

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**VERDADES ECONÔMICAS E VERDADES POLÍTICAS - O  
SISTEMA FINANCEIRO EM DEBATE**

**KARINA GOMES DE ASSIS**

**SÃO CARLOS  
2016**

**VERDADES ECONÔMICAS E VERDADES POLÍTICAS - O  
SISTEMA FINANCEIRO EM DEBATE**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**KARINA GOMES DE ASSIS**  
**VERDADES ECONÔMICAS E VERDADES POLÍTICAS - O**  
**SISTEMA FINANCEIRO EM DEBATE**

**Tese apresentada ao programa de Pós-  
Graduação em Ciência Política para a  
obtenção do título de Doutor em Ciência  
Política**

**Orientação: Prof. Dr. Roberto Grün**

**SÃO CARLOS**  
**2016**

Assis, Karina

Verdades Econômicas e Verdades Políticas - O sistema financeiro em debate / Karina Assis. -- 2016.  
279 f. : 30 cm.

Tese (doutorado)-Universidade Federal de São Carlos, campus São Carlos,  
São Carlos

Orientador: Roberto Grün

Banca examinadora: Profa. Dra. Ana Paula Hey, Profa. Dra. Carolina  
Martins Pulici, Prof. Dr. Claudio Luis de Camargo Pentead, Profa. Dra.  
Samira Feldman Marzochi

Bibliografia

1. Sistema Financeiro Brasileiro. 2. Verdades Políticas. 3. Disputas  
Culturais. I. Orientador. II. Universidade Federal de São Carlos. III. Título.

Ficha catalográfica elaborada pelo Programa de Geração Automática da Secretaria Geral de Informática (SIn).

DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)

Bibliotecário(a) Responsável: Ronildo Santos Prado – CRB/8 7325



# UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

---

## Folha de Aprovação

---

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Karina Gomes de Assis, realizada em 15/04/2016:

---

Prof. Dr. Roberto Grun  
UFSCar

---

Profa. Dra. Ana Paula Hey  
USP

---

Profa. Dra. Carolina Martins Pulici  
UNIFESP

---

Prof. Dr. Claudio Luis de Camargo Pentado  
UFABC

---

Profa. Dra. Samira Feldman Marzochi  
UFSCar

## DEDICATÓRIA

Aos meus pais e avós.  
À Camila e Leandro.  
À minha tia e muitas vezes  
mãe, Ana (*in memoriam*).  
À Rafaela.

## AGRADECIMENTOS

Um trabalho como este, cujo período de construção é longo e o caminho repleto de curvas e obstáculos é ao mesmo tempo árduo e prazeroso. Permite o amadurecimento acadêmico e pessoal e não é construído sem o auxílio de diversas outras pessoas para além de seu autor.

Durante os anos de minha trajetória no doutorado pude contar com amigos e colegas de trabalho que inúmeras vezes contribuíram, cada um a seu modo, para o resultado final que aqui se encontra. Assim, nada mais justo reservar um espaço para lembrá-los mesmo que de forma tão simplória.

Começo assim agradecendo ao professor Roberto Grün, meu orientador e grande inspirador, que durante toda minha trajetória acadêmica incentivou diferentes caminhos e experiências acadêmicas, respeitando sempre meus limites e as dificuldades pessoais que enfrentei ao longo dessa longa viagem - compreendendo meu espaço, meu tempo e meu silêncio.

Agradeço também ao Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos, à Capes, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e ao *Centre Européen de Sociologie et de Science Politique* - CSE da *École des Hautes Études en Sciences Sociales* - EHESS pelo aparato institucional e apoio financeiro que me fora oferecido durante este período no Brasil e na França.

Meus sinceros agradecimentos ao professor Afrânio Garcia Jr., pela acolhida e grande incentivo durante meu estágio doutoral no exterior, tendo sido fundamental para os novos questionamentos e inquietações durante este período.

Aos professores Louis Pinto, John Heilbron, Afrânio Garcia Jr., Frédéric Lebaron, François- Xavier Dudouet, Julien Duval, Monique Saint-Martin, Federico Lorenc Valcarce, Luis Donatello, Lúcia Helena Muller, Marcelo Carneiro, Cristiano Monteiro, Odil Matheus Fontella, Elaine da Silveira Leite, Marina de Souza Sartore,

Antônio Pedroso Neto e Júlio Donadone que em diferentes momentos do projeto e da tese teceram seus comentários e muito auxiliaram em sua evolução.

Aos colegas do Núcleo de Estudos em Sociologia Econômica e das Finanças - Neseft e aos amigos conquistados durante minha trajetória no campo das Ciências Sociais pelo compartilhamento de experiências, metodologias, bibliografias e até mesmo da vida fora da universidade.

Às minhas amigas Aline Ramos, Elaine Leite, Marina Sartore, Nadia Namaci, Mouniati Moana, Françoise Marie Féral, Maria Clara Scarlassara, Juliana Tonche, Débora Geraldi e Alexandra Almeida pelas conversas fora de hora, pelos encontros pelo Brasil e mundo afora que me encheram de energia e ânimo quando minhas forças já pareciam se esgotar.

À minha família, em especial tio e primos pelo incentivo e inspiração mesmo nos momentos mais complicados pelos quais passamos.

Às professoras Ana Paula Hey (USP) e Lidiane S. Rodrigues (UFSCar) que com questionamentos e remarques pontuais me fizeram, a partir da qualificação, ir além das abordagens até então planejadas.

E por fim, às professoras Ana Paula Hey (USP), Carolina Pulici (UNIFESP) e Samira Feldman Marzochi (UFSCar) e ao professor Cláudio Penteadó (UFABC) - membros da comissão julgadora desta tese, pelo aceite em participar deste momento tão importante e pela compreensão nos últimos momentos.

À todas e todos, meus sinceros agradecimentos.

*La politique commence, à proprement parler, avec la dénonciation de ce contrat tacite d'adhésion à l'ordre établi qui définit la doxa originare; en d'autres termes, la subversion politique présuppose une subversion cognitive, une conversion de la vision du monde.*

Pierre Bourdieu, *Ce que parler veut dire*, 1982

## RESUMO

A presente tese dedica-se ao desvelamento do jogo de construção das possibilidades político-econômicas brasileiras no período recente levando em consideração um período específico do debate político-econômico nacional, entre as eleições presidenciais de 2002 e o primeiro ano do governo Lula.

Partimos da premissa de que tais possibilidades, através do estabelecimento de verdades, se firmam a partir do jogo de forças produzidos nos campos econômico e político cujo sucesso depende do grau de força de atores, grupos e instituições no cenário de disputa.

Nos debruçamos sobre o debate ocorrido em torno da regulamentação financeira discutida no Congresso Nacional, que se amplia e ganha espaço nas disputas eleitorais para a Presidência da República, onde Lula e Serra disputariam primeiro e segundo turno. Temas econômicos são debatidos à luz de questões mais amplas que dizem respeito à situações mais gerais do ordenamento da Sociedade brasileira, demonstrando o quanto este debate se insere numa disputa que para além de econômica e política, diz respeito à ordem cultural a ser legitimada.

Neste contexto atores, grupos e instituições, a partir de seus capitais, se articulam na construção de possibilidades, estabelecendo critérios de verdades que conformam a lente interpretativa sobre a realidade, ponto interessante para a verificação das tendências às quais está sujeita à sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Debate Político-Econômico; Verdades Políticas; Disputas Culturais; Sistema Financeiro Brasileiro.

## ABSTRACT

This thesis is dedicated to the unveiling of the building game of the Brazilian political and economic possibilities in the recent period taking into account a specific period of national political and economic debate between the presidential elections of 2002 and the first year of the Lula government.

We start from the premise that such possibilities, through establishment of truths, strengthen themselves from the interplay of forces produced in the economic and political fields whose success depends on the degree of strength of actors, groups and institutions in the scenario of dispute.

We look back on the debate occurred around the financial rules discussed in the National Congress, which extends and is gain ground in elections for the presidency of the republic, where Lula and Serra would dispute the first and second round. Economic issues are discussed in the light of the broader issues that concern a more general situation of planning of Brazilian society, demonstrating how this debate is part of a dispute that goes beyond economic and political issues, it really concerns the cultural order to be legitimized.

In this context actors, groups and institutions, from their capital, articulate themselves in the construction of possibilities, establishing criteria of truths that conform the interpretive lens of reality, interesting point to check the trends to which is subject to Brazilian society.

**Key-words:** Political and Economic Debate; Political Truths; Cultural Disputes; Brazilian Financial System.

## TABELAS

TABELA 1 - *Composição da CSTOF e da SubSF na Constituinte* \_\_\_ 54

TABELA 2 - *Quadro de economistas que compuseram o governo FHC em diferentes pastas* \_\_\_ 94

TABELA 3 - *Nomes da hegemonia da PUC nos Governos Itamar e FHC* \_\_\_ 96

TABELA 4 - *Posicionamento dos Senadores no debate* \_\_\_ 125

TABELA 5 - *Composição Comissão Especial* \_\_\_ 130

TABELA 6 - *Participantes das audiências públicas da Comissão Especial* \_\_\_ 134

TABELA 7 - *Debate Maria da Conceição Tavares* \_\_\_ 215

TABELA 8 - *Economistas signatários da Agenda Interditada* \_\_\_ 215

TABELA 9 - *Debatedores no evento Queremos um outro Brasil* \_\_\_ 215

## FIGURAS

FIGURA 1: *Queda do valor dos C-Bonds - O Globo - 16/04/2002* \_\_\_ 105

FIGURA 2: *Influência das eleições no Mercado Financeiro* \_\_\_ 105

FIGURA 3: *Lula no comando de um abacaxi - O Globo - 30/09/2003*  
\_\_\_ 199

FIGURA 4: *Charge Folha de São Paulo - 26/04/2003* \_\_\_ 201

FIGURA 5: *Charge Divergências no PT - O Globo - 12/03/2003* \_\_\_ 216

FIGURA 6: *O que querem os radicais do partido - Capa Veja -*  
*23/10/2002* \_\_\_ 218

## **ABREVIATURAS E SIGLAS**

**a.a** - Ao ano

**ADCT** - Ato das Disposições Transitórias

**ADIN** - Ação Direta de Inconstitucionalidade

**AM** - Autoridade Monetária

**ANC** - Assembleia Nacional Constituinte

**AP** - Ação Popular

**ARENA** - Aliança Renovadora Nacional

**Art./art.** - Artigo (refere-se a um artigo da Constituição Federal)

**BANRISUL** - Banco do Estado do Rio Grande do Sul

**BC** - Banco Central

**BCB** - Banco Central do Brasil

**BIS** - *Bank of International Settlements*

**CCJ** - Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania

**CEB** - Companhia Energética Brasileira

**Cebrap** - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento

**Cesit** - Centro de Sociologia Industrial e do Trabalho

**CF** - Constituição Federal

**CMN** - Conselho Monetário Nacional

**CNB** - Confederação Nacional dos Bancários

**CNF** - Confederação Nacional das Instituições Financeiras

**CNI** – Confederação Nacional das Indústrias

**CNP** - Conselho Nacional do Petróleo

**COE** - Comissão da Ordem Econômica

**CPI** - Comissão de Inquérito Parlamentar

**CS** - Comissão de Sistematização

**CSTOF** - Comissão Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

**CVM** – Comissão de Valores Mobiliários

**DSF** - Desenvolvimento e Sistemas Fiscais

**FEBRABAN** - Federação Brasileira das Associações de Bancos

**FENASEG** - Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização

**FGC** - Fundo Garantidor de Crédito

**FHC** – Fernando Henrique Cardoso

**FIESP** – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

**MDB** - Movimento Democrático Brasileiro

**NOVACAP** - Companhia Urbanizadora Nova Capital

**PCdoB** - Partido Comunista do Brasil

**PCO** - Partido da Causa Operária

**PDC** - Partido da Democracia Cristã

**PDS** - Partido Democrático Social

**PDT** - Partido Democrático Trabalhista

**PEC** - Proposta de Emenda à Constituição

**PFL** - Partido da Frente Liberal

**PL** - Partido Liberal

**PMDB** - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

**PMN** - Partido da Mobilização Nacional

**PP** - Partido Progressista

**PPD** - Programa de Parcelamento de Débitos

**PPS** - Partido Popular Socialista

**PRB** - Partido Republicano Brasileiro

**PROER** - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

**PROES** - Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária

**PRONA** - Partido de Reedificação da Ordem Nacional

**PSB** - Partido Socialista Brasileiro

**PSC** - Partido Social Cristão

**PSDB** – Partido da Social Democracia Brasileira

**PSL** - Partido Social Liberal Nacional

**PSOL** - Partido Socialismo e Liberdade

**PST** - Partido Social Trabalhista

**PSTU** - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

**PT** - Partido dos Trabalhadores

**PTB** - Partido Trabalhista Brasileiro

**PUC** - Pontifícia Universidade Católica

**PV** - Partido Verde

**SF** - Sistema Financeiro

**SFN** - Sistema Financeiro Nacional

**SIDERAMA** - Companhia Siderúrgica da Amazônia

**STF** - Supremo Tribunal Federal

**SubSF** - Subcomissão do Sistema Financeiro

**SubSTOF** - Subcomissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças

**TRE** - Tribunal Regional Eleitoral

**UDN** - União Democrática Nacional

**UNE** - União Nacional dos Estudantes

## SUMÁRIO

*Apresentação* \_\_\_ 18

### **Parte I - Interesses em disputa**

*Desvelando o cenário, construindo o objeto* \_\_\_ 22

*O sistema financeiro no debate político - o histórico brasileiro* \_\_\_ 35

- Da complexidade do cenário e abrangência do texto Constitucional às indefinições do artigo 192 \_\_\_ 36
- Das disputas relativas ao artigo \_\_\_ 40
- Sobre a composição da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças e da Subcomissão do Sistema Financeiro - impasses e interesses \_\_\_ 51

*Construindo o cenário de disputa: embates e classificações* \_\_\_ 64

- O período eleitoral e a participação da mídia na configuração do cenário \_\_\_ 66
- Da disputa real à disputa simbólica \_\_\_ 72
- Produção da desconfiança - classificações em um período de disputa eleitoral \_\_\_ 79

***Entre ideias, grupos e interesses* \_\_\_ 87**

- O poder de controle da agenda \_\_\_ 88
- Das previsões às medições \_\_\_ 101
- A busca por legitimidade de Lula candidato e Lula governante \_\_\_ 106

**Parte II - Entre a Economia e a Política**

***Um cenário complexo, grandes pautas em disputa: o debate recente no Congresso* \_\_\_ 115**

- A proposição de 1997 \_\_\_ 117
- A PEC 21/97 e sua discussão no Senado \_\_\_ 120
- O papel da Comissão Especial na tramitação da proposta de Emenda à Constituição \_\_\_ 129
  - A atuação do Banco Central \_\_\_ 144
  - Modelos para o desenvolvimento brasileiro? \_\_\_ 162
  - Limitação dos juros: moralizar ou deixar seguir as leis do mercado? \_\_\_ 170
- Poder Executivo e Sistema Financeiro - ameaça aos interesses da Sociedade? \_\_\_ 179
- As discussões no plenário em tempos de Governo Lula \_\_\_ 183
- Última chance para mudar o curso do debate \_\_\_ 184
- Mais do mesmo? \_\_\_ 185

***Velhos passos para uma nova esperança?* \_\_\_\_\_ 195**

- Primeiros anos de Governo Lula - a conduta econômica \_\_\_ 196

- O legado do Governo FHC \_\_\_\_ 197
- Das campanhas eleitorais à mão na massa \_\_\_\_ 199
- Movimento dos economistas heterodoxos \_\_\_\_ 202
  - Carta ao Presidente \_\_\_\_ 204
  - Dos posicionamentos de Conceição Tavares à defesa da política econômica ortodoxa \_\_\_\_ 205
  - Agenda Interditada - Uma alternativa de prosperidade para o Brasil \_\_\_\_ 209
  - Queremos um outro Brasil \_\_\_\_ 214
- Ruptura \_\_\_\_ 216
- Continuismo, ruptura ou reformas graduais? \_\_\_\_ 220

### ***Produzindo verdades, delimitando opções*** \_\_\_\_ 223

- Campos político, econômico e do jornalismo - o domínio do jogo \_\_\_\_ 224
- Racionalidade, objetividade e bem comum \_\_\_\_ 227
- Entre a conservação do cenário e o estabelecimento dos signos \_\_\_\_ 232
- O fortalecimento de um pensar \_\_\_\_ 239

### ***Engendrar verdades, definir a agenda - Considerações finais*** \_\_\_\_ 249

### ***Referências*** \_\_\_\_ 252

### ***Anexos*** \_\_\_\_ 267

- Anexo A - Situação atual do artigo 192 com demonstração da configuração anterior \_\_\_\_ 267
- Anexo B - Carta ao Povo Brasileiro \_\_\_\_ 270

## APRESENTAÇÃO

Como parte de uma agenda de pesquisas desenvolvida pelo Núcleo de Estudos em Sociologia Econômica e das Finanças, esta tese visa a combinação de conteúdos e teorias próprios da Sociologia Econômica e da Sociologia das Finanças com aqueles advindos do debate pertencente à Ciência Política. Filia-se, portanto, a uma corrente de pesquisas que atualmente tem se preocupado com temáticas nas quais a relação entre Estado e Mercado ganha evidência, demonstrando, mediante as particularidades de suas abordagens, a construção de uma realidade social, política e econômica baseada em convenções culturais definidoras de visões de mundo prevalentes.

Nesse íterim as pesquisas e trabalhos desenvolvidos por Roberto Grün, que orientam tanto a tese quanto os caminhos adotados pelo grupo, muito inspiram o debate a ser realizado. Ao tornar compreensíveis os produtos do mundo das finanças bem como as configurações das instituições financeiras, suas particularidades em solo nacional e sua relação com a estrutura do Estado brasileiro recente, insere no campo das Ciências Sociais uma nova agenda de estudos (LOPES, 2012) cujo esforço é compreender as alterações nos planos macro e micro econômicos brasileiros e a sua relação com a política nacional.

Assim, orientada por semelhantes abordagens teórico-metodológicas e motivada pela problematização levantada pelas pesquisas realizadas por Roberto Grün, esta tese busca apontar questões relevantes para a construção da agenda político-econômica brasileira contemporânea, mais especificamente àquelas relacionadas à regulamentação financeira no Brasil (a exemplo do entendimento sobre a atuação do Banco Central e a limitação das taxas de juros) – que, diante dos debates incitados, promoveram em particular uma disputa sobre os possíveis caminhos

econômicos a serem considerados<sup>1</sup> em um período influenciado por uma enérgica disputa presidencial<sup>2</sup>.

Serão pontos de intersecção com os trabalhos de Grün (2003b<sup>3</sup>, 2004a<sup>4</sup>, 2004b<sup>5</sup>, 2007<sup>6</sup>, 2011<sup>7</sup> e 2013b<sup>8</sup>) os conceitos de financeirização, disputas/conflitos e convenções culturais. Faz-se relevante ressaltar que os trabalhos citados, bem como os conceitos neles desenvolvidos influenciaram diretamente o interesse em aprofundar a temática proposta pela tese, oferecendo portanto, importantes aportes para o debate.

O conceito de financeirização retrata mais do que a consequência das transformações econômicas fundamentadas pela especulação, ele traduz o modo como

---

<sup>1</sup> Assuntos que acabam por encobrir o ‘conflito cultural’ entre padrões de conduta que visam delimitar o campo do poder na sociedade brasileira, onde estão em concorrência distintas concepções/estruturas acerca da realidade social.

<sup>2</sup> Faz-se referência à disputa eleitoral de 2002 em que Serra (PSDB) e Lula (PT) concorreram à presidência depois de oito anos do governo Fernando Henrique (PSDB), e na qual o candidato do PT tivera chances reais de vitória durante toda a campanha, alcançada em segundo turno.

<sup>3</sup> Em *Fundos de pensão no Brasil no final do século XX: guerra cultural, modelos de capitalismo e os destinos das classes médias*, são exploradas as disputas que envolvem o significado (entendido como real/único e legítimo) dos fundos de pensão. A análise, a partir da sua interpretação como construção social, busca ressaltar os sentidos sociais da disputa e as suas consequências para a compreensão da cena econômica brasileira contemporânea.

<sup>4</sup> No artigo *Evolução recente do espaço financeiro no Brasil e alguns reflexos na cena política*, são apresentados os impactos na sociedade brasileira e na composição das elites ocasionados pela transformação do espaço financeiro. Novos instrumentos e novos atores disputam a definição do que vem a ser interesse geral da sociedade criando um novo arbitrário cultural sobre o que está relacionado ao interesse público. Tal análise nos permite explorar as possibilidades de compreensão sobre o primeiro ano do governo Lula.

<sup>5</sup> Ao apresentar o artigo *Sociologia das Finanças e a nova geografia do poder no Brasil*, Roberto Grün indica as chaves explicativas oferecidas pela Sociologia das Finanças e pela Nova Sociologia Econômica capazes de auxiliar a compreensão das novas agendas estabelecidas a partir de novos produtos financeiros e novos atores sociais e seus desdobramentos para o contexto nacional.

<sup>6</sup> Em *Decifra-me ou te devoro! As finanças e a sociedade brasileira*, a legitimação do mundo financeiro é desvelada pela identificação de retóricas estruturadas a partir da moralização do histórico e dos personagens do cenário econômico-financeiro do país. Fundamental para a compreensão das estruturas cognitivas legitimadoras de pontos de vista favoráveis ou desfavoráveis à determinadas condutas relacionadas às finanças.

<sup>7</sup> Do texto *Crise financeira 2.0: controlar a narrativa e controlar o desfecho* podem ser extraídas as diferentes estratégias para o domínio da narrativa sobre o que é a crise, como controla-la ou evita-la. O artigo aponta diferentes representações sociais em torno da noção de crise e as disputas entre as versões existentes, tornando-se uma interessante inspiração para a análise do discurso presente em nosso estudo.

<sup>8</sup> Em *A vingança do baixo clero: o desafio do "PIG" e o estado do conflito cultural no tratamento da crise financeira*, indo em um caminho semelhante ao do trabalho anterior, o autor apresenta um conjunto de disputas nas quais se fazem presentes marcadores sociais que indicam uma nova estrutura de distribuição de capitais simbólicos no cenário profissional brasileiro, notadamente no campo jornalístico, cujo embate oferece narrativas distintas sobre as possibilidades de ação governamental diante da crise e que impreterivelmente nos auxilia na reflexão sobre o papel do jornalismo na construção do cenário político-econômico legitimado.

as finanças operam na estruturação das categorias de entendimento na sociedade. Neste sentido, torna-se importante na medida em que permite ressaltar como as chaves de percepção da realidade social se alteram com a inserção de novos discursos, atores e ferramentas que fomentam, portanto, um novo cenário de disputa pela determinação das verdades e da lógica social. Os conceitos de disputas, conflitos e convenções culturais, por sua vez, auxiliam na compreensão de como são estruturadas as categorias de percepção do mundo social, desenvolvidas e defendidas com o intuito de fazer prevalecer uma determinada visão de mundo dentre aquelas em disputa.

Deste modo, para compreender, por este viés, os condicionantes que estruturam as opções político-econômicas, focamos num espaço temporal no qual a forte disputa pôde ser enxergada pelo posicionamento de diferentes atores e instituições, que contaram com seus capitais para a construção de uma visão legitimada do cenário político, social e econômico em que se encontrava a sociedade brasileira. Tratando-se de um período de transição entre governos o jogo de forças esteve completamente visível quando governo e oposição, entre 2001 e 2003, emularam a definição de um caminho econômico - trilhado em torno da aceitação e/ou recusa de uma regulamentação financeira e a maneira pela qual esta seria feita.

## **PARTE I - INTERESSES EM DISPUTA**

## DESVELANDO O CENÁRIO, CONSTRUINDO O OBJETO

O acalorado debate sobre a regulamentação financeira no Brasil inicia-se formalmente a partir da Constituinte de 1988 quando são criadas comissões destinadas a discutir tópicos considerados importantes para o desenvolvimento da Sociedade brasileira. Tema que divide grupos e demarca interesses, permaneceu como uma questão em aberto ao longo de quinze anos dadas as características da Constituição Federal e o difícil processo de decisão em torno da formatação de leis complementares que auxiliariam em sua delimitação. Nesse ínterim, diversas propostas são lançadas sem muito sucesso até que em 1997 uma proposição do então Senador José Serra é aceita, passando pelo processo de tramitação no Congresso. Neste período, correspondente ao primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, o andamento da proposta pareceu não ter a relevância que adquire a partir do ano 2001, já ao final do segundo mandato de seu governo, quando há uma forte expectativa sobre a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva e conseqüentemente da possibilidade de alteração do curso adotado pelo país<sup>1</sup> até então.

Embora desde 1989 derrotado em suas candidaturas à Presidência da República e fortemente caracterizado pelo seu perfil sindicalista e 'agressivo' do ponto de vista de seus opositores e críticos, o então candidato Lula em 2002, diante das opções de candidaturas apresentadas, ganha espaço principalmente quando confrontado com o candidato da situação José Serra. Este, anteriormente Ministro do Planejamento e Ministro da Saúde, parece não cativar o interesse necessário para prosperar em sua campanha dentro do partido, fato que se soma à baixa identificação

---

<sup>1</sup> Neste momento Lula representa a mudança. Sua imagem se constrói em contraposição ao legado deixado pelo governo Fernando Henrique, recurso utilizado tanto pelo Partido dos Trabalhadores durante a campanha quanto pela grande mídia. No primeiro caso, são exaltados pontos críticos do governo FHC na tentativa de apresentar o novo candidato como alternativa ao descontentamento do eleitorado, e no segundo, os benefícios da estabilidade econômica ao longo do primeiro mandato de FHC são anunciados como um difícil desafio a ser mantido por Lula.

da população com o candidato do governo<sup>2</sup>. Entretanto, findados os oito anos de governo FHC, José Serra se torna uma das únicas opções<sup>3</sup> que poderiam operar por lógica semelhante àquela adotada nos últimos oito anos<sup>4</sup> embora durante as campanhas buscasse se afastar da trajetória governista<sup>5</sup> e, por conseguinte de suas críticas, se apresentando como uma alternativa tal qual seus concorrentes.

Lula, como um contraponto, se apresenta em campanha como alternativa à desvalorização do real, às altas taxas de desemprego, à crise energética e à percepção negativa sobre a segurança pública diretamente relacionada à manutenção das desigualdades sociais. Problemáticas enfrentadas por FHC e que repercutiram na rejeição do Presidente principalmente em seu último ano de governo<sup>6</sup>.

Quando Lula se torna uma possibilidade concreta tem início uma estratégia, utilizada até o último momento das campanhas e também após a concretização de sua

---

<sup>2</sup> Em 2001, José Serra não é citado nas pesquisas de sondagem de votos. A contraposição ocorre entre FHC (mesmo este não podendo ser reeleito pela terceira vez), Lula e os demais candidatos. De acordo com a pesquisa espontânea de intenção de votos do período (fevereiro de 2001) feita pelo CNT/Sensus a porcentagem é de 14,6% para Lula, 8% para FHC, 6,9% para Ciro Gomes e 56,6% como indecisos, brancos e nulos (DIÁRIO DO GRANDE ABC, 20/02/2001). A mesma instituição mostra, em setembro de 2001 Lula com 18,9% da intenção de votos, Roseana Sarney 1,7%, FHC, 5,7%, Ciro Gomes 5,8%, Anthony Garotinho 2,8%, Itamar Franco 2%, outros 7,5% e indecisos, brancos e nulos 53,4% (TERRA NOTÍCIAS, 25/10/2001). Ao longo das pesquisas em 2002, ano das eleições presidenciais, o candidato José Serra é o que apresenta maior índice de rejeição dentre todos os candidatos, mesmo entre os candidatos com menor expressividade como José Maria de Almeida (PSTU) e Rui Costa Pimenta (PCO). Em pesquisa divulgada pelo Datafolha, em 21 de setembro de 2002 (mês que antecede as eleições), o candidato José Serra apresentava 34% de rejeição, embora estas tenham sido decididas em segundo turno (FOLHA DE SÃO PAULO, 21/09/2002).

<sup>3</sup> José Serra e Tasso Jereissati foram neste período pré-candidatos à sucessão presidencial pelo PSDB, sendo o primeiro o vitorioso, embora Tasso fosse visto pelos membros do partido como muito mais favorável aos olhos do empresariado.

<sup>4</sup> Roseana Sarney também aparece no início da corrida eleitoral como uma grande adversária de Lula, estando muitas vezes à sua frente no percentual de intenção de votos. No entanto, sua breve candidatura é marcada por escândalos, dos quais José Serra fora citado posteriormente como denunciante, e que dão fim à esta possibilidade. Diante da repercussão negativa do montante de dinheiro encontrado em uma empresa em seu nome e de seu marido, Roseana renuncia à candidatura.

<sup>5</sup> Como veremos nos capítulos subsequentes, pelo perfil desenvolvimentista atrelado à imagem de José Serra sua indicação como candidato da situação aparece como estratégia para fazer frente ao contexto turbulento provocado pelos últimos anos de governo FHC, sobretudo com relação à distribuição de renda e desemprego - um governo até então muito dedicado à economia monetarista, alvo de muitas críticas de candidatos e partidos opositores. Assim, ao mesmo tempo em que sua candidatura visa assegurar os compromissos de agenda e interesses postos em prática por FHC, também objetiva sustentar minimamente a possibilidade de uma política muito mais voltada às questões de ordem social. Faz-se assim interessante ressaltar a diferença no posicionamento dos dois partidos em relação à noção de desenvolvimentismo desde o início dos partidos.

<sup>6</sup> Segundo dados do Datafolha, ao final de seu governo em outubro de 2002 o Presidente Fernando Henrique apresentava 23% de avaliação 'ótimo/bom', enquanto em setembro de 1998, antes de sua reeleição, esta percepção era de 43% (DATAFOLHA, 15/12/2002).

vitória e início de governo - sua desconstrução enquanto candidato legítimo. Tal desqualificação partia daquilo que mais distanciava Lula da lógica até então vigente: a relação com o mercado<sup>7</sup>. Entre as oposições moderno - atrasado, visionário - jurássico, Serra é praticamente esquecido e Lula trava uma disputa com o 'legado' que Fernando Henrique Cardoso trouxera para o país: a estabilidade econômica e a proximidade com o mercado e um desenvolvimento modernista, na fala da grande mídia<sup>8</sup> - em grande parte atribuída ao conjunto de economistas de caráter ortodoxo advindos da PUC/RJ atuantes no governo.

Na contramão do terrorismo em torno de sua imagem, Lula necessitaria se mostrar confiável para o mercado e investidores, prova que continuou a ser exigida mesmo após sua eleição - muito evidente durante a votação da PEC do Sistema Financeiro Nacional em 2002 e 2003<sup>9</sup>. A aprovação da proposta, tal como apresentada em 1997, favoreceria a futura apresentação de um projeto de autonomia do Banco Central atendendo a interesses específicos da elite financeira<sup>10</sup>.

No entanto, as primeiras tentativas do governo recém-eleito (PT) são de minimizar estes interesses, fato que abre espaço para que diversos pontos de vista e discursos sobre a atuação e o papel do Estado frente à Economia e às Finanças mostrem sua força, juntamente com um arsenal de críticas, suscitando o surgimento de pautas secundárias no acalorado debate. Neste momento parece ter mais força o discurso do grupo de oposição (PSDB e aliados) que tenta vincular à ideia de bem comum o estreitamento do Estado com o mercado financeiro - ali, desenvolvimento

---

<sup>7</sup> Entende-se aqui o mercado como constituído pelo conjunto de agentes econômicos ligados ao mundo financeiro, pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) e pelo Banco Mundial.

<sup>8</sup> Ao nos referirmos à grande mídia consideramos o conjunto de grandes empresas detentoras dos meios de comunicação tradicionais tais como jornais e revistas impressos e jornais televisivos (Abril, Globo são as principais). A chamada mídia tradicional é durante este período considerada por estudiosos tais como Rubim (1994, 2004), Aldé (2004), Miguel (2004), entre outros, um dos grandes mediadores do debate político nas eleições de 2002.

<sup>9</sup> A Proposta de Emenda à Constituição relativa ao Sistema Financeiro brasileiro é apresentada no artigo 192, cujas características serão exploradas em profundidade ao longo do texto e dos capítulos dois e cinco. A redação completa do artigo antes e após sua alteração em 2003 também pode ser consultada na seção Anexos.

<sup>10</sup> Questão explorada com mais detalhe na segunda parte deste trabalho, o debate sobre a independência do Banco Central traz discursos que alimentam a disputa no tocante à interferência do Estado na Economia. Interpretações distintas disputam a prioridade nas considerações finais: de um lado dando ênfase à ideia de autonomia como sinônimo de independência, e de outro considerando-a apenas em relação à atuação técnica do Banco - fato que permite que a autonomia do Banco Central tenha dois significados muito distintos ao longo do debate.

(citado no artigo constitucional que faz referência ao SFN) se apresenta fortemente vinculado ao interesse em 'se aprimorar' diante do mundo financeiro - o que prevê uma postura mais flexível e menos controladora do Estado com relação a este ator .

Está formada novamente uma contenda na qual visões de mundo competem cada qual apoiada por seus arsenais teóricos e exemplos práticos, na tentativa de performar a realidade político-econômica brasileira: de um lado, o grupo então governista, antes oposição, em que PT, PDT, PSB defendiam um posicionamento mais crítico com relação ao mercado e pareciam apresentar argumentos pouco convincentes para os interesses em jogo, e de outro, o grupo anteriormente no governo, então oposição (PSDB), fazendo uso de sua legitimidade cultural, ancorada em práticas estrangeiras e teorias econômicas *mainstreams*.

A pressão para que Lula se mostrasse capaz de aprovar a Proposta de Emenda vai de encontro à pressão por parte de alguns membros de sua base aliada e principalmente por alas consideradas mais radicais de seu partido, descontentes com o direcionamento dado pelo Presidente às discussões econômico-financeiras ainda durante a campanha eleitoral - sobressaem neste contexto os Deputados do partido Luciana Genro, Babá, Ivan Valente. É reivindicado um projeto coerente àquele defendido pelo Partido dos Trabalhadores desde seu início e de um modo mais geral pela esquerda brasileira, sendo sua máxima o pedido para que não fosse aceita a Proposta de Emenda do Sistema Financeiro em questão.

Neste momento é possível captar as tensões vividas por Lula e seu partido, dado que não há consenso na base governista sobre os passos a serem tomados. É visível, durante todo o processo a derrota dos posicionamentos do governo no Congresso - são inúmeras vezes taxados como arcaicos e não condizentes com o projeto de futuro do país. Como consequência, buscam um consenso entre os diferentes interesses ali em jogo, e por isso são ainda mais estigmatizados. Mesmo com a mudança nos poderes, a família intelectual que pontificava no governo FHC demonstra possuir legitimidade suficiente para conduzir e delimitar alguns cenários no espaço político-econômico brasileiro, tal como o referido debate. A disputa entre 'O Sapo Barbudo' e 'Príncipe dos Sociólogos' ainda que FHC não disputasse mais o posto de Presidente da República após oito anos de governo, dá as dimensões simbólicas desta disputa.

Entre o sapo e o príncipe, o jurássico e o moderno, 'verdades' são construídas e possibilidades concretizadas. Lentes interpretativas se cristalizam e influenciam a tomada de decisão nos planos político e econômico brasileiros. Nesse ínterim, o jogo mostra-se muito mais profundo do que uma disputa sobre o curso político e o caminho econômico trilhado. Embora seja visível o conflito pela definição da agenda política e do modelo econômico legítimos, o debate demarca também uma problemática maior, qual seja, a delimitação da estrutura de Estado desejado e as formas de interpretar a Sociedade brasileira uma vez que aciona formas de pensar que limitam os cenários prováveis e balizam as expectativas.

Concomitante a este processo no campo político é perceptível movimento análogo na grande mídia que visivelmente sustenta e reproduz os argumentos proferidos por atores e grupos considerados detentores da expertise nas temáticas em questão no debate e que em sua maioria desqualificam o grupo no poder. Determinados especialistas utilizam suas entradas em redes de comunicação, programas televisivos de grade expressividade e colunas jornalísticas para 'construir' um debate onde raramente o contraponto é apresentado. Por meio de linguagem e análises superficiais transmitem pontos de vista de grupos específicos, com grandes chances de reverberação - fórmula assegurada pelo discurso atrelado a preceitos derivados do senso comum proferido de forma moderadamente rebuscada - mas com certa inconsistência analítica, com algumas citações à estudos específicos e à dados estatísticos pontuais<sup>11</sup>.

Considerando que a instituição está inscrita na objetividade das estruturas sociais e na subjetividade das estruturas cognitivas (BOURDIEU, 2012), torna-se relevante, deste modo, a desnaturalização dos argumentos que carregam juízos de valor mas que na maioria das vezes, camuflados, se vinculam a termos e ideias mais gerais próprias do senso comum tornando o debate mais um episódio banal da ordem social, excluindo-o intuitivamente do jogo de disputa pelo campo do poder. Trata-se, aqui, de uma luta que econômica e politicamente é explícita mas que no plano simbólico e cultural diz respeito às estratégias de conservação e/ou conquista de

---

<sup>11</sup> Vale a pena ressaltar que não há intenção aqui de delimitar a diferenciação entre ciência e senso comum tal como criticada por Santos (2000). O que se pretende é enfatizar a estratégia utilizada por grupos e atores com possibilidades de formar opinião dada sua entrada em canais de contato com o grande público. Aproximar-se do senso comum é, neste caso, trabalhar no plano retórico e metafórico, persuadir.

posições e as tentativas de legitimação de pontos de vista e formas de interpretação da realidade por meio da construção de 'verdades'.

Destarte, torna-se interessante o aporte Bourdieusiano para o questionamento sobre quais são e como se desenvolvem as estruturas cognitivas presentes na circunstância estudada, como estas se ajustam às estruturas objetivas, os capitais em jogo, as coerções e relações de dominação existentes, os grupos de interesse e seus conflitos. As teorias Foucaultiana e neofoucaultiana<sup>12</sup> também são relevantes para a compreensão das verdades criadas para legitimar uma conduta ou intenção de prática. Considera-se a produção de verdades como fundamental para a fixação de temas/pautas como relevantes, discursos como representativos e ações como eficazes.

Na disputa pelo campo de poder, que não se restringe ao campo político, as relações de força existentes entre os agentes e os capitais dos quais são dotados direcionam as estratégias para as tomadas de posição tanto na tentativa de conservar a configuração existente quanto no sentido de subvertê-la (BOURDIEU, 1992; 1983), "o que não implica em mudanças dos princípios de poder que estruturam um campo" (LIMA, 2010, p.16). Dentre estas estratégias pode-se assim considerar a tentativa de estabelecer critérios de verdade como forma de delinear tais disputas. As noções de verdade estão diretamente ligadas aos discursos legitimados e vinculam-se também às estruturas de poder (FOUCAULT, 1984).

Sendo assim, a pesquisa dedicou-se à compreensão de como preceitos econômicos operam no campo político propalando percepções mais gerais que dizem respeito à condução da Sociedade. Na tentativa de entender a dinâmica na formação de visões de mundo durante a construção da agenda político-econômica indagou-se em um primeiro momento sobre a organização dos debates econômicos - os quais carregam um arcabouço cognitivo em que disposições morais e modelos de Sociedade são motivados. Para tanto, deteve-se na disputa de forças entre atores, opiniões e capitais e nos resultados sobressalentes deste embate.

---

<sup>12</sup> O debate promovido por Ian Hacking nos permite alcançar a construção e estruturação da realidade a partir de um debate sobre o desenvolvimento teórico-científico. Como um dos teóricos mais influentes da Filosofia da Ciência Hacking interpreta a Ciência como criativa - capaz de dar vida à fenômenos anteriormente não existentes por meio de experimentos. Fato que também se aplica à capacidade mental: formas de pensar surgem com o tempo modificando as lentes interpretativas com as quais analisamos o mundo (HACKING, 1983; HACKING, 2009).

Como ponto central, a discussão supra citada sobre a regulamentação financeira no Brasil cujo debate é permeado pela transição entre dois governos que até então mantinham, no plano político geral, expectativas distintas sobre a conduta política, econômica e social do país. Ademais, a especulação em torno da conduta econômica a ser trilhada por um novo governo - que causava suspeitas desde sua apresentação no período eleitoral, traz ao jogo de atribuições condicionantes que delimitam os cenários prováveis a serem considerados. Nesse ínterim, os estudos que se dedicam à compreensão de como se estrutura a *doxa* tornam-se fundamentais para identificar como são delimitadas visões de mundo e sua aceitação, diretamente relacionadas à estruturação do campo em que teorias disputam pela representação legítima da realidade (HACKING, 1983, 2009).

Presume-se a existência de um contencioso cultural que transpassa as decisões de cunho econômico na Sociedade e que reflete em campos específicos segundo atuação de atores relevantes para o cenário, seus discursos e capitais, formando um emaranhado complexo de situações que, num primeiro momento, podem parecer pertencentes à uma esfera particular, como a Política ou a Economia. Assim, é possível delimitar e compreender como operam as decisões político-econômicas, o que muito tem a ver com o período vivido pelo país, suas relações externas, governantes e opositores.

A análise da mídia e dos documentos sobre a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional no Congresso Nacional foram fundamentais para a identificação dos atores que obtiveram legitimidade para apresentar sua fala bem como as categorias das quais lançaram mão para a defesa de seu posicionamento. Embora de início houvesse interesse pelo trabalho com diversos jornais e revistas, a atenção voltou-se para a revista *Veja* na construção da caricatura de Lula durante a campanha eleitoral e na delimitação do jornal *O Globo* nas análises sobre os primeiros anos do primeiro governo Lula, dadas as presenças em peso de seus colunistas na mídia televisiva, em programas de análises do cenário econômico brasileiro e na redação de colunas jornalísticas. Contudo, outras fontes como os jornais *Folha de São Paulo*, *Estado de São Paulo* e *Valor Econômico* e as revistas *Carta Maior* e *Carta Capital* - fontes de grande repercussão nacional, deram aporte em diferentes momentos da pesquisa.

Sendo o período analisado contemplado pelo acervo *online* de tais fontes, foi possível por meio de palavras-chave traçar um panorama de busca centrado no processo em si do julgamento da PEC do Sistema Financeiro durante os anos de 1997 a 2003, e temas específicos como a independência do Banco Central e a limitação da taxa de juros. Para o período eleitoral estudos sobre o tema favoreceram o mapeamento de notícias, além das buscas específicas sobre o candidato Lula.

Com início em junho de 1997 e promulgação em maio de 2003, a PEC esteve em debate no Senado Federal da data de sua apresentação até o ano de 1999, quando passa então à tramitação na Câmara dos Deputados até sua aprovação e publicação em Diário Oficial em 30 de maio de 2003. Parte do processo coincide com o período em que Lula e Serra disputaram a Presidência da República, havendo sobre o primeiro uma forte pressão para que atendesse às expectativas do mercado e de investidores e ao mesmo tempo, pressão por parte de seus colegas partidários, para que o Partido dos Trabalhadores agisse de acordo com suas ideologias, independente das opiniões advindas do mercado. Assim, os primeiros meses do governo Lula foram marcados por forte tensão interna, por uma crítica feita pela oposição diante dos caminhos adotados pelo governo - sendo taxado como cópia mal feita dos planos do antigo governo FHC, e pela coerção do mercado para que se provasse um bom governo dentro dos parâmetros por ele ditados.

Deste modo, diante do quadro apresentado e do jogo de atribuições que ocorrera na tentativa de enfraquecer o governo recém-eleito, definiu-se como caminho a ser percorrido uma trajetória de análise que se apoia em três pontos que partindo da proposta de alteração do art. 192 da CF, entre 1997 e 2003, passa pelo período eleitoral de 2002 e se estende aos primeiros anos da Era Lula (2003-2010).

Ao se debruçar sobre o primeiro momento para obtenção de material referente à regulamentação do SFN teve-se como intuito a análise dos anais legislativos, das atas taquigráficas das reuniões das Comissões Especiais em que fora debatido o assunto, permitindo construir o panorama geral desta discussão, como também identificar os principais atores e, conseqüentemente, evoluir para a construção prosopográfica dos participantes. Sendo assim, a análise contemplou alguns passos, quais sejam:

- Mapeamento geral do desdobramento do debate ocorrido sobre a regulamentação do SFN;
- Identificação dos atores e grupos participantes da discussão;
- Análise das credenciais e capitais destes grupos/atores;

Para a análise dos segundo e terceiro pontos, tomamos emprestado a definição de *momentos discursivos* para a captura do debate ocorrido na mídia tanto sobre aquele relacionado ao futuro econômico do país, atribuído à imagem negativa de Lula durante o período eleitoral, como sobre temas correlatos à tramitação da PEC do Sistema Financeiro no Congresso Nacional ainda nos primeiros anos do governo.

Conceito advindo da análise do discurso, os momentos discursivos representam circunstâncias em que a produção discursiva é intensa e diversificada na mídia acerca de um assunto (DUFOR, 2013; MAEBE, 2013; GUILBERT, 2013, LABORDE-MILAA et TEMMAR, 2013). Julga-se pertinente seu uso para explorar os momentos específicos durante o período eleitoral em que foram tratados, dentre outros temas relacionados ao Sistema Financeiro, o papel do Banco Central e a limitação da taxa de juros. Temas que incitam não apenas visões distintas e em disputa dentro da própria Ciência Econômica (que não é propriamente o interesse desta pesquisa) como também fazem referência, de forma indireta, a preceitos mais gerais tais como o papel do Estado na Economia, modernização, desenvolvimento - debates que carregam de forma latente configurações culturais da Sociedade, que naquele momento se encontraram em disputa.

Os momentos discursivos apontam ainda para o interesse da mídia pelo assunto apresentado, o que neste caso engendra outras reflexões: partindo do pressuposto da estruturação dos grandes grupos detentores dos meios de comunicação a partir de grupos financeiros e industriais, sua retenção sobre um determinado debate e não outro pode caracterizar a tentativa de construção do espaço em que ocorre a disputa por visões de mundo. Faz-se apelo tanto às reflexões de Duval (2002 e 2004) em que se considera as aproximações entre imprensa e dinheiro nas

transformações da primeira, quanto às noções de *agenda setting* e enquadramento<sup>13</sup> (*framing*), embora estes últimos com algumas ressalvas.

Próprios das análises das áreas de Comunicação e Ciência Política, cujos estudos voltam-se para conteúdos políticos em âmbito midiático e por conseguinte o papel da mídia na política, tais conceitos podem de certo modo ser aqui incorporados, embora entenda-se que este trabalho vai além do proposto pelas suas respectivas abordagens. O envolvimento teórico da presente pesquisa e o detalhamento dos atores, suas credenciais e condicionantes no campo de disputa levam a um plano mais complexo, além de não se ter a intenção de alcançar o leitor.

Grosso modo, se preocupam sobre o quê (*agenda setting*) e como pensa o público/leitor (enquadramento<sup>14</sup>), estendendo a análise para leitores e telespectadores na medida em que os assuntos que na mídia repercutem, o modo de apresentação do seu conteúdo e sua formatação podem influenciar a leitura do cenário apresentado e sua compreensão. Conceitos ora vistos como complementares, ora entendidos como em disputa no campo da interpretação do papel da mídia na política (PORTO, 2002; CAPPELLA e JAMIESON, 1997; SCHEUFELE, 2000). Isto posto, vale a pena ressaltar que embora sejam metodologias que possam ser utilizadas, seu uso torna-se interessante especialmente no primeiro quadro de análise proposto - no estágio de reconhecimento e classificação dos dados.

Após a identificação dos momentos discursivos sobre os temas econômicos de interesse para a pesquisa, quais sejam a independência e/ou autonomia do Banco Central, as taxas de juros, as expectativas econômicas do provável governo Lula, uma análise dos posicionamentos, tomando como ênfase as categorias cognitivas que embasam as tomadas de posição dos atores (DURKHEIM e MAUSS, 1969 e DOUGLAS, 1998), é feita pela identificação das credenciais e capitais daqueles que tiveram espaço para se expressarem (filiação institucional, acadêmica, trajetórias

---

<sup>13</sup> O conceito de enquadramento, segundo Porto (2002) tem se desenvolvido tanto como alternativa à paradigmas em declínio quanto para complementar lacunas em teorias existentes, dentre elas a *agenda setting*.

<sup>14</sup> Embora não haja uma definição absoluta do conceito de enquadramento, pode-se de modo geral defini-lo a partir de sua utilização em Goffman (1986) como princípio de organização que influenciam os eventos sociais e o nível de envolvimento com tais acontecimentos, ou até mesmo a partir de Tuchman (1978) que inspirada neste último compreende enquadramentos como definidores e construtores da realidade.

profissionais, etc.) - a prosopografia dos atores em destaque, para que através de uma comparação com o desdobramento da discussão seja possível identificar as fontes e o grau de força dos envolvidos, tendo como parâmetro o seu posicionamento público (MONTAGNER, 2007). Recursos que dão subsídios para debater a oposição entre a legitimidade política do governo recém-eleito e a legitimidade cultural de seus oponentes.

Com isso, os dois últimos pontos da nossa análise se deram pela:

- Identificação e avaliação dos momentos discursivos;
- Apreciação das categorias de representação dos posicionamentos a fim de alcançar os conflitos culturais presentes na defesa de um ponto de vista econômico;
- Análise das credenciais dos atores, grupos e instituições que tiveram espaço para apresentar seu ponto de vista;

É possível apreender, com isso, a estruturação de um ponto de vista convergente que leva ao posicionamento econômico válido/legitimado e seus porta-vozes, sendo possível ainda observar como o debate é apresentado em cada viés.

A partir deste panorama, a tese foi estruturada em duas partes, com o intuito de apresentar a pesquisa e os pontos relevantes para a análise dos dados alcançados, chamando atenção para as particularidades presentes no contexto analisado e esboçadas para que possam abarcar discussões mais específicas de acordo com os três pontos escolhidos para análise, quais sejam o período eleitoral, o debate sobre a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional e a repercussão de discussões pontuais derivadas destes dois processos anteriores.

A primeira parte intitulada **Interesses em disputa** propõe construir o cenário complexo que abrange o período analisado. Fundamenta-se, portanto, na apresentação das principais discussões que permitem a evolução da análise. A segunda intitulada **Entre a Economia e a Política** centra-se nas análises propriamente ditas, sendo estas seguidas pela conclusão. Ao todo, sete capítulos são apresentados constituindo cada qual uma parte do quebra-cabeça que permite apreender os interesses e as estratégias utilizadas na formatação do cenário político-econômico brasileiro no período do primeiro governo Lula.

Compondo a primeira parte, tem-se o presente capítulo **Desvelando o cenário, construindo o objeto** em que dados gerais são apresentados no intuito de delimitar os

objetivos e os passos metodológicos. Em sequência é apresentado o capítulo **O Sistema Financeiro no debate político - o histórico brasileiro** no qual é delimitado o histórico de ações que englobaram a regulamentação do artigo 192 da Constituição, dando aporte para capítulos posteriores onde são analisadas as convenções cognitivas presentes no debate mais recente. Desse modo, o panorama geral da discussão é construído dando ênfase às temáticas e discursos substanciais em cada período.

Em sequência, mais dois capítulos compõem a primeira parte: **Construindo o cenário de disputa: embates e classificações, Entre ideias, grupos e interesses**, os quais dão a dimensão da complexidade de discursos e atores que protagonizaram a imposição de um curso a ser seguido nos primeiros anos do governo Lula.

No primeiro momento, é abordado o terror criado em torno da expectativa da eleição de Lula, no qual a mídia teve um papel expressivo - muito fundamentada em sua contraposição ao então presidente Fernando Henrique Cardoso. São exploradas as características às quais estão ligados cada um dos 'personagens'<sup>15</sup> e ressaltadas as principais imagens às quais Lula é vinculado. É utilizada como fonte a Revista Veja cujo perfil é claramente opositor à Lula e que representa os pontos mais sobressalentes desta tentativa de desclassificação do candidato..

A tentativa de imposição de um modo de interpretar a Sociedade brasileira é em grande parte constituído pelo pânico em relação ao futuro econômico do país e para este processo personagens e instituições internacionais são fundamentais, bem como o uso de escolas de pensamento e grupos nacionais com reputação internacional, questões que constituem o conteúdo do capítulo **Entre ideias, grupos e interesses**. Rejeitar Lula como estadista e por consequência invalidar o projeto de Estado que suas tomadas de posição poderiam iniciar, dá margem a uma série de desqualificações e argumentações onde busca-se controlar a narrativa no que diz respeito ao futuro econômico brasileiro. Circunstância que envolve chaves cognitivas específicas para a compreensão/interpretação da controvérsia sobre o futuro político-econômico brasileiro.

A segunda parte da tese enfatiza em três capítulos detalhes específicos que auxiliam na compreensão do debate sobre o Sistema Financeiro no Brasil. No capítulo **Um cenário complexo, grandes pautas em disputa: o debate recente no**

---

<sup>15</sup> A noção de personagem neste momento faz sentido na medida em que criam-se caricaturas bem definidas dos representantes dos dois polos em disputa - o Sapó Barbudo e o Príncipe.

**Congresso**, são ressaltados os discursos, os atores e as principais pautas que aparecem no debate no Congresso Nacional a partir da proposição lançada em 1997. Ali, o jogo político mostra-se extremamente relacionado ao campo econômico, evidenciando a disputa pelo campo do poder.

Neste cenário torna-se essencial as pressões às quais o governo recém-eleito está submetido, o que muito tem a ver com os interesses do mercado, a propagação das suas ideias pela mídia e com o posicionamento do partido diante da situação em que o governo se encontra. Assim, aparecem no capítulo **Velhos passos para uma nova esperança?** as formas de avaliação do governo, que muito dizem sobre a relação entre Economia, Política e mídia e o jogo de forças presente no campo do poder.

Desse modo, chega-se ao último capítulo **Produzindo verdades, delimitando opções** que tem por objetivo discutir como são criadas e delimitadas as opções - como são desenvolvidas as lentes cognitivas - trazendo um debate cuja inspiração teórica tem por objetivo problematizar o cenário oferecendo reflexões para a finalização do argumento presente na tese.

Por fim, as considerações finais, que tem por título **Engendrar verdades, definir a agenda - considerações finais**, fecha a tese ressaltando os principais pontos discutidos em cada capítulo demarcando a linha de raciocínio seguida. Questões paralelas não alcançadas são sinalizadas como fundamentais para a continuidade do debate até hoje pouco explorado sobre a regulamentação do Sistema Financeiro no Brasil. Entende-se como fundamental conhecer as discussões latentes no debate econômico-financeiro, na tentativa de se aprofundar um pouco mais nos projetos de Estado em disputa, discernindo as elites que a eles correspondem. Pistas são encontradas quando são mapeados os participantes mais relevantes do debate, seus discursos e o significado atribuído a cada um deles no espaço de lutas em torno do tema.

É também ressaltada a relevância da interdisciplinaridade na interpretação do cenário exposto. Os aportes das Sociologias Política, Econômica e das Finanças e da Ciência Política permitem o alcance de diferentes variáveis para o entendimento das realidades política, econômica e financeira brasileiras recentes.

## **O SISTEMA FINANCEIRO NO DEBATE POLÍTICO - O HISTÓRICO BRASILEIRO**

Diante dos avanços das finanças e de suas consequências para a Sociedade atual, muito se discute sobre os seus limites. Pauta dos debates mais recentes num período de enfrentamento de uma crise econômica iniciada em meados de 2008, a regulamentação do Sistema Financeiro suscita até o momento questionamentos sobre os limites a serem impostos a este processo que avança de forma rápida e quase 'invisível' dada sua conexão com processos menores do cotidiano e de discursos legitimadores que o naturalizam diariamente.

No Brasil as questões sobre como e quando impor limites aos avanços desmedidos das finanças também figuraram o cenário recente quando da crise econômica de 2008 e seus desdobramentos. No entanto, este debate embora com nuances em sua força, tem aparecido desde a promulgação da Constituição de 1988 - momento em que se pretendeu estabelecer os parâmetros a serem seguidos numa futura lei complementar que regulamentaria por completo o Sistema Financeiro Nacional orientando sua conduta. A partir de então a contenda em torno do que deveria ser ou não considerado para a evolução do espaço financeiro no Brasil se intensificou apresentando-se, por vezes, através de um intenso debate.

O mais recente diz respeito à tentativa em 1997 de revogar o artigo da Constituição que impunha condições para o funcionamento do SFN. A proposta iniciada ao final do primeiro governo FHC (1995-1998) prolongou-se por seis anos em discussões no Senado e na Câmara dos Deputados até resultar, em maio de 2003, em uma Emenda que embora visasse resolver os problemas enfrentados pela versão Constituinte de 1988, deu ao artigo 192 uma outra problemática: extinguindo as diretrizes sobre as quais a regulamentação deveria tratar abriu-se um leque maior de possibilidades gerando ainda maiores chances de novas disputas entre grupos e pontos de vista.

Para sua compreensão, explorar o percurso histórico do debate a partir das discussões iniciadas em decorrência da Constituinte torna-se indispensável. Este

reitera a hipótese de que o debate econômico-financeiro<sup>1</sup> representa, em termos gerais, uma disputa cultural na qual visões de mundo se confrontam na tentativa de limitar os parâmetros do admissível no contexto brasileiro. Assim, o possível e o impensável se inserem num plano mais amplo de disputa que se relaciona com o contexto e com as chaves cognitivas vigentes em um dado momento da Sociedade brasileira.

## **Da complexidade do cenário e abrangência do texto Constitucional às indefinições do artigo 192**

A crítica de incompatibilidade ao contexto atual e de envelhecimento que pesa à Constituição de 1988 e que procura justificar as tentativas de alteração de seus artigos é apontada por Menck (2008) como decorrente do excesso de detalhismo e da presença de textos divergentes. Seu caráter normalmente denunciado como ultrapassado e por vezes contraditório reflete o momento no qual fora produzida e a heterogeneidade de interesses presentes: um contexto ainda marcado pelo poder militar, pela inserção de movimentos populares no debate político como reflexo da luta pela retomada dos direitos civis e pela ação parlamentar de uma aliança conservadora (MERCADANTE, 2008 ; SILVEIRA e SILVA, 2009) e culturalmente estabelecida.

O emaranhado de transformações e disputas nos contextos mundial e nacional repercutem diretamente na formatação do texto, que na tentativa de se precaver de todos os possíveis contextos indesejáveis apresenta excesso de detalhes e propõe uma nova discussão futura através de regulamentação por leis complementares - fato que desencadeia críticas sobretudo relativas à condição à que fica submetida: influência de grupos de pressão e de forte representação parlamentar:

Em termos gerais, em praticamente todas as "concessões" foi mantida a tradição brasileira: a técnica protelatória. O que é isso? Nada mais do que deixar para depois, para a ação legislativa, o poder de "regulamentar" os

referidos artigos constitucionais. Com isso, duas coisas tornam-se possíveis e prática constante: regulamenta-se o que interessa às elites, e não se regulamenta o que é de interesse da maioria trabalhadora; como há a necessidade de regulamentar, quando há pressão, aproveita-se para propor Emendas Constitucionais com o objetivo de redefinir o tal direito, sempre na perspectiva de reduzir direitos - em nome de economia de recursos e de diminuir a participação popular no controle das instituições estatais e das políticas públicas - sempre em nome da falta de preparo da população para estas tarefas complexas (POLETTO, 2009, p.115).

Crítica que chama a atenção para o conflito presente no contexto de definição da Constituição e que coincide com o posicionamento do Partido dos Trabalhadores à época, que em a influência diversos momentos denunciou na formulação do texto dos grupos de elites ainda fortalecidos no recém cenário pós-ditadura - como consta no pronunciamento de Luiz Inácio Lula da Silva, na época deputado e líder do partido:

O PT, por entender que a democracia é uma coisa importante – que foi conquistada nas ruas, nas lutas travadas pela sociedade brasileira –, vem aqui dizer que vai votar contra este texto, exatamente porque entende que, mesmo havendo avanços na Constituinte, a essência do poder, a essência da propriedade privada, a essência do poder dos militares continua intacta nesta Constituição<sup>1</sup> (BOLETIM NACIONAL, out.1988).

Se de um lado a abertura da Constituinte à participação cidadã prometia limitar a incorporação de propostas do neoliberalismo - em ascensão mundial e conhecidas através das administrações de Margaret Thatcher (Inglaterra) e Ronald Reagan (Estados Unidos), atendo-se às desigualdades e acrescentando ao texto princípios de preservação da presença do Estado em atividades e setores cruciais para justiça social e o desenvolvimento nacional; de outro, sofrera de fato pressão de uma aliança conservadora (Centrão) determinando, dentre os avanços reivindicados, aqueles que seriam acatados.

Em meio aos diversos blocos suprapartidários que atuaram na Assembleia Nacional Constituinte, o 'Centrão' pode ser considerado um dos mais relevantes. Tratando-se de uma aliança apoiada pelo Poder Executivo na qual participavam PMDB, PFL, PDS, PTB, PL, PDT e PDC, e definida por Florestan Fernandes (1989)

---

<sup>1</sup> Na votação que realizou-se em 22 de setembro foram registrados 474 votos a favor do texto constitucional e 15 votos contra (todos do PT, embora um deputado do partido tenha votado a favor - João Paulo Pires de Vasconcellos (PT-MG)). Mesmo o voto tendo sido contrário ao texto o partido assina a Constituição reconhecendo sua importância para o desenvolvimento de um 'novo' país, como consta em documento reunido pela Fundação Perseu Abramo intitulado 'A Carta está pronta. E a luta continua' (PT na luta constituinte. n. 10, out.1988 - In: CENTRO SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA.. PT e a Constituinte 1985-1988, FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, N6, ANO 5, 2011).

como um bloco cuja união e atuação era favorável aos interesses do capital atuava em favor de interesses específicos de grupos culturalmente estabelecidos, tais como ruralistas, empresas internacionais e representantes do capital (COELHO, 1999), muitas vezes em detrimento do empresariado nacional<sup>2</sup>. Sendo notável também sua proximidade com empresas do setor de comunicações<sup>3</sup>, e com o poder Executivo - governo Sarney, no cumprimento de suas demandas (SOUZA, 2001; RODRIGUES, 1987), tendo em troca o favorecimento na atuação política.

Durante a ANC a participação do grupo foi expressiva: 126 dos 303 parlamentares do PMDB que compunham a Assembleia eram integrantes do 'Centrão', 105 dos 135 do PFL, 32 dos 38 do PDS, 15 dos 18 do PTB, 5 dos 7 do PL, 3 dos 26 do PDT e 4 dos 6 do PDC (MENEGUELLO, 1988; RODRIGUES, 1987), e estavam a frente de importantes comissões e subcomissões concentrando-se nos cargos do PMDB de relatoria e presidência - sendo o primeiro preferência na medida em que o permitia maior e mais direta influência nos textos a serem produzidos.

Embora o posicionamento favorável ao mercado por parte de grupos de forte expressão como este, nasce o texto constitucional de 1988 com o intuito de estabelecer no país um modelo de capitalismo organizado e humanizado - distinguindo-se da lógica desregulada e livre de funcionamento do mercado. Contudo, este interesse demonstrou-se frágil ao longo dos anos subsequentes à aprovação do texto. Presente mais no discurso do que na prática vai aos poucos desaparecendo, sobretudo na década de 1990 com a subordinação à Economia global, cujo modelo é o capitalismo autorregulado<sup>4</sup> (MERCADANTE, 2008).

---

<sup>2</sup> Embora o Centrão tivesse ligação com o empresariado brasileiro, na disputa de interesses, dada sua proximidade com o poder Executivo, o último era privilegiado prejudicando os primeiros (SOUZA, 2001).

<sup>3</sup> Segundo Lamarão (2001) em média 20% dos parlamentares participantes da ANC estavam ligados ao setor das comunicações fosse por vínculo pessoal, como proprietários, sócios ou cotistas de empresas jornalísticas, ou pelo fácil acesso e presença nos meios de comunicação em massa. Lima (1998) ressalta que concessões de emissoras de rádio e televisão, interesse dos membros do Legislativo e mais fortemente do Centrão, serviram de moeda política na troca de apoio para o grupo no poder Executivo.

<sup>4</sup> Tema de abrangente discussão a globalização, da Economia neste caso, trouxe novos parâmetros de atuação e de análise de desempenhos econômicos para o contexto mundial e também brasileiro. Situação que prevê um enfoque muito maior no capital do que na produção, culminando em um debate que leva ao surgimento de outro conceito - o de mundialização. Conceito este que segundo Lebaron (2003) permite considerar tal processo como um fenômeno social e uma dinâmica política que altera as chaves cognitivas de compreensão da sociedade. Inicialmente utilizado por François Chesnais problematizava o fenômeno da globalização, contrapondo-se à esta noção vista como liberalizante sobre o capitalismo mundial.

Assim na tentativa de cumprir o diálogo com o contexto nacional de retorno às liberdades civis, com o interesse em controlar a economia nacional marcada pela falência do Plano Cruzado, aumento galopante da inflação e retração dos setores produtivos, e inserir-se no modelo de economia globalizada, diversas alterações no texto constitucional passam a ser propostas com o objetivo de flexionar seu conteúdo. Por meio de justificativas de refinamento e aperfeiçoamento aliadas à manobras como as medidas provisórias, questões importantes são submetidas à grandes alterações.

As privatizações apresentam-se como exemplares. Entendidas como modernizadoras, buscaram reclassificar os princípios da empresa estatal na Sociedade aproximando-os daqueles presentes nos modelos da "nova empresa" que surgiam no plano privado (PEDROSO NETO, 2006). Processos que ganharam peso diante da influência da política neoliberal nos quais os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso foram considerados seus principais defensores<sup>5</sup> (LIMA DA COSTA, 2009).

É válido, portanto, atentar-se aos contextos em que as propostas de alteração do texto constitucional se apresentaram como necessárias e os grupos envolvidos neste processo, levando em conta o complexo jogo político - notável arena de circulação de interesses que disputam a definição do campo do poder.

O artigo 192 da CF o qual versa sobre o Sistema Financeiro Nacional é um dos que por muito tempo mantiveram-se inalterados, concentrando disputas entre visões de mundo que abarcavam propostas divergentes sobre a conduta político-econômica e mais precisamente sobre o entendimento do que poderia ser encarado como desenvolvimento – uma das atribuições do artigo<sup>6</sup>. As discussões concernentes às alterações a serem realizadas no art.192 envolviam tanto o problema normativo sobre a necessidade de uma ou várias leis complementares para a regulamentação do SF, como a mudança na visão sobre a administração financeira brasileira e a

---

<sup>5</sup> Vale ressaltar que contaram também com o apoio de atores específicos, importantes na disseminação e legitimação desta lógica que se deslocaram do mundo da produção para o do capital - em sua maioria, consultores ou gurus gerenciais, contribuindo para a estruturação de uma nova lógica muito disseminada por um incipiente segmento da mídia, especializada em negócios (DONADONE, 1999 e 2000).

<sup>6</sup> A redação atual do seu *caput*, o qual versa sobre a relação entre a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional e o desenvolvimento do país aparece da seguinte forma: “Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar (...)” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL In: A Constituição e o Supremo. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201777>, acesso 01/11/2013).

consideração de pontos específicos do avanço econômico frente às problemáticas enfrentadas em seu contexto, a exemplo da estabilização da moeda e o domínio da inflação (OLIVEIRA FILHO, 2008 e TOR, 2013).

Sem a regulamentação do artigo 192, não havia portanto delimitações legítimas específicas para as ações a serem tomadas na construção do espaço financeiro brasileiro, prevalecia no âmbito do Sistema Financeiro a Lei n. 4595 de 31 de dezembro de 1964 sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, e que criara o Conselho Monetário Nacional<sup>7</sup>. A partir dela o Banco Central seria responsável pela execução das normas vindas do CMN - responsável pela política monetária e de crédito. Foi tomando como norteadora a Lei de 1964, que outras leis e resoluções também se estabeleceram, mesmo depois da Constituinte, tais como aquela que pronunciava sobre alterações na composição do Conselho Monetário Nacional em que apenas o presidente do BC, o Ministro da Fazenda e o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão passam a ser membros (Lei n<sup>o</sup>. 9069, de 29 de junho de 1995) e a resolução criando o Fundo Garantidor de Crédito - FGC (Resolução do CMN n<sup>o</sup>. 2211) por meio da competência atribuída ao CMN pela Lei n<sup>o</sup>.4595 - o artigo 192 permanecia assim ignorado.

## **Das disputas relativas ao artigo**

O texto original do artigo 192 da Constituição Federal de 1988 era composto por um *caput*, oito incisos e três parágrafos<sup>8</sup>, os quais de modo geral pretendiam a estruturação do Sistema Financeiro Nacional em prol do desenvolvimento do país e

---

<sup>7</sup> Cabe lembrar que é com a Constituição de 1988 que o Sistema Financeiro tal como configurado a partir de 1964, no Governo Castelo Branco, recebe uma nova estrutura: o Conselho Monetário Nacional torna-se a sua instância superior e reguladora, tornando-se junto ao Banco Central as principais agências governamentais de decisão político-econômica (MIRANDA, 2003).

<sup>8</sup> A redação original bem como as alterações promovidas pela Emenda Constitucional 40/2003 podem ser consultadas na seção ANEXOS.

dos interesses das coletividades – devendo ser posteriormente regulado em suas diretrizes por meio de lei complementar (BRASIL, 1988). Disporia, então, sobre questões concernentes à participação do capital estrangeiro nas instituições financeiras; a autorização e o funcionamento dos estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização; sobre a atuação do Banco Central e demais instituições financeiras – públicas e privadas; os requisitos para designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras; o funcionamento das cooperativas de crédito para adquirirem operacionalidade e estrutura próprias das instituições financeiras e sobre o controle da taxa de juros ao máximo de 12% ao ano (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

A lei complementar, desse modo, reestruturaria o SFN levando em consideração todas as diretrizes presentes nos incisos e parágrafos do art. 192, respeitando a ordem geral do *caput*: promover o desenvolvimento equilibrado do país servindo aos interesses da coletividade. Tal estrutura demonstrava interesse dos constituintes em promover alterações no Sistema Financeiro brasileiro considerando o contexto econômico enfrentado pela Sociedade brasileira desde a Crise do Petróleo até o momento de formulação do texto: o fracasso de planos econômicos a exemplo do Plano Cruzado, os altos índices de inflação, juros altos e crédito escasso.

Torna-se objeto de preocupação o atendimento aos interesses maiores da Sociedade, onde os bancos são vistos como grandes vilões do desrespeito às metas de desenvolvimento econômico-social dificultando a redução das desigualdades sociais (ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1988 e CONSULTORIA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008). Deste modo, a elaboração do artigo 192 marca-se pela intenção de aumentar o controle estatal frente à atividade financeira em reação à crítica de exploração da Sociedade e do capital industrial produtivo por meio da desmedida cobrança de juros (TOR, 2013). Tem-se claramente a tensão entre duas concepções de Sociedade, os ganhos na lógica financeira escapa à lógica da produção e impacta diretamente no modelo de desenvolvimento até então estruturado.

Embora a intenção fosse apresentar soluções para o contexto econômico caótico, desde a redação do art. 192 houveram diversas discussões a respeito de suas diretrizes e da validade de pontos específicos de seu conteúdo. Um dos maiores problemas enfrentado foi a vigência do seu terceiro parágrafo, o qual previa a limitação da taxa de juros em texto. Tal proposta passou a ser questionada

imediatamente à sua inserção no artigo e movimentações do Executivo, alinhadas ao Banco Central, conseguiram colocá-la como dependente da completa regulamentação do artigo 192 - ou seja, subordinada à regulação completa via lei complementar dos demais incisos (total de 8) e parágrafos (2).

Segundo Oliveira Filho (2008), antes mesmo da promulgação da Constituição a equipe econômica do governo Sarney preparava-se para questionar a aplicabilidade do limite de juros. Redigiu-se então um parecer<sup>9</sup> no qual se contestava a auto-aplicabilidade do parágrafo condicionando-o à completa regulação do artigo. Tal movimentação orquestrou-se juntamente àquela realizada pelo Banco Central, o qual editou a Circular n<sup>o</sup>.1365, de 6 de outubro de 1988 em que afirmava sua intenção de pautar as operações das instituições financeiras e demais entidades sujeitas à autorização de funcionamento e fiscalização por parte do BC, pelo regime de lei<sup>10</sup> até então existente enquanto não fosse editada a Lei Complementar reguladora do SFN prevista no artigo 192. E, embora tenham sido objeto da Ação Direta de Inidade - ADIn n<sup>o</sup>.4-7/DF por ação do Partido Democrático Trabalhista (PDT), foram absolvidos pelo Supremo Tribunal Federal que julgou a ação do partido improcedente<sup>11</sup>.

Assim sendo, por meio da interpretação jurídica dada pelo Supremo Tribunal Federal na época, a limitação da taxa de juros a 12% a.a. só poderia de fato ser considerada quando o determinante principal do *caput* se cumprisse. Se para alguns as novas condições econômicas nacionais e internacionais se colocavam como determinantes de um novo rumo a ser adotado pelo país, para outros a situação residia na evidência da intenção de enfraquecimento do Estado frente às Finanças, colocando em xeque o modelo até então vigente (SILVEIRA E SILVA, 2009).

---

<sup>9</sup> O parecer SR-70 foi redigido pelo consultor geral da República, Dr. Saulo Ramos, e publicado no Diário Oficial de 7 de outubro de 1998.

<sup>10</sup> O regime de lei ao qual faz-se referência é composto pelas Leis n<sup>o</sup>. 4595 de 31/12/1964 (Lei da Reforma Bancária que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias e cria o Conselho Monetário Nacional); Lei n<sup>o</sup>.4728 de 14/07/1965 (Lei do Mercado de Capital em que se disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento) e Lei n<sup>o</sup>.6385 de 07/12/1976 (a qual dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários - CVM).

<sup>11</sup> Segundo Lobato Neto (2004) a aplicação imediata do dispositivo seria a medida juridicamente mais adequada por tratar-se de uma norma autônoma não subordinada à lei prevista no *caput* do artigo 192. Entretanto, este posicionamento teria por consequência uma série de problemas econômicos tais quais o impedimento da rolagem das dívidas públicas, a imposição de grandes restrições na condução da política monetária, a fuga de capitais, a rigidez da política fiscal e a desintermediação financeira, etc. (SILVEIRA e SILVA, 2009).

Iniciam-se as várias discussões em torno da validade dos requisitos do art.192 para o desenvolvimento concreto da Sociedade brasileira e entram em cena o jogo de atribuições de significados sobre os posicionamentos que poderiam contribuir para o cenário desejado. De acordo com Silveira e Silva (Ibid., p. 17) os constituintes "salpicaram o art. 192 com vários temas, que variavam em grau de especificidade e que estavam longe de esgotar o tema. Logo, fazer constar algo no art. 192 significou vitórias particulares de alguns parlamentares ou mesmo de grupos de pressão", sua hipótese é a de que o processo de democratização tardia tenha favorecido a inserção de normas infraconstitucionais ao texto da Carta Magna<sup>12</sup> e por isso grandes debates envolvendo o que considera como dispositivos característicos de políticas governamentais, ali aparecem mesmo que não deveriam necessariamente constar em texto.

Cabe ponderar o fato de que o nível de constitucionalização dos assuntos tratados também pode ter sido determinado pelas regras internas da Assembleia Nacional Constituinte - dentro da qual era possível que os parlamentares seguissem para as comissões e subcomissões de seus interesses (SILVEIRA E SILVA, 2009). Como dito anteriormente, a participação nas Subcomissões e Comissões se dava através da representação partidária no Congresso Nacional, sendo, portanto, em sua maioria liderada pelo PMDB, PFL e PDS, os quais buscaram se concentrar respectivamente naquelas cujo debate tratava-se da área econômica, de definição do governo e social (PMDB), da propriedade dos meios de produção (PDS), ficando os partidos de orientação trabalhista como PT, PDT e PTB centrados naquelas cujo debate referia-se à área social (COELHO, 1999).

O tema 'Sistema Financeiro' foi tratado na Constituinte por uma subcomissão específica<sup>13</sup> - a Subcomissão do Sistema Financeiro<sup>14</sup> (SubSF) - parte integrante da

---

<sup>12</sup> Para Arantes e Couto (2008) o excesso de *policy* marca a Constituição de 1988 para além da *polity* típica das Constituições mais clássicas. A explicação reside na preocupação em garantir direitos em um cenário ainda incerto, posterior a um longo período de ausência de direitos civis e políticos.

<sup>13</sup> Na ANC (cujo presidente era Ulysses Guimarães, também presidente nacional do PMDB e presidente da Câmara dos Deputados) haviam 24 Subcomissões compostas cada uma delas por 21 membros, um presidente, dois vices e um relator. Estas estavam submetidas às Comissões específicas cuja formação se dava pela presença de um presidente, dois vices, um relator e 63 membros (total de 8 comissões). Estas por sua vez respondiam à Comissão de Sistematização, composta por 93 membros. O caminho a seguir em cada área era exatamente este: as discussões e elaboração de relatório pela Subcomissão, passando para a aprovação da Comissão responsável. Obtendo sucesso, o parecer chegava até a Comissão de Sistematização que encaminhava o texto para a votação em Plenário composto por 559 membros.

Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças (CSTOF), cuja presidência estava a cargo de Cid Sabóia de Carvalho (PMDB-CE) e relatoria sob responsabilidade do então Deputado Fernando Gasparian<sup>15</sup> (PMDB-SP) de perfil declaradamente nacional-desenvolvimentista<sup>16</sup>. Na Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças estavam alguns dos parlamentares mais proeminentes (SOUZA, 2001), como presidente Francisco Dorneles<sup>17</sup> (PFL-RJ) e como relator o então deputado José Serra (PMDB-SP).

No relatório aprovado pela Subcomissão aponta-se como objeto dos debates diversos assuntos tais como o papel social da intermediação financeira, a problemática das cartas patentes, a necessidade de restrição quanto a presença de bancos estrangeiros no país, os problemas referentes à concentração de capital bancário e indução à dependência do capital industrial, as críticas à uma legislação deficiente, à CMN como conselho sem representatividade, e a síndrome da rentabilidade onde ganha espaço o debate sobre a alta taxa de juros praticada. Todos, temas que dividiam opiniões, exceto a carta patente que possuía opinião majoritária sobre sua extinção.

Diante da amplitude de opiniões sobre os temas a comporem o artigo 192, registra-se no preâmbulo da SubSF a intenção de apenas tratar os preceitos fundamentais resistentes aos futuros contextos e capazes de balizar uma legislação ordinária<sup>18</sup>. Neste momento a limitação anual da taxa de juros ainda era ausente no anteprojeto do texto por ser compreendida como passível de tratamento por lei ordinária, entretanto constava ali a proposta de extinção do CMN<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> A subcomissão contou com debates sobre temas específicos onde estiveram presentes expositores tais como Dércio Munhoz, André Lara Rezende, Ignácio Rangel, André Franco Montoro Filho, Carlos Lessa, Dionísio Dias Carneiro, Roberto Bornhausen e Walter Barelli.

<sup>15</sup> Fernando Gasparian havia sido ex-Ministro da Indústria e Comércio na administração João Goulart. Era industrial e adepto ao ajustamento estrutural do sistema industrial, agrícola e comercial. Participou da criação da ala 'MDB autêntico' em oposição a políticas de privatização e desnacionalização.

<sup>16</sup> É válido lembrar que neste período o PMDB enfrentava diversos conflitos internos por concentrar partidários cujas opiniões eram muito distintas - um dos fatores para que o partido se desmembrasse então em um outro partido importante para o cenário político brasileiro, o PSDB.

<sup>17</sup> Francisco Dornelas havia sido Ministro da Fazenda no governo Sarney (de março a agosto de 1985).

<sup>18</sup> Previa-se a revisão do Setor Financeiro tão logo ocorresse a promulgação da Constituição.

<sup>19</sup> Antes de sua submissão à avaliação da CSTOF a proposta de extinção do CMN fora retirada do texto por sugestão do então deputado José Serra, acatada pelos demais constituintes. Segundo o deputado, tal como a limitação de juros, a extinção do CMN, embora plausível, poderia ser tratada em lei ordinária posterior (SILVEIRA e SILVA, 2009).

O projeto da Subcomissão passa então pela avaliação da CSTOF, sendo mantido semelhante a como fora proposto. O processo de votação, centralizado em uma única comissão (Comissão de Sistematização - CS) composta por 93 membros dentre os quais todos os relatores das subcomissões, oito presidentes e oito relatores das comissões temáticas<sup>20</sup>.

Diante do encaminhamento dado ao texto forma-se a partir de então uma coalizão de veto, liderada pelo Centrão, centrada no argumento de excesso de poder nas mãos da Comissão de Sistematização, deixando claro o descontentamento com alguns aspectos do projeto da Constituinte. Por não obter sucesso diante da aprovação do projeto pela CS, lidera uma outra movimentação com o intuito de alterar o regimento interno estabelecendo o direito de apresentar emendas e destaques de votação e a exigência de aprovação da maioria absoluta do Plenário para um projeto da Constituinte - fato que praticamente zerava os avanços até então conseguidos (SILVEIRA e SILVA, 2009).

Em sequência, poucas propostas foram apresentadas: modificou-se a menção à lei do Sistema Financeiro em que a exigência de lei complementar passou a ser presente, tal como imposição dos critérios de transferência de poupança de regiões de renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento. Neste contexto ressurgiu a limitação da taxa de juros como proposta real a constar no texto mediante um destaque para a votação da Emenda nº. 2043-7 de autoria de Fernando Gasparian<sup>21</sup>. A proposta de inserção da Emenda na Constituição ganha grande repercussão na mídia, entrevistas e pronunciamentos de diversos parlamentares, economistas e demais interessados demonstravam o quão dividido estava o cenário sobre o tema.

---

<sup>20</sup> A indicação de membros para a Comissão se dava através da proporcionalidade na ANC e era realizada pelos líderes dos partidos - formação planejada para que a predominância de conservadores fosse evitada, considerando que o então senador Bernardo Cabral do PMDB seria o seu relator (SILVEIRA e SILVA, 2009).

<sup>21</sup> Graduado em Engenharia pela Universidade Mackenzie, teve forte participação na militância estudantil atuando como Presidente da União Estadual dos Estudantes de São Paulo. Integrou na década de 1950 o grupo responsável pelo Jornal de Debates, dirigido por Matos Pimenta e integrado por Rubens Paiva, Almino Afonso e Marcos Pereira. Durante o exílio foi convidado para atuar como professor na Universidade de Nova York e posteriormente na Universidade de Oxford. Ao voltar para o Brasil funda o semanário Opinião, no início da década de 1970 e depois os Cadernos de Opinião, que atuou como uma das principais vozes de oposição ao regime militar. Neste período contava como colaboradores: Antônio Callado, Celso Furtado, Oscar Niemeyer, Fernando Henrique Cardoso e Francisco Weffort.

A proposição do tabelamento dos juros na CF ganha a primeira votação dos constituintes em 11 de maio de 1988 com 314 votos a favor, 112 contra e 34 abstenções. Dentre os declarantes de uma posição contrária àquela adotada pela Comissão, estavam: César Maia (PDT-RJ), Delfim Netto (PDS-SP) e José Serra (PMDB-SP) - filiado ao mesmo partido que Fernando Gasparian<sup>22</sup>, autor da emenda.

No dia seguinte ao voto, José Serra (relator da CSTOF) declarou-se contrário à proposta uma vez que criaria uma taxa de juros indexatória, qual fosse o contexto de inflação futura por que passasse o Brasil. César Maia do PDT-RJ também mostrou-se desfavorável, embora seu partido fosse favorável à aprovação da emenda Gasparian. Acreditava que tal emenda "institucionalizaria a correção monetária, eliminaria a possibilidade de operações financeiras com juros nominais, limitaria a política fiscal do governo e provocaria evasão de recursos ao exterior" (TOR, 2013, p.37).

Outro a mostrar-se desfavorável foi o ex-ministro do Planejamento e então deputado federal Delfim Netto (PDS-SP): "Se não podemos controlar o preço de uma lata de sardinha, porque temos a pretensão de controlar as taxas de juros?" (O GLOBO, 1988, apud TOR, 2013, p.36). Entretanto, tal como demonstra Tor (2013), a declaração mais contundente fora a do então senador Irapuan Costa Junior (PMDB-GO) o qual apontava dois motivos para a aprovação da referida emenda: uma, o ódio nutrido pela esquerda com relação aos banqueiros e a outra, a falta de conhecimento dos constituintes sobre o funcionamento bancário. O Senador na época era proprietário de banco e membro do Conselho Superior da Federação Brasileira de Bancos<sup>23</sup> (Febrabran).

Apresentando a opinião de Andréa Calabi, economista e ex-secretária do Tesouro, Tor (2013) visa demonstrar a perplexidade do meio econômico frente à decisão de tabelamento dos juros:

É como querer tabelar o preço do automóvel na Constituição, pois os juros constituem um preço como qualquer outro na economia: o preço do dinheiro. E não existe a menor possibilidade de se tentar regular por lei um preço como esse. Consequência: o mercado vai desenvolver uma série de mecanismos artificiais, informais ou mesmo ilegais para cobrar a taxa de juros adequada (JORNAL DO BRASIL, 1988, apud TOR, 2013, p.39).

---

<sup>22</sup> Gasparian, na época deputado, havia declarado guerra aos bancos com o argumento de que os empresários e agricultores quebrariam caso continuassem submetidos às altas taxas de juros.

<sup>23</sup> Um artigo, desenvolvido a partir deste tópico está sob apreciação de uma revista da área. Seu objetivo é discutir o processo decisório sobre a fixação das taxas de juros no texto constitucional, aprofundando o debate sobre o posicionamento dos parlamentares diante da disputa que tornou-se visível entre adeptos dos interesses bancários e entre os produtores rurais.

A favor do tabelamento dos juros na Constituição estavam Gastone Righi (PTB-SP) e Mário Assad (PFL-MG). Suas justificativas pautavam-se pela abusividade das taxas de juros bancárias e o prejuízo causado aos produtores rurais.

Contudo, mesmo em meio à controvérsia e às articulações do então governo, a inserção da Emenda em texto fora aprovada em segunda votação. A hipótese para sua aprovação mesmo diante da contrariedade de alguns dos constituintes pode ser lida como sendo resultado de uma interpretação de jogo onde perder nesta situação seria melhor que perder para a emenda do então deputado Paulo Macarini (PMDB-SC) - a qual mantinha a limitação genérica dos juros reais no texto definitivo, passando a limitação a 12% ao ano para as Disposições Transitórias, ato que faria com que tal limitação fosse acatada assim que fosse promulgado o texto :

A aprovação da "emenda Gasparian" fora, talvez, mais palatável aos constituintes contrários ao tabelamento dos juros por um motivo importante: a tese da não auto-aplicabilidade da regra do tabelamento dos juros, tese essa que, como veremos, foi levada ao Supremo Tribunal Federal<sup>24</sup> e acatada por maioria de votos"(TOR, 2013, p. 41).

Neste caso, portanto, são possíveis duas interpretações: a primeira a de que houve uma vitória daqueles que estavam favoráveis ao controle do mercado - uma vez inserida a limitação da taxa de juros no texto, mesmo que em um futuro próximo; e a segunda a de que vencera o mercado, controlando as alternativas e optando pelo cenário onde houvesse uma perda menor.

Também é interessante atentar para o debate posterior que coloca governo e Banco Central frente ao PDT quando da decisão de cumprimento imediato ou não da limitação dos juros. Diante de trabalhos em que foram detalhados os processos pelos quais a questão se desenrolou no Supremo Tribunal Federal, como em Tor (2013), podemos concluir que o recurso à tecnicidade no discurso oficial empregado pelo governo (por meio da combinação de argumentos jurídicos e econômicos), contribui para a produção de sentido favorável à não aplicabilidade imediata da taxa de juros.

Portadores de um *habitus* racional e detentores de um capital de palavras e de conceitos, os juristas são entendidos como detentores do domínio das pulsões afetivas (BOURDIEU, 2012, 2014) e , assim como os economistas são compreendidos como construtores e operadores de modelos limpos, racionais (HIRSCH, 2003). A ação lúcida, dotada de uma série de conceitos específicos e linguagem particular e que contribui para a construção da realidade, dão aporte aos juristas para a proposição de

---

<sup>24</sup> Questão trabalhada no início deste subtópico.

fórmulas sociais (BOURDIEU, 2014) - ele opera fornecendo soluções experimentadas, codificadas e universalmente<sup>25</sup> aceitas que raramente serão contestadas, fato semelhante ao que ocorre com os economistas os quais blindam suas concepções por meio metodologias específicas, técnicas racionais e proposição de modelos coerentes onde questões desviantes são descartadas.

O argumento utilizado pelo advogado geral da União de que não se encontraria entre os constituintes a visão técnica exigida para o reconhecimento jurídico de tal matéria como subjugada às determinações existentes no *caput* do art. 192, pressupõe a questão técnica como superior à qualidade da intenção política. Posicionamento corroborado pela argumentação econômica onde se estabelecia outro cenário em que o esclarecimento só viria por meio da técnica<sup>26</sup>.

A partir desta lógica o posicionamento do poder Executivo e do Banco Central visa afastar-se do plano da disputa política, neutralizando acusações de tomadas de posições favoráveis a grupos que se favoreceriam como tal análise, por meio de argumentos técnicos e análise de especialistas<sup>27</sup>. Assim, o colocar-se contra a limitação da taxa de juros no texto constituinte indicaria, neste caso, apenas o interesse em estar em conformidade com o que é 'correto'.

Em reação ao jogo estabelecido, o posicionamento do PDT é de revolta diante da recusa de seu pedido de inidade:

Esta é, eméritos Julgadores de nossa Excelsa Corte, a breve e recente história dos juros financeiros e do privilégio a usura em nosso País. Triste história por certo, mas que compõe um pungente capítulo na saga de aflições impostas ao povo brasileiro pelas elites conservadoras encimadas no grande capital. São essas mesmas elites impiedosas e ávidas por manter os lucros da miséria e da fome de nossa gente que querem agora, justo

---

<sup>25</sup> Sendo assim é possível considerar que os juristas entram no jogo como um corpo diferenciado provido de um capital de palavras, conceitos, soluções e precedentes. Sua imagem é distanciada dos interesses privados na medida em que o universalismo coroa as justificativas para as tomadas de decisão. Contudo, como afirma Bourdieu (2014, p.729): “os profissionais do universal são virtuosos na arte de universalizar seus interesses particulares: produzem ao mesmo tempo o universal e as estratégias de universalização, isto é, a arte de imitar o universal e de fazer passar por universais seus interesses particulares”.

<sup>26</sup> Teórico das profissões Friedson (1998) chama a atenção para o poder profissional que se estrutura sobre três pilares, quais sejam: a autonomia, a expertise e o credencialismo - a saber, o poder de decisão sobre o próprio trabalho, o monopólio sobre o conhecimento que confere poder através de sua exclusividade, o controle de acesso à profissão e à formação. Cabe notar que a consolidação do poder jurídico na Sociedade brasileira ocorre tanto pelo domínio da técnica e do significativo espaço que o Direito ocupou na construção e consolidação de poderes e interesses da elite - este atrelado à histórica estruturação das Escolas/Faculdades de Direito no Brasil.

<sup>27</sup> Não há aqui interesse em minimizar os argumentos técnicos, porém há que se atentar para o uso que se faz de tal episódio para a imposição de determinada visão como mais legítima e representativa daquilo que é coerente pelo domínio da técnica.

neste instante de esperanças irradiadas pela nova Constituição, atalhar, com interpretações malsãs e desavergonhadas, a decisão política da Assembleia Nacional Constituinte que sepultou a usura monopolista pelos banqueiros (ADIN n.4, fls. 20-21, apud TOR, 2013, p.64).

O limite dos juros aparece em texto mas não é levado em consideração, permanecendo como questão vinculada à completa resolução do artigo 192, fato que ao longo dos anos permite que o assunto ainda permaneça como pauta do debate político e técnico.

Neste processo vale a pena considerar as lutas simbólicas que garantem àqueles que possuem mais poder do que os outros, o poder de conformação da realidade. Na construção da realidade social, considerada como trabalho coletivo, nem todos participam do mesmo modo para a configuração do cenário social, assim sendo, é possível compreender os juristas e os economistas como atores dotados de grande poder simbólico, a partir da detenção de capitais específicos, que em relação a outros agentes no campo exerceram grande influência explicativa e construtiva da realidade - neste caso, o polo dominante de cada um destes campos, jurídico e econômico. Questão por ora vencida pelos opositores da fixação da taxa de juros na Constituição, reaparecerá por diversas vezes ao longo das tentativas de alteração do artigo 192, em muitos momentos elencada a outras problemáticas.

Mesmo com a promulgação da Constituição a interpretação do texto continuará em disputa, fato comprovado pela apresentação de novas propostas para sua alteração e o longo debate que se trava principalmente a partir da proposta de 1997. A abrangência do texto traz espaço para ambiguidades e maiores dificuldades para a sua efetivação (OLIVEIRA FILHO, 2008) - a maior justificativa para as diferentes interpretações recai no fato de o *caput* apontar apenas uma lei complementar como necessária para regular todos os pontos referenciados no artigo, problema normativo ao qual o processo esteve durante todo o tempo submetido. No entanto, os discursos que pautaram as calorosas defesas de posicionamento indicam que por trás de uma questão normativa, estão em jogo preceitos mais gerais sobre a conduta do Estado frente à Economia.

Diante de impasses, anos se passaram e diversas propostas foram apresentadas, tendo sido criada uma Comissão Especial do Sistema Financeiro na Câmara dos Deputados - a cargo da apreciação e da emissão de pareceres sobre as proposições em tramitação. Tal comissão teve como relatores Benito Gama, Cezar Maia, Gonzaga Mota, Saulo Queiroz e Edinho Bez, atuando durante três legislaturas

seguidas e recebendo durante o período diversas propostas de regulamentação vindas tanto do Senado quanto da Câmara dos Deputados<sup>28</sup> e cujas matérias ora versavam sobre pontos específicos do artigo 192, ora apresentavam-se em formas mais abrangentes. Contudo, mesmo com toda organização em *prol* de uma resolução não houve até 2001 qualquer interesse concreto em aprovar propostas de alteração do artigo.

O debate volta à tona quando em 1997 o então Senador José Serra - PSDB-SP apresenta uma Proposta de Emenda<sup>29</sup>, PEC21/97<sup>30</sup>, cujo objetivo era revogar todo o artigo 192, o inciso V do artigo 163<sup>31</sup> e o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias<sup>32</sup> da Constituição Federal. Considerada uma proposta extremamente radical, não obtém apoio necessário para aprovação, mas torna-se parcialmente válida a partir da iniciativa do relator da proposta, o Senador Jeferson Péres (PDT-AM), em 1999, que lança mão de algumas das ideias já apresentadas por José Serra através de um Substitutivo aonde se propunha manter as diretrizes do *caput* e as determinações quanto ao capital estrangeiro e às cooperativas de crédito<sup>33</sup>.

A partir deste momento é aberto um novo espaço de discussão em diversos segmentos relacionados ao sistema financeiro, uma vez que condicionou-se à regulamentação efetiva do sistema financeiro nacional a apresentação e efetivação de leis complementares específicas. Embora as alterações tenham sido também aprovadas pela Câmara dos Deputados, resultando na Emenda EC n<sup>o</sup>.40 de 2003, o novo texto não trouxe de fato definições acerca da atuação concreta do Sistema

---

<sup>28</sup> Foram cinco propostas que partiram do Senado e quatro da Câmara dos Deputados.

<sup>29</sup> A PEC - Proposta de Emenda à Constituição tramita no Congresso em caráter especial. Para que a proposta seja levada adiante deve constar de uma iniciativa coletiva (1/3 do Senado, 1/3 da Câmara) ou metade das Assembleias Legislativas, ou ser proposta pelo Presidente da República.

<sup>30</sup> A Proposta de Emenda à Constituição PEC21/1997 tem origem no Senado.

<sup>31</sup> O inciso V do Art.163 da CF - da Tributação e do Orçamento, tratava em sua versão inicial da fiscalização das instituições financeiras, a serem submetidas a uma lei complementar. Após a alteração obtida via EC-040 de 29/05/2003, passa a ter como princípio a “fiscalização financeira da administração pública direta e indireta” (SENADO, 2013).

<sup>32</sup> O Art.52 da CF - do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, partia da necessidade de fixar as condições propostas pelo art.192. Enquanto as condições de tal artigo não fossem estabelecidas, estariam vedadas a instalação no Brasil de novas instituições financeiras domiciliadas no exterior; o aumento percentual de participação no capital de instituições financeiras com sede no país (de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior) – não se aplicando às autorizações resultantes de acordos internacionais (PORTAL DO SENADO, 2013).

<sup>33</sup> Embora tenha sido o substitutivo do Senador Jefferson Péres que tenha sido aceito, durante todo o debate a proposta é entendida como de José Serra, principalmente quando a tramitação coincide com o período eleitoral em que José Serra e Lula disputaram a Presidência da República.

Financeiro Nacional, na medida em que permanecem em aberto as possibilidades de regulamentação conforme necessidade e interesses do país - o que abre espaço para mais disputas no âmbito da discussão sobre Estado e Finanças (IANONI, 2010a; OLIVEIRA FILHO, 2008, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

### **Sobre a composição da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças e da Subcomissão do Sistema Financeiro - impasses e interesses**

Resultante da correlação de forças dos interesses em voga no cenário brasileiro aos fins dos anos 1980, o texto constitucional assegurou seu caráter democrático por meio da participação popular - uma das principais características da Constituição, marcando o fim do período transitório entre o regime militar e restabelecimento do Estado de direito. Contudo, a despeito do interesse em fazer prevalecer os direitos reivindicados pelos movimentos populares, notou-se um forte empenho em manter alguns cenários de privilégio a grupos de poder, tais como ruralistas e defensores do capital internacional.

Em análises realizadas, por exemplo pelo DIAP<sup>34</sup>, é possível notar a influência direta de determinados grupos sobre os constituintes no intento de garantir seus interesses. Tanto esforço, afinal, dado que a Constituição como instrumento jurídico reorganizaria o Estado Brasileiro. Diversos estudos como Souza (2001), Coelho (1999), Silveira e Silva (2009), Lamarão (2001) e Rodrigues (1987) apontam questões cruciais do debate Constituinte que colocariam em suspenso o *modus operandi* vigente sendo assim alvo de grande disputa: adoção do parlamentarismo, extensão do mandato do então Presidente da República - José Sarney, o papel das Forças Armadas, a diferenciação entre empresa nacional e empresa estrangeira e a questão da

---

<sup>34</sup> Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, teve importante papel na exposição dos acontecimentos e dos votos durante a Constituinte. A partir de comunicados disponibilizados em locais de fácil acesso e grande circulação, expôs os votos dos parlamentares atribuindo notas à atuação de cada um dos constituintes de acordo com alguns critérios, tais como o atendimento às demandas populares. Sua atuação teve grande repercussão na mídia e na opinião popular.

reforma agrária - onde pôde ser percebido o emprego de forças conservadoras para a definição dos votos e preservação de seus interesses.

Na Subcomissão do Sistema Financeiro, particularmente, acirraram a contenda questões envolvendo a nacionalização e estatização do sistema bancário, a fixação da taxa de juros e conseqüente crime de usura, bem como o funcionamento do Sistema Financeiro de modo geral. Contudo, de maior repercussão e incidindo diretamente sobre os interesses ali em voga, a questão da taxa de juros mostrou-se significativa para a demonstração dos diferentes perfis que pleiteavam espaço para seus enquadramentos. Estes, reaparecem posteriormente quando a questão é recolocada em debate a partir da nova proposta de regulamentação do Sistema Financeiro. Da necessidade de um consenso sobre um ponto de vista técnico em incluir ou não a limitação das taxas de juros no texto constitucional, abre-se caminho para diferentes concepções que por meio de seus discursos defendem não apenas a retirada ou a permanência da citação na Carta, baseiam-se também em princípios distintos de conduta da Economia e do Estado.

Embora neste primeiro momento a inclusão da proposta em texto constitucional tenha sido aceita, medidas já eram planejadas, como demonstrado, para neutralizar os possíveis danos a grupos notadamente respaldados pelo Poder Executivo. Parte desse jogo pode ser compreendido pela composição da Subcomissão do Sistema Financeiro e pela Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças - é perceptível ainda na formação das Comissões e Subcomissões o reflexo da disputa vivenciada anos antes a formação da Constituinte. PMDB juntamente com PDS e PFL, advindos de um desmembramento do MDB e da Arena demonstram o peso ainda prevaiente dos interesses conservadores diante de algumas propostas progressistas, embora nem todos do bloco do PMDB<sup>35</sup> votassem da mesma forma.

Nota-se claramente (como é possível visualizar na tabela a seguir<sup>36</sup>) o domínio tanto da presidência quanto da relatoria das referidas Comissão e Subcomissão por estes partidos - o que lhes aproximou de uma posição de grande influência para o encaminhamento do texto final. É também visível, em decorrência do fim do sistema

---

<sup>35</sup> Coelho (1999) e Souza (2001) chamam a atenção para a disputa interna existente no PMDB ainda neste período - que fruto do fim do bipartidarismo pós-regime militar, concentrou diferentes correntes de interesses que aos poucos foram se desmembrando em outros partidos.

<sup>36</sup> As informações que compõem a tabela a seguir foram retiradas do Acervo biográfico do CPDOC e das divulgações realizadas pelo DIAP durante a Constituinte.

bipartidário, que políticos de um mesmo partido possuem posicionamentos muito distintos, sobretudo no PMDB - partido cujos membros posteriormente fundaram outros partidos.

Como apontam Mainwaring e Linan (1998), os índices de disciplina partidária são bem inferiores durante a Constituinte se comparados aos índices da década de 1990. Entretanto, ressaltam que em votações consideradas polêmicas (onde há um número de 25% de votos contrários à proposta vencedora) não seja possível afirmar categoricamente que não haja disciplina ou unidade partidária (proposição na qual os membros de um partido votam do mesmo modo em votações nominais polêmicas).

A expressividade do PMDB é atribuída a sua representatividade nas urnas nas eleições de 1986, contendo na Constituinte 53,3% dos 431 constituintes enquanto os demais partidos estiveram respectivamente com: 23,8% PFL, 6,8% PDS; 4,7% PDT, 3,4% PTB, 2,9% PT, 1,3% PCdoB, 1,3% PL, 1,3% PCB, 1,1% PDC, e 0,4% PSB. Assim, os dois maiores partidos ocupavam juntos 77,1% da Assembleia Nacional Constituinte enquanto os partidos de posicionamento mais progressista contavam com cerca de 6% do total de constituintes.

Ao analisar o comportamento dos parlamentares na votação correspondente às questões da Comissão do Sistema Financeiro percebe-se uma grande tendência conservadora dos partidários do PFL, PL e PDS, mais do que do PMDB. Questão já salientada, este partido dividiu-se tanto entre políticos pertencentes ao Centrão quanto entre moderados e progressistas.

Daqueles identificados como signatários do Centrão (PMDB, PDS, PFL e PL) a maioria votara de forma contrária à defesa da empresa nacional, à reforma agrária, ao tabelamento dos juros e favorável à concessão de cinco anos para José Sarney. Poucas divergências apareceram na medida em que o Centrão era identificado pela forte defesa dos interesses ruralistas (havia um laço estreito com a UDR - União Democrática Ruralista, considerada um dos maiores grupos lobistas da época), das empresas internacionais e do capital internacional.

Dos que destoaram dos demais durante as votações, foi evidenciado seu caráter nacionalista, estando portanto, favoráveis à empresa nacional. Dentre os peemedebistas declarados nacionalistas foram unânimes os votos favoráveis à empresa nacional, ao tabelamento de juros e à reforma agrária enquanto o

posicionamento sobre os cinco anos para José Sarney permaneceu oscilando entre alguns posicionamentos favoráveis mas em grande maioria contra.

Com isso, é perceptível a divisão neste momento dos constituintes à respeito das prioridades econômicas do país. Enquanto uns defendiam um Estado mais presente/ativo no desenvolvimento econômico brasileiro, outros optavam pela liberalização econômica aparecendo inclusive declarações sobre a defesa das privatizações. Passados alguns anos constata-se que o pilar de disputa se concentra ainda na questão em torno do modelo de Estado desejado e o papel a ser desempenhado na Economia - nos anos 2000 embora seja visível posicionamentos semelhantes, alteram-se os grupos de pressão agora constituídos por grandes banqueiros, membros do mercado financeiro e instituições e atores internacionais.

**Composição da CSTOF e da SubSF e comportamento de voto na Constituinte**

NOME	CARGO PUBLICO	PARTIDO	PARTIDOS ANTERIORES	REGIÃO	ATIVIDADES	PAPEL NA CONSTITUINTE	CARGOS	VOTO NA CONSTITUINTE
<b>Cid Sabóia de Carvalho</b>	Senador	PMDB	PDS	CE	Advogado Professor Jornalista Radialista	Membro CSTOF e Presidente SubSF	Assessor do governo Virgílio Távora Procurador-substituto da Fazenda Nacional. Membro CSTOF e	Votou a favor da participação popular no processo legislativo, sim ao direito de voto aos 16 anos. <b>Nacionalista, votou a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. Disse sim ao direito de sindicalização do servidor público e <b>votou a favor de cinco anos para Sarney.</b> É parlamentarista e absteve-se quanto à licença paternidade.
<b>Divaldo Suruagy</b>	Senador	PFL	PSD ARENA PDS	AL	Economista Professor	Membro CSTOF e 1° vice-presidente da Membro SubSF	Prefeito de Maceió Secretário da Fazenda e Produção do governo Sebastião Muniz Falcão Deputado Federal Governador indireto, eleito. .	<b>Signatário do Centrão</b> , priorizou as questões regionais em sua atuação na Constituinte. No plano econômico <b>votou contra a proteção à empresa nacional</b> , contra a nacionalização do subsolo e disse não à prioridade para a empresa nacional na aquisição de bens e serviços da União. Foi contrário ao direito de greve para o servidor público e disse não à iniciativa popular.
<b>Sérgio Ladeira Furquim Weneck</b>	Deputado	PMDB		MG	Engenheiro civil Economista Empresário	Membro CSTOF e 2° vice-presidente da Membro SubSF.	Secretário de Obras de Contagem e Belo Horizonte.	<b>Um dos fundadores do Centrão</b> , defendeu uma <b>economia de livre empresa</b> , se possível sem a participação do Estado. Em sua atuação na Constituinte <b>votou contra a proteção da empresa nacional</b> e a nacionalização do subsolo. Disse não à licença paternidade e votou <b>contra a reforma agrária.</b> <b>Governista</b> , disse <b>sim ao presidencialismo</b> e aos cinco anos para Sarney. Disse Não ao mandado de segurança coletivo.
<b>Fernando Gasparian</b>	Deputado	PMDB		SP	Empresário urbano e rural	Membro CSTOF, Relator da SubSF e membro da Comissão de Sistematização.	Ex-Ministro da Indústria e Comércio na administração João Goulart. Era industrial e adepto ao ajustamento estrutural do sistema industrial, agrícola e comercial. Participou da criação da ala 'MDB autêntico' em oposição a políticas de privatização e desnacionalização	<b>Autor da emenda que tabela os juros em 12%</b> , em sua atuação na Constituinte votou contra o presidencialismo e disse não aos cinco anos para Sarney. Ausentou-se nas votações da licença maternidade e paternidade. Disse sim à nacionalização das reservas minerais e votou a favor do direito de iniciativa popular no processo legislativo. Contrário à jornada de 40 horas, <b>votou a favor da reforma agrária.</b>
<b>Basílio Villani</b>	Deputado	PMDB		Sp	Bancário	Membro CSTOF, relator da SubSF e membro da Comissão de Sistematização	Diretor do Bamerindus. Membro CSTOF, Membro SubSF.	Em sua atuação na Constituinte, integrou-se ao grupamento conservador chamado <b>Centrão.</b> <b>Votou contra a proteção da empresa nacional</b> e disse não à nacionalização do subsolo. <b>Votou contra o tabelamento dos juros</b> e negou o direito de voto aos 16 anos. <b>Apoiou os cinco anos para Sarney</b> e disse não ao mandado de segurança coletivo. Na questão da reforma agrária, somou-se à UDR, votando contra.
<b>Darcy Deitos</b>	Deputado	PMDB	MDB	SC	Técnico em contabilidade Economista Empresário	Membro da CSTOF e Membro SubSF	Diretor Administrativo e Financeiro do Departamento de Estradas e Rodagem do PR	<b>Nacionalista</b> , votou a favor da <b>proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. Parlamentarista, disse sim à participação popular no processo legislativo e apoiou o direito de voto aos 16 anos. <b>Votou a favor do tabelamento dos juros</b> e disse sim ao direito de sindicalização do servidor público. <b>Votou a favor da reforma agrária.</b> Disse <b>sim aos cinco anos para Sarney.</b>

<b>Harlam de Albuquerque Gadelha Filho</b>	Deputado	PMDB	MDB	PE	Direito	Membro CSTOF e da Membro SubSF	vereador na capital pernambucana na legenda do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) Conselho Municipal de Educação Deputado Estadual pelo Pernambuco Vice-líder do PMDB de 1982 a 1983	Classifica suas posições políticas como de <b>centro-esquerda</b> e considera que o Estado e as empresas estatais devem constituir o setor principal da atividade econômica. É <b>nacionalista</b> e votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. Disse sim ao direito de voto aos 16 anos e votou a favor da participação popular no processo legislativo. Votou <b>a favor da reforma agrária</b> no 2º turno, estando ausente no 1º. <b>Apoiou cinco anos para Sarney.</b>
<b>José Carlos de Moraes Vasconcellos</b>	Deputado	PMDB	MDB	PE	Economista	Membro CSTOF e da Membro SubSF	Vereador pelo MDB, Deputado Federal pelo Pernambuco pelo MDB e posteriormente pelo PMDB	Parlamentarista, votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Apoiou o direito de sindicalização do servidor público e <b>defendeu um sistema econômico com a partilha de responsabilidades entre Estado e a empresa privada.</b> Definiu suas posições políticas como de centro-esquerda e votou a favor de <b>cinco anos para Sarney.</b> Disse <b>sim à reforma agrária</b> e votou <b>a favor do tabelamento dos juros.</b>
<b>Mauro Fernando Orofino Campos</b>	Deputado	PMDB	PSDB PFL	RJ	Engenheiro naval armador Empresário rural	Membro CSTOF e da Membro SubSF	Diretor do Departamento de Engenharia da SUNAMAM . .	Parlamentarista, em sua atuação na Constituinte votou a favor da participação popular e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Disse não à licença paternidade e votou contra a nacionalização do subsolo. Votou a favor do direito de sindicalização do servidor público e disse <b>sim à reforma agrária.</b> <b>Defensor de uma economia de mercado.</b> Disse <b>sim aos cinco anos para Sarney.</b>
<b>Rosilda de Freitas</b>	Deputada	PMDB		MG	Professora Radialista Agrimensora	Membro CSTOF e Membro SubSF	Integrou Comissão de Anistia e também Comissão Feminina em favor dos Direitos Humanos, Deputada estadual em 1982	Parlamentarista de perfil <b>nacionalista</b> , em sua atuação na Constituinte defendeu as propostas dos movimentos sindicais e populares, notadamente até a fase da Sistematização. Por problemas de saúde em sua família, esteve ausente em votações importantes. Com 100% de votos favoráveis aos trabalhadores, disse sim à participação popular e ao direito de voto aos 16 anos. <b>Votou a favor do tabelamento dos juros.</b>
<b>Sérgio Spada</b>	Deputado	PMDB	MDB PMDB		Comerciante Advogado	Membro CSTOF e Membro SubSF	Vereador, Deputado estadual	Parlamentarista, em sua atuação na Constituinte votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Apoiou o direito de sindicalização para o servidor público. <b>Nacionalista</b> , votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. <b>Votou a favor de cinco anos para Sarney.</b> <b>Disse sim à reforma agrária e votou a favor do tabelamento dos juros.</b>
<b>Walmor Paulo de Luca</b>	Deputado	PMDB	MDB	SC	Farmacêutico-bioquímico Funcionário público	Membro CSTOF e da Membro SubSF		Parlamentar atuante, em seu desempenho na Constituinte votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. É parlamentarista e votou <b>contra os cinco anos para Sarney.</b> Nacionalista, votou a favor da proteção da empresa nacional e da nacionalização do subsolo. <b>Votou a favor da reforma agrária e do tabelamento dos juros.</b>

<b>João Machado Rollemberg Mendonça</b>	Deputado	PFL	UDN ARENA PMDB	SE	Empresário Agricultor	Membro CSTOF e Membro da SubSF	Secretário da Fazenda do Governo Luís Garcia, De família já inserida na política, foi diretor do Departamento de Educação de Sergipe e do Departamento de Obras Públicas, governador de Sergipe	Em sua atuação na Constituinte, foi contra a participação popular, o mandato de segurança coletivo e absteve-se quanto à licença paternidade. Disse não à proteção da empresa nacional e votou contra a reforma agrária. Votou a favor do tabelamento dos juros e do direito de voto aos 16 anos. Contrário à aposentadoria proporcional, votou pelos cinco anos para Sarney. Com negócios na área de mineração ausentou-se na votação deste tema.
<b>Pedro Ceolim Sobrinho</b>	Deputado	PFL	ARENA PDS	ES	Comerciante Produtor rural	Membro da CSTOF, membro da SubSF e membro SubSTOF	Vereador, suplente de senador no ES, Deputado federal	Em seu mandato anterior foi eleitor de Maluf, ausentou-se na votação das Diretas e apoiou os decretos-leis de arrocho salarial. Sua atuação na Constituinte não diferiu muito. Contrário à proteção da empresa nacional, à nacionalização do subsolo e à reforma agrária, foi um dos fundadores do Centrão. Simpatizante da UDR, votou contra a participação popular e o direito de voto aos 16 anos.
<b>Ruberval Francisco Pilotto</b>	Deputado	PDS	ARENA	SC	Engenheiro	Membro CSTOF e membro SubSF.	Prefeito de Urussanga (SC), Deputado estadual	Foi um dos fundadores do Centrão, agrupamento conservador fundado para reduzir a influência da esquerda nas votações dos direitos sociais e da ordem econômica. Assim, votou contra a proteção da empresa nacional e disse não à nacionalização do subsolo. Votou contra a participação popular e a favor de cinco anos para Sarney. Quanto à reforma agrária, votou com a UDR contra os trabalhadores.
<b>Adroaldo Marly Streck</b>	Deputado	PDT	MDB	RS	Jornalista Radialista Fundador e gerente da rádio Guaíba	Membro CSTOF e membro SubSF	Filiado ao Movimento Trabalhista Renovador (MTR), Deputado estadual, Deputado federal	Em sua ação na Constituinte votou a favor da participação popular no processo legislativo e apoiou o direito de voto aos 16 anos. É presidencialista e votou contra os cinco anos para Sarney. Nacionalista, votou a favor da proteção da empresa nacional e da nacionalização dos recursos minerais. Votou contra a licença paternidade e disse não à reforma agrária. Foi contra o tabelamento dos juros.
<b>Roberto Jefferson Monteiro Francisco</b>	Deputado	PTB	PP	RJ	Advogado Locutor Apresentador de tv	Membro da COE e segundo vice-presidente da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica.	Neto e filho de vereadores do PTB, Deputado federal mais votado na legenda do PTB	Em sua atuação na constituinte votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse não ao direito de voto aos 16 anos. Apoiou a nacionalização das reservas minerais e votou a favor do tabelamento dos juros. É governista e votou a favor dos cinco anos para Sarney. Votou a favor do regimento do Centrão e a favor da UDR, contra a reforma agrária.
<b>Luiz Gushiken</b>	Deputado	PT		SP	Bancário	Membro CSTOF e da Membro SubSF	Militante do do Libelu - grupo trotskista Liberdade e Luta, um dos fundadores do PT e da CUT. Deputado federal	Em sua atuação na Constituinte, priorizou a organização sindical, em especial a defesa da Convenção 87 da OIT. Foi também ardoroso defensor da estatização do sistema financeiro. Votou a favor da participação popular, do direito de voto aos 16 anos e do tabelamento dos juros. Contra os cinco anos para Sarney, votou a favor da reforma agrária. Por um descuido, registrou um voto contra os trabalhadores.

<b>Francisco Oswaldo Dornelles</b>	Deputado	PFL		MG	Professor Servidor público Advogado	Presidente da CSTOF e membro da CS.	Ministro da Fazenda no governo Sarney, Presidente do Conselho Monetário Nacional e Secretário da Receita Federal no governos Figueiredo.	Sobrinho do ex-Presidente Tancredo Neves, em sua atuação na Constituinte votou <b>contra a proteção da empresa nacional</b> e a nacionalização das reservas minerais. Disse <b>não aos cinco anos para Sarney</b> e votou <b>contra o tabelamento dos juros</b> . Absteve-se quanto ao direito de voto aos 16 anos, mas não teve dúvida em <b>apoiar a UDR, votando contra a reforma agrária</b> .
<b>Osmundo Evangelista Rebouças</b>	Deputado	PMDB		CE	Economista Professor	Primeiro vice-presidente da CSTOF e membro da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Secretário de Planejamento e Coordenação Técnica de Planejamento e Pesquisa da Presidência da República, governos João Figueiredo.	Em sua atuação na Constituinte, absteve-se quanto à participação popular no processo legislativo e votou a favor do direito de voto aos 16 anos. Parlamentarista, disse <b>sim aos cinco anos para Sarney</b> . Votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e ausentou-se na votação da nacionalização do subsolo. Votou <b>a favor da reforma agrária e contra o tabelamento dos juros</b> .
<b>Ivo Vanderlinde</b>	Deputado	PMDB		SC	Produtor rural	2º vice-presidente da CSTOF, membro da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Vice-presidente e Presidente da Organização das Cooperativas de Santa Catarina.	Parlamentarista, declarou-se a favor de quatro anos para Sarney, mas acabou cedendo e votando <b>a favor dos cinco</b> . Apoiou alteração regimental do Centrão, mas divergiu desse grupamento conservador em muitas votações. Votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. Apoiou a iniciativa popular e o direito de voto aos 16 anos, mas na reforma agrária disse não.
<b>José Serra</b>	Deputado	PMDB		SP	Economista Professor	Relator da CSTOF e titular da CS.	Secretário de Economia e Planejamento do governo Montoro. Foi presidente da UNE.	Parlamentar atuante, em desempenho na Constituinte teve 67% de seus votos a favor dos trabalhadores. Apoiou o direito de iniciativa popular no processo legislativo e absteve-se quanto à licença paternidade. Votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> , mas disse não à nacionalização das reservas minerais. Parlamentarista, <b>votou contra os cinco anos para Sarney</b> . Disse <b>sim à reforma agrária</b> .
<b>Afonso Alves de Camargo Netto</b>	Senador	PMDB	PDC MDB ARENA PP PTB	PR	Engenheiro civil Empresário	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Vice-governador, Presidente do Banco do Estado do PR, Secretário do Interior e Justiça do Governo Ney Braga, Secretário da Fazenda do Governo Emílio Gomes.	Parlamentar atuante, votou a favor da participação popular no processo legislativo e apoiou o direito de votar aos 16 anos. Disse <b>sim à nacionalização do subsolo</b> e votou <b>a favor da reforma agrária</b> . Presidencialista, votou <b>contra os cinco anos para Sarney</b> . Votou <b>a favor do tabelamento dos juros</b> .
<b>Carlos Alberto de Carli</b>	Senador	PMDB		SP	Industrial Administrador de empresas	Membro CSTOF e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Gerente de produção de manufatura de Brinquedos Estrela-SP.	Signatário do <b>Centrão</b> , sua atuação na Constituinte obedeceu à orientação do grupo conservador. Defensor da iniciativa privada, votou <b>contra a proteção da empresa nacional</b> e contra a nacionalização do subsolo. <b>Grande proprietário de terras, disse não à reforma agrária</b> . Teve alto índice de ausência nas votações de interesse dos trabalhadores.
<b>Airton Sandoval Santana</b>	Deputado	PMDB	MDB	SP	Advogado	Membro CSTOF e Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Deputado federal	<b>É nacionalista</b> e votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização das reservas minerais. Presidencialista, disse <b>sim aos cinco anos para Sarney</b> . Apoiou o direito de sindicalização do servidor público e do direito ao voto aos 16 anos. Disse <b>sim à reforma agrária e ao tabelamento dos juros</b> . Esteve ausente à votação da iniciativa popular e disse não às 40 horas.

<b>Benito da Gama Santos</b>	Deputado	PFL		BA	Economista Professor	Presidente da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuições de Receitas.	Secretario Municipal de Finanças de Camaçari/BA. Secretário dos Transportes e Comunicações do governo Antônio Carlos Magalhães. Secretário da Fazenda do governo João Durval. Secretário do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças,	Signatário do <b>Centrão</b> , defendeu o capital estrangeiro e a privatização das empresas estatais. Em sua atuação na Constituinte, votou contra a proteção à empresa nacional e contra o tabelamento dos juros. Disse não ao direito de greve dos servidores públicos e votou contra a participação popular nos trabalhos do Legislativo. Segue a orientação de Antônio Carlos Magalhães, Ministro das Comunicações.
<b>Carrel Ypiranga Bevenides</b>	Deputado	PTB	ARENA PMDB	AM	Advogado	Membro CSTOF e primeiro vice-presidente da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Prefeito interino de Manaus. Eleito pelo PMDB, foi da ARENA.	Aliado ao <b>Centrão</b> , sua atuação na Constituinte divergiu pouco da orientação desse grupamento conservador. Contrário à reforma agrária e ao direito de greve, votou a favor do tabelamento dos juros. Disse sim à nacionalização do subsolo, embora votado contra a proteção para empresa nacional. Defendeu a autonomia didático-científica, administrativa e financeira da universidade. Em sua ação na Constituinte votou contra a proteção da empresa nacional, mas disse sim à nacionalização do subsolo.
<b>Domingos Juvenil Nunes de Souza</b>	Deputado	PMDB		PA	Engenheiro civil Professor	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Prefeito de Altamira. Chefe da Casa Civil de Jäder Barbalho.	Contrário ao direito de greve, votou a favor do tabelamento dos juros. Disse sim à nacionalização do subsolo. Contrário ao direito de voto aos 16 anos, absteve-se na votação da licença paternidade. Defensor de uma economia de mercado, com a menor participação possível do Estado, é presidencialista. Disse sim ao direito de sindicalização do servidor público. Votou a favor da reforma agrária. Disse sim aos cinco anos para Sarney.
<b>Fernando Bezerra de Souza Coelho</b>	Deputado	PMDB		PE	Administrador	Membro CSTOF, relator da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas e Membro da CS.	Secretario de Estado para Assuntos da Casa Civil do governo Roberto Magalhães. Foi do PDS.	Sua atuação na Constituinte teve forte conotação nacionalista. Disse sim à proteção da empresa nacional e votou a favor da nacionalização do subsolo. Foi favorável à participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Votou a favor da reforma agrária e disse sim aos cinco anos para Sarney. Votou contra a licença paternidade.
<b>Flávio Gurgel da Rocha</b>	Deputado	PL	PFL	PE	Industrial Comerciante	Membro CSTOF e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Vindo de família proprietária de um dos 50 maiores grupos privados do Brasil, elegeu-se Deputado federal	Parlamentar jovem, de centro-direita, é defensor da privatização das empresas estatais. Na Constituinte votou contra a participação popular no processo legislativo, disse não à licença-paternidade e votou a favor de cinco anos para Sarney, apesar de ter declarado que votaria a favor de quatro. Apoiou a UDR na questão da reforma agrária e votou contra o tabelamento dos juros.
<b>Jorge Furtado Leite</b>	Deputado	PFL	UDN ARENA PDS	CE	Industrial Economista Agricultor	Membro da CSTOFs e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Deputado federal, relator das contas do presidente Emilio Garrastazu Médici, primeiro secretário da Câmara, reeleito Deputado federal	Parlamentar governista, em sua atuação na Constituinte votou a favor do presidencialismo e dos cinco anos para Sarney. Conservador, um dos fundadores do Centrão, votou contra a participação popular no processo legislativo e o direito de voto aos 16 anos. Disse não à proteção da empresa nacional e votou com a nacionalização do subsolo. Votou contra o tabelamento dos juros e votou com a UDR, contra a reforma agrária.

<b>Gerson Camata</b>	Senador	PMDB	ARENA	ES	Economista Jornalista	Membro da CSTOF, Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Deputado Federal. Governador	Com um perfil político em evolução, iniciou sua carreira política pela Arena. Com a reforma partidária filiou-se ao PMDB, partido pelo qual foi governador de seu Estado. Em sua atuação na Constituinte apoiou o regimento do <b>Centrão</b> , rompendo a seguir com esse grupamento conservador. Contrário à aposentadoria proporcional, votou <b>a favor de cinco anos para Sarney</b> .
<b>Irajá Andara Rodrigues</b>	Deputado	PMDB	PTB MDB	RS	Advogado Servidor público Professor	Membro CSTOF, Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Prefeito de Pelotas; Fundador da Frente Municipalista Nacional.	E parlamentarista e votou <b>contra os cinco anos para Sarney</b> . Nacionalista, votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização das reservas minerais. Disse <b>sim</b> à participação popular no processo legislativo e votou <b>a favor do tabelamento dos juros</b> . Votou <b>a favor da reforma agrária</b> .
<b>José dos Santos Freire</b>	Deputado	PMDB	MDB	GO	Advogado	Membro da CS.	Secretário da Indústria e Comércio no Governos Mauro Borges; Secretário de Segurança Pública no Governo Íris Resende; Diretor do Banco da Amazônia S/A.	Com alto índice de ausência em sua atuação na Constituinte priorizou a defesa do direito de propriedade da terra. Votou a favor do regimento do Centrão e defendeu seis anos de mandato para Sarney. Definiu suas posições políticas como de <b>centro-esquerda</b> , <b>mas votou com a UDR na reforma agrária</b> . Votou a favor da nacionalização do subsolo e da <b>proteção da empresa nacional e do tabelamento dos juros</b> .
<b>Jesus Elias Tajra</b>	Deputado	PFL	ARENA PPDS	PI	Advogado Empresário	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Prefeito de Teresina. Secretário do Trabalho e Ação Social de Hugo Napoleão.	Em sua atuação na Constituinte integrou-se ao <b>Centrão</b> , grupamento conservador fundado para reduzir a influência da esquerda nas votações dos direitos sociais e na ordem econômica. Assim, <b>votou a favor de cinco anos para Sarney</b> e disse <b>não à reforma agrária</b> . Ausente nas votações da participação popular e da licença maternidade e paternidade. Disse <b>não à proteção da empresa nacional</b> e absteve-se quanto à nacionalização do subsolo.
<b>José Alves Vieira Guedes</b>	Deputado	PMDB		GO	Auxiliar de contabilidade	Membro CSTOF, Subcomissão do Orçamento e Fiscalização Financeira.	Prefeito nomeado de Porto Velho	Definiu suas posições políticas como de <b>centro-esquerda</b> e manteve-se coerente. Assim, votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse <b>sim</b> ao direito de voto aos 16 anos. É parlamentarista e votou <b>contra os cinco anos para Sarney</b> . Nacionalista, votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e da nacionalização do subsolo. Votou <b>a favor da reforma agrária e do tabelamento dos juros</b> .
<b>José Luiz Martins Maia</b>	Deputado	PDS		PI	Advogado	Membro CSTOF, relator da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira e membro da CS.	Secretário da Indústria e Comércio de Lucídio Portela.	E presidencialista e votou <b>a favor de cinco anos para Sarney</b> . Em sua atuação na Constituinte disse <b>sim</b> à participação popular no processo legislativo, mas disse <b>não</b> ao mandato de segurança coletivo e absteve-se quanto ao direito de voto aos 16 anos. Votou <b>a favor da proteção da empresa nacional</b> e absteve-se quando à nacionalização do subsolo. Disse <b>não à reforma agrária</b> .

<b>José Tinoco Machado de Albuquerque</b>	Deputado	PFL	ARENA PDS	PE	Médico Professor Empresário	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Presidência do diretório municipal da Aliança Renovadora Nacional (Arena), vice-prefeito de Garanhuns, Deputado estadual	Parlamentar regionalista, seguiu a orientação do <b>Centrão</b> o qual ajudou a fundar. Em sua atuação na Constituinte votou contra a participação popular no processo legislativo. Votou a favor da nacionalização do subsolo, mas disse <b>não à reforma agrária</b> . Presidencialista, votou <b>a favor de cinco anos para Sarney</b> . Apoiou o direito de voto aos 16 anos e foi <b>a favor do tabelamento dos juros</b> .
<b>Jovanni Pedro Masini</b>	Deputado	PMDB		SP	Advogado, industrial Agropecuário Comerciante	Membro CSTOF, Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Vice Presidente da Associação Brasileira de Distribuidores de Veículos.	Signatário do <b>Centrão</b> , em sua atuação na Constituinte votou contra a proteção da empresa nacional e disse <b>não à nacionalização do subsolo</b> . Disse <b>não ao tabelamento dos juros</b> e defendeu a livre iniciativa, sendo <b>contrário às empresas estatais</b> . Dirigente da UDR, votou <b>contra a reforma agrária</b> . Disse <b>sim aos cinco anos para Sarney</b> . Ausentou-se na votação da licença paternidade.
<b>João Alves de Almeida</b>	Deputado	PFL	ARENA PDS	AL	Economista Servidor público Jornalista Técnico em administração	Membro CSTOF e Presidente da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Inspetor da Previdência Social.	Parlamentar antigo, sua atuação caracteriza pela fuga às questões polêmicas. Em seu mandato anterior faltou às votações dos decretos-leis de arrocho e das Diretas. Signatário do <b>Centrão</b> , votou <b>contra o tabelamento dos juros, a favor da proteção à empresa nacional</b> e disse <b>não ao voto aos 16 anos</b> . Esteve ausente nas principais votações dos direitos e garantias individuais. <b>Contrário à reforma agrária</b> , absteve-se na votação da nacionalização do subsolo.
<b>João Carlos Paolilo Bacelar</b>	Deputado	PMDB	PDS PFL PDS	BA	Advogado, industrial e empresário	Membro CSTOF e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	vereador, Deputado federal	Regionalista, teve uma atuação tímida na Constituinte. Antigo aliado, então adversário de Antônio Carlos Magalhães, votou <b>contra o presidencialismo</b> , defendido pelo ministro das Comunicações. <b>Contrário a proteção à empresa nacional</b> , votou <b>contra a reforma agrária</b> . Define suas posições políticas como sendo de centro-esquerda, mas <b>votou 50% com o Centrão</b> . Teve inclinações reformistas.
<b>João Castelo Ribeiro Gonçalves</b>	Senador	PDS	ARENA	MA	Técnico em administração e advogado	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Governador, Presidente do Banco Amazonense.	Conservador, ex-aliado e então inimigo do Presidente José Sarney, teve uma atuação em harmonia com o <b>Centrão</b> , grupamento que ajudou a fundar para reduzir a influência da esquerda na votação das questões de ordem econômica e social. Votou <b>contra a participação popular, contra a proteção da empresa nacional e a nacionalização do subsolo</b> . Absteve-se quanto ao direito de voto aos 16 anos e <b>votou contra a reforma agrária</b> .
<b>João Natal de Almeida</b>	Deputado	PMDB	MDB	BA	Advogado Professor	Membro CSTOF e 2º vice-presidente da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Secretário do Governo Iris Rezende. Promotor público; delegado de polícia; Secretário de Viação e Obras Públicas e Secretário municipal de Gabinete.	Vinculado ao Ministro Iris Resende, em sua atuação na Constituinte votou a favor dos direitos sociais dos trabalhadores, dos servidores públicos, dos direitos e garantias individuais e da participação popular. No plano econômico, disse <b>não à proteção da empresa nacional</b> , votou a favor da nacionalização do subsolo e <b>contra a reforma agrária</b> . Foi <b>a favor do tabelamento dos juros e do parlamentarismo</b> .
<b>Jutahy Borges Magalhães</b>	Senador	PMDB	UDN ARENA PDS	RJ	Empresário	Membro da CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição de Receitas.	Vice-governador do governo Luís Viana Filho.	Sua atuação na Constituinte surpreendeu positivamente. <b>Tido como conservador</b> seu desempenho na atual legislatura evoluiu para posições liberais reformistas. 1º Secretário da Mesa do Senado, defende a moralização do serviço público, propondo a contratação de funcionários somente através de concursos. <b>Votou com os parlamentaristas, mas disse não à participação popular</b> .

<b>Lézio Gome Sathler</b>	Deputado	PMDB		MG	Advogado	Membro CSTOF, Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Diretor do DETRAN-ES no governo Gerson Camata. Deputado federal	Estreante na política, sua atuação na Constituinte teve forte conotação nacionalista. Votou a favor da proteção da empresa nacional, da nacionalização do subsolo e do tabelamento dos juros. Parlamentarista, disse sim ao instrumento de participação popular e ao direito de voto aos 16 anos. Esteve ausente a algumas votações e disse não à estabilidade e às 40 horas.
<b>Mário Barükel de Souza Braga</b>	Deputado	PMDB		RJ	Tabelião	Membro CSTOF e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Presidente do Clube de Regatas Flamengo	Definiu suas posições políticas como de centro-esquerda e votou a favor do direito de participação popular no processo legislativo. Apoiou o direito de voto aos 16 anos e disse não aos cinco anos para Sarney. É nacionalista e votou a favor da proteção da empresa nacional e da nacionalização do subsolo. Disse sim à reforma agrária e absteve-se quanto ao tabelamento dos juros.
<b>Manuel Messias Góis</b>	Deputado	PFL	UDN ARENA PDS	SE	Advogado e pecuarista	Membro CSTOF	Prefeito de Aracaju; Secretário-Geral da Prefeitura. Secretário-geral do Tribunal de Contas.	Defensor da livre iniciativa, foi favorável à privatização das empresas estatais. Sua atuação na Constituinte orientou-se pela cartilha do Centrão, divergindo desse grupamento conservador apenas nas questões nacionalistas. Assim, votou a favor da proteção da empresa nacional e disse sim à nacionalização do subsolo. Votou contra a participação popular no processo legislativo e contra a licença paternidade.
<b>Mussa de Jesus Demes</b>	Deputado	PFL		PI	Advogado Técnico de contabilidade	Membro CSTOF e primeiro vice-presidente da Subcomissão de Tributos, participação e Distribuição das Receitas.	Secretário da Fazenda de Hugo Napoleão. Secretário da Fazenda do Ceará, governo Manoel de Castro Filho.	Em sua atuação na Constituinte votou pela cartilha do Centrão, grupamento conservador que ajudou a fundar. Votou contra a participação popular no processo legislativo e disse não ao direito de voto aos 16 anos. Votou contra a proteção da empresa nacional, a nacionalização do subsolo e contra o tabelamento de juros. Disse não à licença-paternidade, votou contra a reforma agrária e a favor de cinco anos para Sarney.
<b>Naphtali Alves de Souza</b>	Deputado	PMDB	PSDB ARENA	GO	Engenheiro Bancário Professor	Membro CSTOF e da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.	Prefeito de Morrinhos.	Eleito com o apoio de seu primo, ex-Governador de Goiás e atual Ministro da Agricultura, Íris Resende, sua atuação na Constituinte priorizou as questões regionais, como a criação do Estado de Tocantins e da construção da Ferrovia Norte-Sul. Votou contra a reforma agrária e a nacionalização do subsolo. Disse sim à proteção à empresa nacional e ao tabelamento dos juros. Apoiou o direito de iniciativa popular.
<b>Nion Alvernaz</b>	Deputado	PMDB	PSD MDB	Go	Professor	Membro CSTOF e da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Prefeito de Goiânia; secretário municipal da Fazenda; presidente da Companhia de Habitação-GO.	Parlamentar mais bem votado em seu Estado, teve uma atuação na Constituinte com forte conotação nacionalista. Votou a favor da proteção da empresa nacional, da nacionalização do subsolo e da prioridade à empresa nacional na aquisição dos bens e serviços da União. Foi favorável à participação popular, mas contra a reforma agrária. Disse sim ao regimento do Centrão. Apoiou o direito de voto aos 16 anos.

<b>Simão Sessim</b>	Deputado	PFL	ARENA PDS PMDB	RJ	Advogado Professor	Membro CSTOF e da Subcomissão de tributos, Participação e Distribuição das Receitas.	Prefeito de Nilópolis, deputado estadual	Em sua ação na Constituinte votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Nacionalista, votou a favor da proteção da empresa nacional e da nacionalização do subsolo. Presidencialista, votou a favor dos cinco anos para Sarney. Disse sim à reforma agrária e votou a favor do direito de sindicalização para o servidor público.
<b>Raimundo Lisboa Vieira da Silva</b>	Deputado	PDS	PTB ARENA	MA	Contabilista Empresário	Membro da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições e da Subcomissão do Sistema Eleitorado e Partidos Políticos.	Chefe da Casa Civil do ex-território do Iguaçu. Diretor Presidente da Companhia Telefônica do MA. Dono da Rádio e TV Ribamar	Adversário do Presidente Sarney votou na Constituinte voltado para os interesses regionais. Ausente nas principais votações foi um dos signatários do Centrão. Votou a favor do presidencialismo e dos cinco anos para Sarney.
<b>Wilson de Queiroz Campos</b>	Deputado	PMDB	ARENA	PE	Economista Comerciante Industrial	Membro CSTOF e da Subcomissão do Orçamento e Fiscalização Financeira.	Presidente da Federação do Comércio de Pernambuco. Presidente do Serviço Social do Comércio – SESC de PE.	Parlamentarista, votou a favor da participação popular no processo legislativo e disse sim ao direito de voto aos 16 anos. Nacionalista, votou a favor da proteção da empresa nacional e da nacionalização do subsolo. Apoiou o direito de sindicalização do servidor público e disse não aos cinco anos para Sarney. Votou a favor da reforma agrária e do tabelamento dos juros.
TABELA 1: COMPOSIÇÃO DA CSTOF E DA SubSF NA CONSTITUINTE								

## CONSTRUINDO O CENÁRIO DE DISPUTA: EMBATES E CLASSIFICAÇÕES

A análise proposta, bem como a construção do cenário que lhe dá aporte prevê a tentativa de 'determinação do possível' em um momento crucial para o cenário político-econômico brasileiro. Considera-se o jogo eleitoral como uma das ricas fontes de informação para o entendimento de como operaram as categorias de classificação capazes de, mesmo diante de uma alteração do grupo de poder no governo presidencial, configurarem o resultado do jogo como favorável ao grupo que perderia nas urnas.

Implica então numa incursão à compreensão sobre o controle social da cognição em Douglas (1998). Para a autora:

Para que uma convenção passe a ser uma instituição social legítima é necessário uma convenção cognitiva paralela que lhe dê apoio (DOUGLAS, 1998, p.58) (...) A convenção social é por demais transparente. Ela precisa de um princípio naturalizador, a fim de conferir brilho da legitimidade àquilo que eles querem fazer. (...) Sendo naturalizadas, fazem parte da ordem do universo e, assim, estão prontas para fundamentar a argumentação (Ibidem, p.65).

Defende-se o uso de tal argumento pela consideração de que o período estudado, refere-se à uma disputa sobre a definição de Estado que vinha sendo escrita desde final dos anos 1970, sendo assim, convenções cognitivas paralelas são criadas a fim de construir e instituir o modelo defendido. A partir destes posicionamentos se reconhece como fundamental a análise dos processos em que se buscou esta configuração.

Tanto no período eleitoral quanto diante dos primeiros anos de governo Lula houve a tentativa de imputar à sua imagem a figura do retrocesso, do não moderno (no plano das ideias) - em parte aqui explorada, na qual verifica-se ações de desqualificação de Lula com o intuito de validar um modelo como legítimo, percebido na distinção entre projetos neoliberais e opositores (cuja inspiração parte de uma compreensão econômica baseada no keynesianismo) na conduta da política econômica brasileira. O conteúdo da disputa gerada neste momento, como será

demonstrado ao longo do trabalho, alimentará a formação da crítica e de posicionamentos desfavoráveis ao Governo Lula tanto em momentos específicos, como no debate sobre a regulamentação do Sistema Financeiro, quanto durante os primeiros anos de seu primeiro governo.

A mídia ganha papel significativo neste momento, como palco para determinados pontos de vista. E embora o peso que se dá à ela neste capítulo, não vise a análise aprofundada de seu conteúdo e de diferenciação de pontos de vista apresentados dentre os jornais/revistas apurados, é necessário reconhecer que esta por si só pode ser considerada um agente no campo das classificações - demonstra-se não apenas como um forte disseminador de pontos de vista como também produtor de lentes interpretativas.

Diante do exposto, cabe ressaltar que o capítulo em questão não objetiva o encontro de uma verdade (FOUCAULT, 1984) por trás dos fatos ou julgamentos apresentados - principalmente por se tratar de uma operação enviesada que requer o uso de categorias sociais como base de confrontação com a realidade (HACKING, 1983). Preocupa-se pelo contrário, com os significados que tais julgamentos operaram durante tentativas de produção de verdades.

Ressalta-se a importância de que a análise não se concentre apenas na eleição de Lula como resultado final deste momento em específico, uma vez que a concretização de sua vitória nas urnas levaria ao falso entendimento de que a disputa travada ao longo das eleições terminaria com Lula sendo vencedor. O que se percebe, muito pelo contrário, é que embora Lula tenha sido eleito, provado sua legitimidade nas urnas, tal fato não fora suficiente para inverter os posicionamentos no campo do poder - ponto visível diante da dificuldade em se alterar o fluxo da tramitação da proposta de regulamentação do Sistema Financeiro no Congresso e as contínuas investidas de atores específicos no debate sobre o governo.

## **O período eleitoral e a participação da mídia na configuração do cenário**

Ao final dos oito anos de Governo FHC e 10 anos da preponderância de uma conduta político-econômica liberal - iniciada no Governo Itamar, abre-se oportunidade de um novo candidato, que não o indicado por FHC, conquistar a vitória nas eleições de 2002. O cenário é marcado a princípio pela candidatura de Serra (PSDB), Lula (PT), Ciro Gomes (PPS-PTB-PDT), Garotinho (PSB), José Maria de Almeida (PSTU), Rui Pimenta (PCO) e Roseana Sarney (PFL), no entanto, a ofensiva de Serra, conhecida como Operação Lunus,<sup>1</sup> contra a candidata - àquela que mais poderia se assemelhar a seu plano de governo, retira Roseana Sarney da disputa pelo cargo presidencial. Tal fato fora apontado como a tentativa de Serra eliminar aquela que poderia ser a sua maior concorrente, uma concorrente pela direita<sup>2</sup> - candidata pelo Partido da Frente Liberal Roseana surge como resultante do enfraquecimento de alianças entre PSDB e PFL (LIMA, 01/04/2002; LACERDA, 25/03/2002; VALOR ECONÔMICO 25/03/2002; FOLHA DE SÃO PAULO, 08/08/2003; FORTES,17/08/2010).

Enfraquecido por uma agenda constituinte e pelas consequências do sistema presidencial brasileiro multipartidário, o Governo Fernando Henrique Cardoso permaneceu refém de suas alianças o que lhe garantiu dificuldades em estabelecer uma trajetória concreta onde fosse claro o nome de seu sucessor. Tal situação aliada ao cenário brasileiro resultante dos seus oito anos de governo, trouxeram incertezas que operaram negativamente frente à possibilidade de uma nova candidatura apoiada pelas alianças firmadas nos anos anteriores - além do PFL, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) também encerra o apoio ao PSDB (COUTO e ABRUCIO, 2003).

Assim, diante de desacordos no partido, José Serra é lançado como candidato, tendo vencido Tasso Jereissati (então governador do Ceará pelo PSDB). No entanto,

---

<sup>1</sup> A operação Lunus refere-se à operação da Polícia Federal em março de 2002 que apreendeu 1,3 milhões de reais na sede da construtora Lunus, empresa de Roseana Sarney e de seu marido Jorge

<sup>2</sup> A período eleitoral de 2002 era composto por 6 candidaturas principais, tendo cinco delas partidos socialistas à sua frente.

não houve indícios de que o candidato pudesse reverter a situação de desaprovação que gerara o Governo FHC diante do contexto de alto desemprego, e mais visivelmente da crise energética, o "apagão". Divergências no partido ocorreram a partir da escolha de Serra, considerado da ala mais desenvolvimentista do PSDB para alguns representava aquilo que havia faltado no governo FHC e que portanto, poderia ser a fonte de sucesso nas eleições enquanto para outros não representava os ideais pretendidos pelo partido diante de suas relações com o empresariado e investidores (BARROS E SILVA, 28/10/2001).

Diante dos presidenciáveis não havia no plano político um candidato favorável que pudesse ser alternativa à eleição de Lula, que desde o início já tinha certa vantagem nas pesquisas. Abre-se espaço na mídia, diferentemente do que ocorrera na eleição presidencial anterior, para que os demais candidatos pudessem ser conhecidos (CHAIA, 2004). Embora o esforço em apresentar um candidato alternativo à Serra, este continuou na linha de frente na disputa com Lula, contudo, sem força suficiente para um verdadeiro enfrentamento.

José Serra é inegavelmente um mau ator, mas sua derrota deveu-se em parte à indeterminação da política que brotou dos oito anos de FHC, que o declarado oposicionismo de Lula e dos outros candidatos recolheu como cacos dispersos da implosão da política (OLIVEIRA, 29/12/2002, FSP)<sup>3</sup>.

Como demonstra Almeida (2004) José Serra partia de um discurso no qual as investidas de se fazer valer como alternativa para a mudança não foram legitimadas dado o seu lugar de fala. Em uma análise pautada em Foucault, Almeida (2004, p.140) afirma:

A credibilidade do discurso depende do lugar de fala, do lugar ocupado pelo enunciador. No caso, tanto Serra quanto Lula e os outros candidatos, ocupavam o mesmo lugar de fala institucional-eleitoral como candidatos à presidência da República, mas não o mesmo lugar de fala político-programático. Serra concentrou o seu discurso na mudança (tentando de adaptar ao CRP<sup>4</sup> predominante, e à demanda das mudanças identificadas

---

<sup>3</sup> Chico Oliveira, José Serra e Fernando Henrique Cardoso fizeram parte do conjunto de intelectuais do Cebrap - Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. Estes, enfrentaram a cisão do grupo na medida em que os intelectuais se dividiram em sua maioria entre PT e PMDB após a instauração do novo sistema partidário no Brasil. Salientando o posicionamento destes intelectuais em direção a cada um dos partidos Hauck (2014) demonstra o quanto a criação e filiação ao PT fora um divisor de águas para os intelectuais cebrapianos. Dentre os três citados, apenas Chico Oliveira filiou-se ao PT, juntamente com Paul Singer e Vinícius Caldeira Brandt enquanto os outros dois permanecendo no PMDB, saindo deste posteriormente para a formação do PSDB. Chico Oliveira tornou-se grande crítico do governo Lula diante de seu posicionamento brando frente aos avanços dos interesses do capital em seu governo, tendo sido um dos que abandonara o partido, filiando-se ao PSOL.

<sup>4</sup> Os CRPs são cenários de representação da política os quais se prepara a médio e longo prazo, antes do período eleitoral propriamente dito. É constituído, de certo modo, pelo *marketing* político,

em pesquisas quantitativas e qualitativas), procurando afastar a sua imagem do governo FHC.

Se o marasmo tomou conta na última eleição presidencial da década de 1990<sup>5</sup>, em 2002 o movimento contrário pôde ser observado aliando muitas vezes a superexposição de candidatos à busca por escândalos e desvios de (GRÜN, 2008). A moralidade política foi posta em xeque transformando todos os candidatos em suspeitos e a mídia como responsável por colocá-los contra a parede, visava demonstrar sua 'isenção' e 'criticidade'. Neste momento, faz-se apelo ao mercado como ator imprescindível da política e da crise brasileira - ditando as posturas e exigindo candidatos confiáveis, torna-se o árbitro final (RUBIM, 2004; MIGUEL, 2004; CHAIA, 2004).

Se para a mídia 'todos são iguais' e portanto, suspeitos, para o mercado existem os confiáveis e os perigosos, que se distinguem uns dos outros com bastante nitidez - os primeiros responsáveis por acalmar o mercado enquanto os segundos por provocar o caos. Desse modo, define-se o jogo entre os favoráveis para o jogo político com a falsa impressão de que a decisão tenha sido realizada longe das influências da esfera midiática. Diferentemente disso, como nos mostra Jamieson (2003), as lentes e enquadramentos utilizados pela mídia influenciam o modo de ver e compreender o mundo construído na mídia. Estas lentes estão completamente associadas aos jornalistas que participam de sua construção e ao modo como interpretam a realidade a qual narra ou reconstrói e sobretudo ao papel que acreditam exercer no processo político, por mais que a mídia se julgue imparcial.

Diante deste cenário, em que o mercado parece definir as regras do jogo político, surge o fenômeno que tornou-se símbolo das eleições de 2002: o 'medo' como estratégia política, tão bem explorado ao final do período eleitoral com as famosas declarações da atriz Regina Duarte e a sequência de reações que dali irromperam (GANCIA, 18/10/2002). Às vésperas do segundo turno, com fortes

---

*marketing* eleitoral e do *marketing* governamental. Os *marketings* político e governamental estão a serviço do *marketing* eleitoral, e este depende dos dois anteriores.

<sup>5</sup> Se o pleito de 1998 pôde ser considerado como silencioso do ponto de vista da atuação da mídia, o de 2002 marca-se justamente pelo contrário. Rubim (2004) chama atenção, neste caso, para a convergência entre estratégia governamental e posicionamento da mídia na diminuição do caráter de disputa da eleição de 1998 - a privatização das telecomunicações ocorridas no mesmo ano apontaria a imbricada mistura de interesses políticos e empresariais. Com isso, FHC recusa-se a participar de todo e qualquer debate e a mídia 'esquece' de cobrir as eleições, suprimindo inclusive a divulgação da agenda dos candidatos no Jornal Nacional.

indicações de que Lula venceria às eleições e diante de um certo conformismo por parte da imprensa, um programa de José Serra vai ao ar lançando um vídeo em que a atriz declara seu medo com relação à possível vitória de Lula - medo da possível volta da inflação, do caos político, da desordem econômica. O desfecho se deu pela atitude da também atriz Paloma Duarte, que em vídeo defende Lula e repudia os atos de Serra e Regina de impor o medo às vésperas da eleição (ROSSI, 18/10/2002, FSP; SARNEY, 18/10/2002, FSP).

A atitude gera manifestações de diversos atores, artistas e jornalistas tanto de um lado quanto de outro e a contraposição patrulhamento x democracia, e os termos patrulhamento, censura e medo retornam ao centro do noticiário, em detrimento sempre do candidato repudiado:

Pois é, o mar não está pra peixe e muito menos para baiacu de primeira viagem. E os petistas podem se sentir 'revoltados' e 'violentados' com Regina Duarte até ficarem com os lábios roxos. Mas, até que Lula mostre a sua verdadeira pele, medo é só um dos sentimentos de uma vasta gama de aflições que irá acometer não só a "namoradinha do Brasil" mas todos aqueles que escolhem livremente não votar no PT (GANCIA, 17/10/2002, FSP).

Ao longo de todo período de campanha eleitoral Serra e Lula se opuseram na mídia como representativos da certeza, do conhecido e do estranho, duvidoso, respectivamente - ponto extremado diante do ocorrido. Tal fato foi fundamental para concretizar as eleições de 2002 como as eleições da dúvida e do medo como terrorismo. Houve por diversas vezes tentativas de colar à imagem de Lula ideias associadas à uma visão de mundo extremista, em associar sua imagem à possibilidade de caos, algumas delas absurdas - tal como a fala de José Serra em que aponta que Lula seria favorável à bomba atômica, mas que no entanto reiteram a lógica criada no plano social ao longo das eleições (O ESTADO DE SÃO PAULO, 01/09/2002).

Traçando o perfil das eleições e propagandas eleitorais de 1989 a 2002, Chaia (2002) nos mostra como a imagem de Lula foi sendo construída ao longo das campanhas pelos seus adversários. Em 1989, (Collor x Lula) o medo do confisco à poupança, uma ex-namorada de Lula que o acusava de sugerir o aborto e o sequestro de Abílio Diniz em que o sequestrador ao ser capturado vestia uma camiseta de propaganda de Lula<sup>6</sup>, são fatos que a autora cita como fundamentais para a construção de um possível perigo que a sociedade enfrentaria caso Lula se elegeisse. Collor,

---

<sup>6</sup> Logo após o fato provou-se que a polícia havia obrigado o sequestrador a vestir a camisa, buscando vincular o candidato e seu partido ao crime contra o empresário.

enquanto isso era sinônimo de modernidade por meio do discurso de caça aos marajás e a promessa de inserção do Brasil no contexto internacional.

Nas eleições de 1994, Lula e Fernando Henrique Cardoso se enfrentam e a baixa escolaridade em comparação ao candidato do PSDB é tomada como um dos indícios de que Lula não detinha capacidade suficiente para conduzir o país (GARCIA, 2004). Aliado a isso estavam referências a um possível fechamento das igrejas evangélicas e o risco de "xiitas" do partido assessorando o candidato, o que levaria a um posicionamento completamente diferente daquele mantido antes das eleições. No entanto, o maior trunfo para FHC foi a defesa ao Plano Real e à estabilidade que promovera.

Nas eleições seguintes, 1998, um novo enfrentamento entre os candidatos e o posicionamento já favorecido de FHC leva à construção do medo ligado a conjuntura econômica do país, se eleito, Lula promoveria o caos político e econômico - o risco Brasil divulgado por instituições classificadoras internacionais como *Standart & Poor's* e *Duff & Phelps*, e repetidamente transmitido pelos veículos de informação assegurava os 'avisos' do Presidente candidato. O diálogo do Governo FHC com o FMI, Banco Mundial e BIS, ganha cara de 'modernidade'. O medo da crise derrota Lula (CHAIA, 2004).

Em 2002, o embate entre Serra e Lula pauta-se pela máxima da continuidade x mudança, com Lula liderando as pesquisas desde o início. Voltam as tentativas de construção do medo pelo futuro econômico, ressaltado principalmente pelas comparações à crise enfrentada pelo país vizinho - Argentina e a inexperiência do candidato da oposição e pelas denúncias ligadas ao caso do prefeito petista de Santo André - Celso Daniel (ALDÉ, 2004). São constantes as matérias em que Lula é capa, nelas frases retomam a desconfiança dos mercados e as incertezas que esperam o Brasil. Entretanto, a política do medo não se efetiva.

Nesse período Lula foi capaz de se aliar à parcelas do empresariado, conquistada principalmente pela confiança conferida pela indicação de José Alencar (PL)<sup>7</sup> para vice-presidente, recebendo ainda o apoio de firmas comerciais, bancos,

---

<sup>7</sup> O Partido Liberal ao qual estava filiado o candidato a vice-presidente tinha como perfil a defesa do ideário associado ao liberalismo econômico, estando, portanto, por diversas vezes em oposição às ideias defendidas pelo Partido dos Trabalhadores. Em meados da segunda metade da década de 1990

instituições financeiras durante a campanha, dentre elas: *BMG Leasing*, Banespa, Santander, Banco Alfa - dado que indica a existência de relação entre empresariado financeiro e o candidato já no período eleitoral<sup>8</sup> (MIRANDA, 2003). Com o auxílio de José Alencar, candidato a vice-presidente, o partido quebra as barreiras existentes em candidaturas anteriores com relação ao empresariado nacional - nomes de peso no apoio à Lula como Eugênio Staub do Grupo Gradiente e Josemar Avelino do Grupo Klabin são exemplos

O perfil de José Alencar torna-se fator preponderante para a nova guinada de Lula na corrida eleitoral. De origem humilde e cuja trajetória permite a exaltação do caráter empreendedor do brasileiro, o candidato à vice de Lula, embora sob grandes divergências no Partido dos Trabalhadores, é tomado como uma das principais apostas lançadas pelo partido naquele momento. Se Lula não era até então capaz de mostrar-se totalmente confiável ao mercado financeiro, naquele momento sua ligação à José Alencar daria provas suficientes ao menos ao empresariado nacional.

Nós temos um governo (hoje) que não tem um empresário (...) batalhamos, eu e o Lula, pelo Zé Alencar para sinalizar uma aliança com o setor do empresariado produtivo (...) O nosso será um governo de produtores. Queremos que o governo seja formado por quem dirige grandes empresas, agroindústrias e também quem entende da questão do desemprego, como os trabalhadores", disse Dirceu. disse Dirceu, que está em Nova York para tentar acalmar investidores e banqueiros norte-americanos em relação a uma eventual vitória do PT (JOSÉ DIRCEU, 18/07/2002 - BBC BRASIL).

A conquista dos empresários também residia na aposta pelo descontentamento do grupo diante das políticas do segundo mandato de FHC, as quais direcionaram pouca atenção ao setor produtivo privilegiando o mercado financeiro. Desse modo, o perfil negociador característico de um sindicalista, como apontaram diversos empresários que vieram a público declarar a possibilidade de voto em Lula, era entendido como esperança para a retomada do incentivo à produção (FERNANDES, 25/09/2002; FRIEDLANDER, D.; SANCHES, N.; CAMAROTTI, G, 26/08/2002; CATANHEDE, 24/09/2002; FOLHA DE SÃO PAULO, 23/09/2002).

---

registra um grande número de candidatos advindos da bancada evangélica do Congresso Nacional, particularmente àqueles ligados à Igreja Universal do Reino de Deus.

<sup>8</sup> Estima-se que Lula tenha arrecadado mais do que o candidato do PSDB, diferente das suas campanhas anteriores. Lula, segundo dados divulgados pela Folha de São Paulo, arrecadou 55,808 milhões de reais enquanto José Serra 55, 711 milhões (FOLHA DE SÃO PAULO, 15/12/02)

Esta estratégia teve como principal encabeçador José Dirceu, um dos principais líderes do partido e então coordenador geral da campanha de Lula. Os esforços de José Dirceu consistiam em fazer com que o governo Lula fosse atrativo do ponto de vista do empresariado nacional fazendo assim oposição ao comportamento explicitamente aberto ao mercado financeiro do então governo FHC - nas justificativas propostas tanto por José Dirceu quanto por demais membros do PT era nítido o interesse em manter este vínculo ainda próximo aos interesses da classe defendida pelo partido, fato que contribuiu para diversas críticas sobre a verdadeira intenção camuflada nesta proposta.

Este também se torna um assunto fortemente debatido pela mídia, principalmente por se tratar dos 'finalmente' na campanha eleitoral. Contudo, mesmo diante das investidas da grande mídia em fazer valer seu posicionamento contrário à vitória de Lula, o candidato é eleito em segundo turno com 61, 27% dos votos. "A esperança venceu o medo" (LULA, Discurso de posse, 01/01/2003).

## **Da disputa real à disputa simbólica**

Embora as eleições de 2002 tenham tido como principal confronto aquele entre os candidatos Lula (PT) e José Serra (PSDB), as considerações sobre o primeiro estiveram, durante todo o período sempre voltadas para a sua comparação com Fernando Henrique Cardoso. Esta disputa, explorada mais adiante, requer a compreensão da indumentária simbólica que cada um dos envolvidos carregava junto de si. Frutos de duas realidades distintas são confrontados na cena política como representantes de dois caminhos entre os quais a Sociedade deveria se decidir.

No plano das construções metafóricas, a serem também exploradas, as distinções entre os candidatos revelam os desejos em torno da construção da Sociedade brasileira por aqueles que as produzem e reproduzem. Sendo assim, antes

de serem apreciadas, exigem a caracterização de cada um de seus envolvidos<sup>9</sup> para que seja possível identificar na disputa quais credenciais possuem maior peso na legitimação como candidato à presidência. Cabe ainda, o questionamento sobre a competição que se estabelece entre Fernando Henrique e Lula, na medida em que Serra era o candidato da situação. Muito provável, como já demonstrado, sua pouca força política até mesmo dentro do partido reverberou de modo insuficiente, aos olhos da mídia, como um perfil capaz de vencer a sede de conquista que Lula representava após três tentativas de chegar ao Poder Executivo.

De origem humilde, filho de casal de nordestinos - pobre e nordestino, Luiz Inácio Lula da Silva é o retrato de muitos brasileiros que enfrentaram a saída de sua terra natal para estados mais desenvolvidos, com maiores oportunidades. É também, para alguns, símbolo de força e de luta dada a trajetória percorrida até de fato a sua transformação em candidato legítimo.

Seu perfil sindical é fruto do período desenvolvimentista trilhado por Juscelino Kubitschek, do processo de rápida industrialização da região do ABC na Grande São Paulo<sup>10</sup> e das investidas de seu irmão, frei Chico, militante do PCB em tempos de ditadura, para que frequentasse as reuniões no sindicato. Deste contato, surge a possibilidade de ocupar vaga de suplente na diretoria do sindicato, em 1969, assumindo posteriormente a sua diretoria, e em 1975 a presidência. Passa então a liderar os movimentos de reivindicação da classe trabalhadora - comanda entre 1978 e 1980 greves gerais cujas proporções o tornam um dos maiores nomes da oposição no cenário político do país, culminando em sua prisão por um mês (CPDOC).

No mesmo período, surge o Partido dos Trabalhadores cuja visibilidade no plano político arrecada apoio e influência de intelectuais, religiosos, artistas, estudantes e militantes egressos da luta armada. Lula é eleito seu primeiro presidente e no curso de sua carreira política eleito deputado federal em 1986. Durante a constituinte, à frente do Partido dos Trabalhadores concentra sua presença em

---

<sup>9</sup> As informações aqui apresentadas foram retiradas dos perfis dos três políticos dos sites do Senado e da Presidência, do Verbete Biográfico do CPDOC e de páginas dos partidos aos quais os três personagens se filiam.

<sup>10</sup> A região, durante o período, foi uma das mais industrializadas do país com a presença de grandes metalúrgicas mundiais como Scania e Volkswagen.

comissões cujas conquistas permeavam os direitos civis e sociais (direito à greve, à licença-maternidade, à redução da jornada de trabalho).

Torna-se ao longo dos anos opositor crítico e político do governo de FHC mostrando-se claramente contrário à política econômica de recessão e de manipulação do câmbio para a estabilização da moeda nacional, à programas de privatização e de recuperação de instituições financeiras como o Proer (Instituto Lula, 2002). Por três campanhas tentou o Poder Executivo perdendo para Fernando Collor e Fernando Henrique, no primeiro e segundo mandato. Em 2002 sai vitorioso na disputa levada à segundo turno com o então ex-ministro do Planejamento e da Saúde de FHC, José Serra, também filiado ao PSDB e candidato da situação.

Fernando Henrique Cardoso, por sua vez, de elevada origem social compartilha de um círculo familiar notadamente relevante para a história brasileira. De seu bisavô - chefe do Partido Conservador de Goiás durante o Segundo Império, senador e presidente de província, à seu pai - de carreira militar, como general, participante das revoltas tenentistas, oficial de gabinete do ministro Góes Monteiro e posteriormente deputado federal por São Paulo, tivera na família outros membros com importante papel no cenário político nacional - a exemplo também de seu tio Augusto Inacio do Espírito Santo Cardoso, ministro da Guerra de Vargas durante o período de 1931 a 1933. Como ressalta Garcia (2004, p.288) "seu círculo familiar mais direto esteve no palco dos acontecimentos da Revolução de 1930" havendo também participações em campos antagônicos como no levante de 1932.

Nascido no Rio de Janeiro sua formação escolar se deu em colégio de bairro nobre em São Paulo, frequentado por descendentes de famílias afluentes - desde cedo tivera aulas particulares de francês, comum, segundo Garcia (2004) às famílias abastadas e cosmopolitas do Brasil na Primeira República. Cursa a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP tendo como principal professor Florestan Fernandes (de origem modesta, descendente de imigrantes portugueses e que cumpre seus estudos secundários a partir de exames supletivos). Durante o período universitário, o marxismo torna-se distintivo para a imagem do jovem sociólogo (GARCIA, 2004, p.291) o qual nos anos 1950 junto a um grupo formado por jovens

professores e estudantes reúnem-se para a leitura de O Capital, de Karl Marx<sup>11</sup>.

No campo acadêmico dirigiu o Centro de Sociologia Industrial e do Trabalho (Cesit) a partir de sua aproximação com Alain Touraine<sup>12</sup>, tendo sido também diretor do Cebrap época em que fora convidado a elaborar o novo programa do MDB, presidido por Ulysses Guimarães, transformando-se em seu grande interlocutor.

Em seu exílio, durante o golpe militar, percorreu as mais prestigiadas instituições internacionais, como o Instituto de Estudos Avançados de Princeton (EUA), o Collège de France (França) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e o Instituto Latino Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes) no Chile.

A partir do contato com Ulysses Guimarães, Fernando Henrique se candidata em 1978 ao Senado - em sublegenda que somava seus votos ao de Franco Montoro (PSDC), assumindo o cargo quando este se candidata a governador. Neste momento, segundo mostra Garcia (2004), há uma baixa na produção de análises sociológicas ou de ciência política e um aumento do número de trabalhos cujo intuito era defender suas tomadas de posição e escolhas de alianças, o que evidencia sua concentração nas atividades políticas.

Embora as investidas no campo da política tenham ocorrido desde os anos 1950 ao lado de seu pai - participando, por exemplo, das campanhas pelo monopólio estatal do petróleo e pela criação da Petrobras, sendo posteriormente convidado para o cargo de editor da revista do Partido Comunista 'Problemas' - destinada aos intelectuais e para membro do conselho editorial da revista marxista Fundamentos, fundada por Caio Prado Jr., sua grande guinada no mundo da política se dera a partir de meados dos anos 1970.

Em 1985, candidata-se à prefeito de São Paulo, sendo derrotado e em 1988 atua na Assembleia Constituinte como Senador. É na década de 1990 indicado como Ministro das Relações Exteriores e posteriormente para Ministro da Fazenda com a responsabilidade de promover a estabilização monetária - ação bem sucedida que lhe

---

<sup>11</sup> Faziam parte deste grupo José Arthur Gianotti, Octavio Ianni, Ruth Cardoso, Roberto Schwartz, Michael Lowy, dentre outros.

<sup>12</sup> Sociólogo francês cuja obra dedica-se à sociologia do trabalho e dos movimentos sociais, teve grande influência na imersão de Fernando Henrique no campo acadêmico francês.

assegurou a Presidência nas eleições de 1993.

Sobre a guinada de Fernando Henrique para um lado mais distante das suas lutas iniciais Garcia (2004, p. 296) ressalta:

Note-se que, após contribuir para a consolidação da idéia de um partido de trabalhadores, o que pode ser seguido pelas suas intervenções nos jornais de oposição à ditadura, como *Opinião e Movimento*, não acompanhou seus antigos colegas da USP, nomes emblemáticos das ciências sociais paulistas como Antonio Candido, Sérgio Buarque de Holanda, Maria Isaura Pereira de Queiroz, Florestan Fernandes, Octavio Ianni, entre outros, na criação do PT, preferindo continuar seu itinerário em companhia daqueles que constituíram seus capitais políticos antes de 1964 ou na época do regime militar.

José Serra, filho da classe média, cursou engenharia civil na Escola Politécnica de São Paulo - período em que tem início seu contato com o movimento estudantil. De presidente da UEE, União Estadual dos Estudantes de São Paulo torna-se membro da Ação Popular e chega à presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE) em 1963 permanecendo por um período em que ocorre os principais acontecimentos políticos e sociais da época.

Com a ascensão do regime militar vai para exílio na França uma vez que a UNE<sup>13</sup> passa a ser considerada ilegal e seus dirigentes perseguidos. Logo depois, transfere-se para o Chile onde atua como professor e pesquisador da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo sido também professor e pesquisador do Instituto de Economia da Universidade do Chile - momento em que Fernando Henrique Cardoso também estivera no exílio.

Durante este período, realizou os cursos de planificação e desenvolvimento econômico no *Institut International de Recherches et de Formation en voie du Développement Harmonisé, Economie et Humanism,e* na França; o curso de planificação de desenvolvimento econômico na Universidade do Chile - onde obteve título de mestre em Ciência Econômica. Após o golpe militar, que derruba o presidente Salvador Allende no Chile, vai para os Estados Unidos e se torna doutor em Economia pela Universidade de Cornell e também professor no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de Princeton.

De volta ao Brasil, em 1978, candidata-se à deputado federal pelo MDB mas

---

<sup>13</sup> A UNE tinha intensa atuação e defendia a proteção dos interesses nacionais e ampliação das liberdades democráticas.

tem sua candidatura impugnada. É neste momento que se torna professor da Faculdade de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e aproxima-se ainda mais de Fernando Henrique Cardoso e de outros intelectuais como Luís Carlos Bresser-Pereira e André Franco Montoro Filho durante a campanha de Fernando Henrique para o Senado, em 1978 pela legenda do MDB. Com o fim do bipartidarismo ingressa no PMDB assumindo a coordenação do programa de governo de Montoro tornando-se posteriormente seu Secretário de Planejamento. Participa da campanha de Tancredo Neves, sendo escolhido para coordenar a equipe de economistas responsáveis pela elaboração do programa econômico do candidato juntamente com Celso Furtado, Helio Beltrão, Luciano Coutinho, Sebastião Marcos Vital, Sérgio Quintela e Sérgio de Freitas - comissão transformada na Copag (Comissão do Plano de Ação do Governo).

Em meados dos anos 1980 disputa o mandato de deputado na Assembleia Nacional Constituinte pelo PMDB, tornando-se relator da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças, e membro da Comissão de Sistematização na constituinte. Ao final da década de 1980 participa da fundação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) notadamente composto por políticos egressos do PMDB. Sob a legenda do PSDB candidata-se à prefeito de São Paulo, sendo vencido por Luísa Erundina (PT). Em 1990 se reelege à deputado federal com o apoio da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban).

Com a eleição de FHC, Serra é cogitado para Ministro da Fazenda mas logo seu nome é substituído pelo de Pedro Malan, indo então para o Ministério do Planejamento. Em 1996 é convidado a assumir o Ministério da Saúde, aceitando apenas em 1998 substituir Carlos Albuquerque, dando prioridade à saúde básica e ao Programa de Saúde da Família intensificando também a política de incentivo à produção de genéricos, o combate ao tabagismo e quebrou a patente da AIDS.

Em 2002 é anunciado como candidato à sucessão do presidente FHC o que gera desavenças no partido diante de apoiadores do governador do Ceará Tasso Jereissati. Ao longo do período eleitoral Serra se enfraquece a partir da escolha de um nome do PMDB para candidato à vice-presidente, ação que gera o rompimento com o PFL, o qual lança a candidatura de Roseana Sarney - que não dura muito. Mesmo com Reseana impedida de continuar a briga pelo posto presidencial, o PFL se mantém distante do PSDB e ao final de 2002, já em período próximo às

eleições perde o apoio também do PTB e do PPB. Vai às urnas enfrentando Lula cuja coligação era fortalecida pelos partidos PCdoB, PCB, PMN e PL - a partir da indicação de seu candidato à vice José Alencar. Com disputada acirrada em primeiro turno, disputa o segundo com Lula tendo apoio dos dois outros principais candidatos do primeiro turno - Ciro Gomes e Anthony Garotinho.

A partir das trajetórias apresentadas pode-se perceber que Lula em sua trajetória galgou um cenário que lhe permitiu a construção de um perfil voltado para a luta e enfrentamento da realidade até supera-la. De menino pobre à líder sindical e deste à disputa presidencial sua trajetória lhe conferiu um perfil forte, que 'se move para frente' - mesmo que a imagem disseminada na mídia tentasse provar o contrário e assimilar seu caráter fortemente reivindicador como próximo a de líderes terroristas.

Se comparada, a trajetória de José Serra caminhou em sentido inverso considerando-se que desde o início fora sempre um nome cogitado em diferentes momentos para assumir cargos políticos, mas logo substituído por outros de perfis mais robustos. Suas idas e vindas do Congresso para o Governo e diversos mandatos interrompidos em nome de outro interesse momentâneo, tais como a candidatura à prefeitura de São Paulo ou ao governo do estado de São Paulo permitia a sua caracterização como um político indeciso, sem rumo certo - não oferecia, portanto, uma imagem oposta e com o mesmo peso daquela de Lula. Fernando Henrique Cardoso pelo contrário, como visto, vindo de família abastada cujo círculo político ativo brasileiro estivera próximo de sua vivência, fornecia as oposições necessárias à imagem que a campanha de Lula vinha tentando demonstrar.

Se Lula não tinha formação acadêmica, FHC apresentava-se como um dos grandes intelectuais do país, se Lula lutara pelas liberdades democráticas e pelo direito dos trabalhadores, Fernando Henrique vivenciou de perto muitas das transformações ocorridas no cenário brasileiro tendo ainda um papel ativo na luta pela democracia, sobretudo como intelectual. Para o caos, a violência - da qual os atos das greves eram revestidos pelo olhar crítico e enviesado da mídia e de seus opositores, e o 'interesse pelo bate-boca' desenfreado, se contrapunha a imagem de FHC - capaz de oferecer reflexão, polidez e pacifidade. Assim, é possível concluir que o projeto de país que previa a permanência do legado de Fernando Henrique Cardoso no comando tratava-se de um projeto em que a elite continuaria no comando.

Destarte, é a partir destas oposições que são criadas as imagens de Lula ao longo de suas candidaturas à Presidência e notadamente daquela de 2002. É com este olhar portanto, que a tese visa interpretar a formação de enquadramentos sobre o candidato Lula e conseqüentemente sobre o cenário que este poderia instaurar.

Como lembra Garcia (2004) e pode ser observado retomando as campanhas eleitorais do período em que era candidato, sua condição de Sociólogo era utilizada como prova de sua capacidade para enfrentar o desafio da mundialização dos mercados e lutar contra a crescente desigualdade no contexto brasileiro. Pondo-se em relevo pela condição de intelectual criava distinção entre os seus reais interesses, fruto de pesquisas e constatações, e os interesses daqueles que considerava especialistas da política cuja motivação residia em manterem-se no jogo político pela preservação de seus mandatos eletivos.

## **Produção da desconfiança - classificações em um período de disputa eleitoral**

*Eu não sou o resultado de uma eleição. Eu sou o resultado de uma história (...)*

(LULA, Discurso de posse, 01/01/2003)

As transformações físicas e discursivas do candidato Lula apareceram frequentemente ocupando capas ou matérias principais de jornais e revistas, numa reconstrução de sua trajetória pautada, segundo tais fontes, no pleno interesse pelo poder, que desvinculava o personagem das ideologias pregadas desde o início de seu partido - na década de 1980, e nas suas candidaturas anteriores. Esta nova identidade apareceu por vezes atribuída à sua imagem corporal na campanha, e a presença de Duda Mendonça como marqueteiro responsável por sua assessoria se tornava

evidência, para os críticos, de que Lula realmente trocara de lado (SANTOS e ROMUALDO, 2012).

Duda Mendonça<sup>14</sup> tornou-se um dos mais importantes publicitários brasileiros, reconhecido no cenário nacional por comandar campanhas políticas vitoriosas em diversas eleições. Seu trabalho nas eleições presidenciais de 2002, quando da eleição de Lula, foi alvo de muitos elogios entre os profissionais da área, mas também de críticas pela 'desconfiguração' da antiga imagem do candidato. Também foi o responsável pela campanha de Paulo Maluf à Prefeitura de São Paulo em 1992, pela campanha de reeleição da ex-prefeita Marta Suplicy em 2004 e pelas campanhas de Ciro Gomes e Cid Gomes no Ceará, respectivamente à deputado federal e a governador, em 2006.

Ninguém sabia quem era o Lula, ele era uma barba política. Resolvi mostrar que ele era um homem casado, que tem família, netos, que é um bom pai [...] Eu não mudei o Lula. Meu esforço foi o de mostrar que o Lula poderia ser ele mesmo. O Lula que aparecia nas campanhas - mal humorado, cara de bravo, rancoroso - era de mentira. Se eu tive algum mérito nessa campanha foi convencê-lo a ir para a televisão como ele é: chorar, rir, piscar o olho, ser sedutor, brincalhão. (Duda Mendonça in MARKUN, 2004, p. 331, 332).

Como aponta Azevedo (2009), o Partido dos Trabalhadores que vence a eleição presidencial em 2002 não era mais o mesmo partido, o partido dos movimentos sociais de seus primeiros anos. Trata-se de um partido moderno integrado ao sistema político e econômico. Assim localiza o PT dentro de uma trajetória de trinta anos em duas fases distintas: orientação do partido (voltado para movimentos sociais x partido parlamentar e eleitoral); posição em relação às alianças eleitorais (orientadas para esquerda/centro político) e posicionamento ideológico (socialista x socialdemocrata). Desse modo, nada mais comum do que críticas e questionamentos sobre a sua 'evolução', incompreendida por alguns.

Identidades contraditórias são apresentadas como incoerência daquele que apenas se interessa pelo poder. Neste contexto, por influência de trabalhos como os de Santos e Romualdo (2002) que buscam trabalhar o papel da mídia na consagração de imagens de candidatos durante as campanhas eleitorais, o presente tópico visa captar

---

<sup>14</sup> Em outubro de 2004 preso em flagrante em operação contra rinhas de galo realizada pela Polícia Federal. Em 2005 é acusado de envolvimento no escândalo do mensalão diante da declaração de abertura de conta bancária nas Bahamas por influência de Marcos Valério, também acusado de participação no esquema.

as divergências criadas nesse âmago para a desqualificação de Lula diante da análise de matérias sobre o candidato - a dualidade entre as duas personalidades atribuídas à Lula (Sapo Barbudo e Lulinha Paz e Amor) entram aqui como caracterizadores do processo de introdução da dúvida, do medo do incerto.

É importante, entretanto, uma rápida abordagem sobre a imagem atribuída à Lula desde a sua primeira candidatura. Diante disso, optou-se por concentrar a construção de sua imagem emitida pela Revista Veja - considerada há muito como um partido diante de suas colocações enfáticas em favor do programa defendido pela agenda neoliberal, na medida em que os pontos marcantes da categorização de Lula pudessem ser contrastados com dados de pesquisas já existentes sobre o assunto em eleições anteriores. Considera-se que seu posicionamento extremado, embora caricatural, se apresente como o ponto máximo da construção dos enquadramentos transformando-se, portanto, digno de análise principalmente se for considerada a reputação de que a revista era um dos maiores 'carrascos' de Lula (MACHADO, 2006).

Para Azevedo (2009) houve, a partir da aliança do PT com o PL nas eleições de 2002 através da indicação de seu vice, uma reinterpretação da imagem de Lula reafirmada com a 'Carta aos Brasileiros' - na qual Lula se comprometia com a política de estabilidade monetárias e com os compromissos assumidos por FHC notadamente com o FMI. Esse novo olhar sobre o PT garantiria o sucesso do *marketing* político desenvolvido por Duda Mendonça por meio do personagem 'paz e amor'. Contudo, percebe-se pelo acompanhamento das notícias e dos comentários direcionados à nova imagem do candidato uma crescente desconfiança - altera-se o discurso, Lula deixa de ser o vilão assumido e passa a ser perverso na medida em que esconde seus objetivos por trás de uma imagem 'falsa'.

Muito dessa desconfiança, como aponta Singer (2010), se deve à alma radical do partido, que em seu início pelo contexto, dependia de um posicionamento mais intenso para se fazer ouvir, posicionamento este contrário ao exigido nas eleições de 2002 diante de um cenário cuja abertura econômica fortalecera o mercado e os investidores. Considerando o que chama 'as duas almas do partido', o autor destaca quatro macro-orientações na interpretação da atuação do PT ao longo dos anos: a primeira referente à moderação do discurso, a segunda concentrando-se na transformação de um partido ideológico para uma legenda disposta a atrair votos

independente de suas convicções, enquanto a terceira linha ressalta a perda de vínculo com os movimentos sociais diante de sua inserção privilegiada no Estado e a última a transformação nas suas fontes de apoio, as quais passam por uma intensa popularização.

Nas eleições de 1989, o PT concentrava-se ainda no que Singer denominou 'alma radical', esta foi captada pela imprensa que figurou seu candidato pela imagem daquele que causa medo (SILVA, 2006; THIBES, 2012). Era inimaginável o que Lula poderia fazer ao Brasil diante de um "radicalismo absurdo" no qual era defendida a ortodoxia do marxismo e a ditadura do proletariado"(VEJA, 29 de novembro de 1989), estaria a esquerda interessada em estatizar ainda mais a economia e fazer a reforma agrária? Derrotar Lula estava entre os alertas sucessivos da revista à seus leitores após a quantidade de votos em primeiro turno leva-lo para o segundo juntamente com Collor. Nitidamente a agressividade era imputada ao candidato como sinônimo do comunismo, das greves e da luta de classes. Análises eram feitas e depoimentos eram retransmitidos como no caso citado por Silva (2006) da declaração de José Eduardo de Andrade Vieira, dono do banco Bamerindus: "Não acredito na vitória do PT, mas se por acaso Lula for vencedor, viriam dias negros para o país"<sup>15</sup>.

Nas eleições seguintes, em 1994 o enquadramento de Lula caminha muito mais para o risco econômico e as chances de interromper o projeto de modernização do país. Lula passa então a ser arcaico nas ideias e por isso incapaz de liderar o país. Como ressalta Thibes (2012), investe-se na construção da imagem de FHC como candidato perfeito para agradar interesses opostos na Sociedade: Fernando Henrique agradava tanto Fiesp, quanto FMI tendo ainda vínculos com a esquerda a partir do seu contato com alunos que fundaram o PT (VEJA, 16 de março de 1994). Nesse período é explorada também a imagem contraditória de Lula e seu partido uma vez que são denunciadas alas radicais do PT em contraposição à imagem mais branda que Lula tentava construir: denuncia-se o abandono da firmeza e a falta de preparo expressada pela máxima: "começa a gaguejar nas indecisões" (VEJA, 23 de fevereiro de 1994; VEJA 15 de junho de 1994). A mudança no símbolo da campanha também se torna alvo de denúncia de um comunismo às escondidas quando substitui o vermelho pelo verde-amarelo em sua campanha.

---

<sup>15</sup> Esse posicionamento muito se assemelha ao ocorrido em 2002 quando George Soros declara que o Brasil estará perdido caso Serra perca as eleições para Lula.

Segundo Silva (2006, p.142),

Lula não é um candidato que tranquiliza. Com um braço na CUT e outro nos sem-terra, o PT é um partido associado à idéia de desordem. Em caso de vitória de Lula, existe a possibilidade de elevação da temperatura social do país, com greves e invasões de terras numa escala como nunca se viu. (...) O PT é contra as privatizações de estatais e seu programa admite reestatizar empresas privatizadas. Diz que pretende estimular a geração de empregos retirando dinheiro estocado no mercado financeiro – o que só seria possível a partir de intervenção no mercado de matiz caloteiro.

Já em 1998, Lula é apresentado de forma ainda mais distorcida de seu perfil 'original'. Matérias como "Lula entra no jogo"(VEJA, 10 de junho de 1998) e “Plano pela metade: Lula divulga um programa que não conta para onde vai o Brasil caso ele ganhe as eleições" (VEJA, 8 de julho de 1998), portanto, o colocam no papel de indeciso sobre os rumos que deverá tomar se eleito, sintoma apontado como decorrente de sua 'descaracterização'.

No período eleitoral de 2002, o contexto brasileiro, exaltado como sucesso nas eleições anteriores diante do legado da equipe econômica do Governo Itamar, alterara-se um pouco. O Plano Real apresentava desgaste e o acirramento dos problemas sociais diante das políticas neoliberais passam a ser alvo dos críticos do governo FHC. Diante de chances reais de vitória, Lula adota um perfil '*light*' comparado àquele adotado nas disputas anteriores - mudança que é imediatamente retida pela mídia, que explora ao máximo as alterações de imagem do candidato - desde de físicas até discursivas, como prova de seu interesse em alcançar o poder.

Questiona-se seu posicionamento frente aos ideais do partido e interroga-se sobre sua proximidade com o socialismo diante da nova orientação às críticas ao mercado e à seus opositores.

O Lula da campanha fez tudo para apagar o Lula da história recente. ‘O mundo e o Brasil mudaram. O PT e eu mudamos’, repete ele. Lula sacramentou o acordo do governo com o FMI, comprometeu-se com a estabilidade e com a diminuição dos gastos públicos e até mesmo elogiou a política desenvolvimentista da ditadura militar (VEJA, 25 de setembro de 2002).

É apontado como uma possibilidade, diante das pesquisas de opinião realizadas, mas ainda assim é considerado um risco: a ambiguidade poderia ser indícios de um candidato perdido em seus propósitos, por isso é necessário encontrar dentre os candidatos o perfil "anti-Lula" - para fazer frente às possibilidades de sua vitória (VEJA, 17 de julho de 2002).

Mesmo com chances de vitória o petista é retratado como algo duvidoso e

perigoso:

Não se pode esperar que um petista se entusiasme de coração com privatização, enxugamento da máquina estatal, reforma da Previdência e combate árduo ao déficit público, como foi ou está sendo feito nos países mais avançados. O petista vive num claustro cheio de divisões e seitas e, na maioria dos casos, carrega um passado de militância em favor de um modelo de sociedade que deixou de existir com a queda do Muro e Berlim, em 1989 (VEJA, 17 de julho de 2002).

Contudo, sua transformação também é vista como uma 'lição aprendida' pelo partido de que as mudanças ocorridas no mundo prevêm que "sejam separadas a fantasia da realidade", de que "o igualitarismo utópico" deveria ser feito fora do expediente de trabalho (VEJA, 17 de julho de 2002).

A partir desse momento, as abordagens pautam-se no reconhecimento de que o partido possui duas frentes, uma ideológica e não condizente com a realidade imposta pela necessidade de modernização da Sociedade brasileira e outra composta por "lideranças mais lúcidas", sendo a primeira delas o grande empecilho para os avanços de Lula como um candidato seguro ao plano econômico nacional.

Assim, sua imagem é por vezes dissociada do partido na busca por explicações sobre sua aceitação nas pesquisas (VEJA, 12 de junho de 2002), por ora associada ao perfil radical do partido para justificar e ressaltar a desconfiança do mercado com relação às suas chances de vitória:

A parte mais progressista e moderada do PT descobriu recentemente que jamais chegaria a lugar algum com aquela pregação ultrapassada de um modelo socialista para o Brasil, num momento em que os regimes comunistas foram varridos do mundo inteiro a partir do fim dos anos 80, só deixando vestígios em duas ditaduras, a de Cuba e a da Coreia do Norte. Até o último momento o PT continuou fazendo oposição irresponsável ao governo Fernando Henrique Cardoso, mas às vésperas da eleição presidencial finalmente resolveu dizer que estava jogando a toalha (VEJA, 03 de novembro de 2002)

O PT, se eleito, terá de passar por uma 'prova de fogo', diz Carlos Langoni, diretor do Centro de Economia Mundial da Fundação Getúlio Vargas e ex-presidente do Banco Central. 'As expectativas negativas que se criaram em torno do partido são uma ameaça no curto prazo. A taxa de risco pode disparar. Lula precisaria agir rápido, construindo uma ponte de credibilidade que o ajudasse a superar os problemas dos primeiros meses' (VEJA, 25 de setembro de 2002).

Neste momento torna-se interessante o uso de personagens ligados ao mercado financeiro como prova dos riscos que Lula gerava a partir da possibilidade de sua eleição, a exemplo de entrevistas com George Soros e banqueiros nacionais. A ideia é apontar o que já vinha sendo dito em momentos e campanhas anteriores: Lula não tinha preparo suficiente para assumir a presidência diante das exigências e tendências

econômicas mundiais - essa manobra é realizada durante a campanha e posteriormente nos primeiros anos de governo como forma de deslegitima-lo:

No derrotismo, o medo toma conta e o desastre parece iminente. 'A turbulência no Brasil tem suas causas nas incertezas políticas em relação às eleições de outubro', disse John Taylor, subsecretário do Tesouro dos Estados Unidos. O FMI manifestou a mesmíssima opinião. Nem um nem outro chegou a apontar claramente Lula como o fator gerador de incerteza. Esse papel coube ao megainvestidor George Soros, cujo nome e as crises parecem andar juntos. 'O mercado vai impor José Serra', disse Soros ao jornal Folha de São Paulo. O que ele quis dizer é simples. A eleição de Lula, segundo Soros, estrangularia os investimentos externos e levaria ao Brasil à moratória antes da posse do novo presidente (VEJA, 19 de junho de 2002).

As tentativas de impor a dúvida sobre a imagem de Lula continuam mesmo após a sua vitória em segundo turno. O tema principal passa a ser a formação dos ministérios e a categorização de cada um dos seus escolhidos - o olhar recai principalmente sobre José Dirceu, Antônio Palocci e Luiz Gushiken, vistos como os 'cabeças' por trás do sucesso de Lula e denominados a tróica do governo.

Não se sabe até quando vai durar a boa vontade da cúpula petista em relação ao mercado, tão odiado no PT até meses atrás. As primeiras manifestações dos mosqueteiros de Lula na semana passada, no entanto, parecem reafirmar aquilo que, a portas fechadas, os cardeais do partido vinham garantindo antes da eleição: as alas radicais e reacionárias do PT estão sob controle da hierarquia do partido, e não se espera que incomodem a ponto de confundir o jogo [...] A parte mais progressista e moderada do PT descobriu recentemente que jamais chegaria a lugar algum com aquela pregação ultrapassada de um modelo socialista para o Brasil, num momento em que os regimes comunistas foram varridos do mundo inteiro a partir do fim dos anos 80, só deixando vestígios em duas ditaduras, a de Cuba e a da Coréia do Norte. Até o último momento o PT continuou fazendo oposição irresponsável ao governo Fernando Henrique Cardoso, mas às vésperas da eleição presidencial finalmente resolveu dizer que estava jogando a toalha (VEJA, 03 de novembro de 2002).

Embora Azevedo (2009) aponte uma queda do percentual negativo da cobertura sobre Lula na mídia se comparada à eleições anteriores às de 2002, depois da adoção de um perfil mais flexível pela imagem do 'Lulinha paz e amor', apreende-se ao longo da análise que já haviam sido lançadas as categorias para a interpretação do candidato como personificação do incerto, do inseguro.

Mesmo que os esforços da campanha tenham sido para estabelecer um candidato cuja imagem era a de confiabilidade, sem interesse em rupturas e ataque às elites (Lulinha paz e amor e Lula light), a imagem de Lula é criada frente à imagem de Fernando Henrique Cardoso e seu legado econômico do primeiro mandato, assim a ideia sobressalente é a de Lula como 'sapo barbudo'. Tal designação fora atribuída por Leonel Brizola em um discurso aos militantes do PDT após derrota do partido em

primeiro turno em novembro de 1989: "Cá para nós: um político de antigamente, o senador Pinheiro Machado dizia que a política era a arte de engolir sapos. Não seria fascinante fazer esta elite engolir o Lula, esse Sapo Barbudo?" - a ironia rapidamente se transformou numa perífrase associada à Lula (MARKUN, 2004, p.229).

Assim, compreende-se como valorosa a análise que parte da compreensão das metáforas e enquadramentos em jogo na medida em que suas estruturas serão coerentes com os valores fundamentais de uma determinada cultura. "*The value system is both internally coherent and, with respect to what is important for the group, coherent with the major orientational metaphors of the mainstream culture*" (LAKOFF e JOHNSON, 1980, p.24). Observa-se com isso que a construção da imagem negativa de Lula enquanto candidato esteve atrelada tanto à sua reputação no passado político brasileiro quanto ao histórico de crises econômicas pelas quais o país passara, fatos que se dispuseram de tal forma nos argumentos da mídia que puderam ser associados à dúvida do mercado com relação ao candidato e as incertezas sobre o destino que este ofereceria ao país.

## ENTRE IDEIAS, GRUPOS E INTERESSES

O pânico econômico foi uma das estratégias utilizadas durante o período das eleições de 2002 diante das possibilidades reais do Partido dos Trabalhadores chegar ao poder pela figura de Luiz Inácio Lula da Silva. Se utilizando das oposições e imposições do novo sobre o velho, do moderno sobre o arcaico, do mercado sobre o mundo da produção a agenda neoliberal ganhava força argumentativa incitando o medo de um retrocesso mesmo com o candidato dominando a cena de disputa política nas pesquisas de opinião.

O processo de formulação da previsão do 'caos' e sua consequente disseminação teve início nas grandes organizações de produção do conhecimento, denominadas *think tanks* - muito influenciadas pelos grandes centros de difusão das pautas e sobretudo das práticas neoliberais de países desenvolvidos como os Estados Unidos. A profusão das ideias, neste caso, percorreu um caminho no qual a produção dos argumentos, dados e pontos de vista se deu nestas instituições, influenciando grupos políticos de proximidade ideológica, se propalando através da mídia.

No caso estudado, particularmente, havia um *think tank* específico - Casa das Garças, cuja atuação fora expressiva durante os anos de governo FHC<sup>1</sup>, influência que vinha desde a formulação do Plano Real no governo Itamar Franco (PMDB). Suas ideias ganharam espaço no campo político através dos partidos da base aliada do governo e outros mais cuja orientação ideológica partilhava dos preceitos do liberalismo econômico. Acatadas pela mídia, as visões foram sendo divulgadas ganhando aos poucos ar de naturalidade - processo que dependeu, em parte, de formulações acessíveis ao grande público e portanto, dotadas de baixo teor analítico.

O perfil deste *think tank* brasileiro e das políticas de ação que desenvolvem se relacionam diretamente com a circulação internacional de seus membros -

---

<sup>1</sup> A Casa das Garças embora formalizada em 2003 já atuava como grupo no que se refere aos participantes e membros, por isso adotou-se aqui o seu nome como denominador deste grupo de economistas, a serem descritos posteriormente, mesmo no período anterior à sua institucionalização.

economistas, e seu poder de persuasão está diretamente ligado à sobrevalorização dos economistas no Estado, resquícios ainda das heranças de um projeto de país. Esta internacionalização permite a criação de uma pauta econômica, que reverbera nos campos político e social em conformidade com a agenda internacional dominante, neste momento aquela que privilegia o mercado financeiro.

## **O poder de controle da agenda**

As transformações mais recentes no contexto mundial são frutos da crise do keynesianismo nos anos 1970, o qual abre as portas para uma ofensiva neoliberal que avança enraizada em diferentes campos do plano social, apoiada sobretudo nas teorias econômicas desenvolvidas por Friedrich Hayeck e publicadas no livro "A Caminho da Servidão" em 1944 - ganhando adeptos tais como Milton Friedman, Lionel Robbins, etc. São fruto também do desempenho de grandes grupos na investida contra o keynesianismo e na construção de um novo modo de conceber a realidade.

Propagada a partir da Sociedade de *Mont Pèlerin*, ainda na década de 1940, a ofensiva anti-keynesiana manteve-se organizada por meio de encontros nacionais e pelo fortalecimento de bases intelectuais para o desenvolvimento de outros parâmetros concorrentes aos propostos pela teoria (DIXON, 2008). Com a recessão em 1970, baixas taxas de crescimento econômico e alta inflação, se apresentam então como uma alternativa pertinente diante das limitações oferecidas pelo pensamento keynesiano vigente propondo principalmente a reformulação do papel do Estado e do mercado. Como destaca Przeworski (1995), a soberania popular entra neste momento em conflito com os direitos individuais, reivindicando uma intervenção governamental limitada e comprometida com tais direitos, inclusive os da esfera econômica. Exige-se do Estado não apenas eficiência, mas também atuação limitada.

Estados Unidos e Inglaterra ganham destaque na construção do Estado neoliberal, onde o fortalecimento das ideias de sustentação dessa nova lógica se deu

por meio do estabelecimento de uma forte rede entre as elites intelectuais britânicas no início dos anos 1970 em tempos de crise econômica e social, vitória política do governo Thatcher e a derrota política e intelectual da esquerda keynesiana (DIXON, 2008). Nos dois países o trabalho dos chamados *think tanks* foi fundamental para a disseminação do movimento em direção ao modelo neoliberal.

Modelo inserido no contexto da globalização tornando-se ao longo dos anos a noção-chave do debate econômico e social questionando e contrapondo-se à ordem anterior keynesiana, o neoliberalismo converte-se, nas palavras de Lebaron (2003), em irreversível, universal, impondo-se nos vocabulários jornalístico e científico, obtendo sucesso a partir de diferentes agentes sociais, sobretudo atores políticos e economistas.

Este modelo 'universal' na América Latina e nos Estados Unidos, segundo Dezalay (2000) suscita o deslocamento de Estados desenvolvimentistas ou Estados de Bem-Estar para Estados neoliberais nos períodos de 1960 a 2000, marcando a história de transformação do Estado nessas regiões principalmente pela abertura das economias, das privatizações e a implantação dos princípios do Consenso de Washington.

Na América do Sul, a disseminação dos ideais do neoliberalismo ficou conhecida pela atuação dos Chicago Boys, responsáveis pelo que Milton Friedman denominou de Milagre do Chile - um grupo de jovens economistas que passados pela Universidade de Chicago/EUA, retornam ao país de origem e atuam como formuladores das políticas econômicas de Pinochet tendo por base os princípios do pensamento liberal (OSSANDON, 2010). Sua versão brasileira é responsável pela disseminação de ferramentas e lógicas financeiras, sobretudo a partir de meados da década de 1990 com a inserção da Governança Corporativa nos debates nacionais (GRUN, 2004b).

Desse modo, é possível afirmar que a história do neoliberalismo e as consequências de seu avanço é também uma história dos *think tanks* e de seus esforços para fazer provar e disseminar uma nova visão concorrente à *keynesiana*.

Em âmbito nacional, as influências da agenda criada pelos *thinks Tanks* internacionais partidários do neoliberalismo também se fizeram sentir. O processo de globalização, as pressões de instituições tais como FMI e Banco Mundial, as crises

internacionais, o colapso do socialismo e o fim da Guerra Fria ditaram o curso das mudanças ocorridas mas não mais do que as escolhas dos agentes que compunham as elites dirigentes (DINIZ, 2005).

Na política é vivenciada a reconstrução do regime democrático concretizado com a Constituição de 1988 enquanto na economia são adotadas reformas orientadas ao mercado, as quais se caracterizam pelas privatizações, abertura externa e a reorientação das políticas públicas, ganham espaço as políticas monetaristas que visam o equilíbrio macroeconômico. Diante da crise do modelo nacional-desenvolvimentista as ideias pautadas nos preceitos liberais ganharam força principalmente a partir do questionamento das abordagens cepalistas que alicerçavam o plano desenvolvimentista. Neste momento esse olhar é favorecido pelo aprofundamento do cenário econômico diante da alta inflação, do baixo crescimento e dos sucessivos insucessos dos planos de estabilização (PADILHA, 2011).

Ganham espaço os ideais liberais em difusão no mundo e encontram espaço nas políticas de governo de Collor, governo a partir do qual se tem início a guinada liberal legitimada pela crítica aos marajás e pelo peso do atraso atribuído ao Estado - entram em ação as formulações favoráveis à desregulamentação da Economia, a abertura comercial, as privatizações e o projeto de Estado mínimo.

Assim, em meados da década de 1990 o que já vinha sendo sinalizado desde a eleição de Collor, ganha aplicação com Fernando Henrique Cardoso. Este, propõe um pacote de reformas orientadas ao mercado e reformas constitucionais, que alteram o padrão de desenvolvimento com relação ao anterior, tendo em vista o 'desmonte da Era Vargas' - desestrutura-se o equilíbrio entre empresas estatais, nacionais e estrangeiras dando maior peso às últimas, resultando no enfraquecimento do pacto entre Estado e burguesia nacional uma vez alterada a política de industrialização por substituição das importações (DINIZ, 2005; BRESSER-PEREIRA, 2000).

No entanto, embora mudanças significativas tenham ocorrido, não houve, segundo Couto e Abrucio (2003), durante os oito anos de Governo FHC uma definição precisa sobre o novo modelo de Estado pretendido - o Plano Real iniciado no governo Itamar Franco no qual Fernando Henrique Cardoso fora Ministro da Fazenda, trouxe os argumentos para 'um novo Brasil' mas o grupo não se preocupou em defini-lo estritamente.

Teria contribuído para isso a existência de divisões internas à coalizão de seu governo - à qual sempre esteve rendido, polarizando as intenções entre liberais e desenvolvimentistas. Assim, "uma bem-sucedida política anti-inflacionária tornava-se um importante recurso de poder para seus patrocinadores, facilitando a vitória eleitoral num primeiro momento e a construção de coalizões num segundo" (COUTO e ABRUCIO, 2003, p.276).

As privatizações e a reforma do sistema financeiro marcaram o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso estando inseridas na sua agenda principal a qual resumia-se em dois grandes pontos: a estabilização monetária e as reformas constitucionais. A estabilização econômica permitiu ao governo força política suficiente para, a partir da coalizão, promover alterações significativas com sustentação parlamentar. Neste primeiro momento as alianças se deram entre PSDB, PFL e PTB, que integravam a coligação eleitoral, incorporando posteriormente o PMDB e PPB, assegurando o caminho a ser percorrido pelas propostas de emendas constitucionais que visavam não apenas a desestatização e a abertura econômica como também a desregulamentação dos mercados<sup>2</sup>.

Ocorrem assim reformas de ordem econômica buscando cumprir recomendações estabelecidas pelo Consenso de Washington, tais como as Emendas Constitucionais n<sup>o</sup>. 5, 6, 7, 8 e 9 de 1995 que pretendiam respectivamente a quebra do monopólio estatal na distribuição de gás canalizado; a eliminação da diferenciação entre empresa nacional e estrangeira e abertura de capital estrangeiro à pesquisa lavra de recursos naturais; aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica; quebra do monopólio estatal das telecomunicações; quebra do monopólio da União na pesquisa e lavra das jazidas de gás e petróleo, no refino de petróleo e na sua importação e exportação e de seus derivados.

Em 1996 mais seis emendas foram aprovadas, dentre elas a Emenda n<sup>o</sup>. 13 de 1996 com a inclusão do resseguro no Sistema Financeiro; a EC n<sup>o</sup>. 19 de 1998 ampliando as obrigações de empresas públicas e sociedades de economia mista que

---

<sup>2</sup> Segundo Couto e Abrucio (2003, p.276), a sustentação parlamentar aproximava-se de 75% das Cadeiras da Câmara e no Senado e ao longo do primeiro governo, dezesseis emendas constitucionais foram aprovadas pelo Congresso. Destas apenas duas se inscreveram na condição de princípio constitucional, tratando de questões relacionadas à organização política do Estado, estando as demais ligadas à viabilização da agenda reformista do governo tanto no campo econômico quanto em sua relação com o mercado.

exploram atividades econômicas de produção ou comercialização e de prestação de serviços; a Emenda de criação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental (Fundef); a da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e de Direitos de Natureza Financeira (CPMF); e o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF)<sup>3</sup> <sup>4</sup>. Algumas dessas alterações deram aporte ao processo de privatização por meio das Leis n.9491<sup>5</sup> de 1997 que amplia o escopo do Programa Nacional de Desestatização e revoga a Lei n.8031 de 1990 (MERCADANTE, 2008; COUTO E ABRUCIO, 2003).

Os autores indicam a facilidade deste primeiro momento em se aprovar emendas diante dos dois últimos anos do primeiro mandato onde foi relativamente menor a quantidade de emendas aprovadas. Definiu-se ali o modelo da relação Estado-mercado a ser traçado nos anos seguintes, fundamentais para o novo processo de 'desenvolvimento' do país. Nesta agenda destaca-se ainda o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer) e o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Estadual (Proes), apontado pela oposição como projeto de favorecimento de banqueiros por meio de dinheiro público. Com isso há um processo de adequação do sistema bancário brasileiro aos padrões internacionais, definidos pelo Acordo da Basileia.

Um novo acordo com o FMI é realizado diante das dificuldades do balanço de pagamentos, agravados pelo aumento da dívida interna, pelas turbulências do mercado com crises do mercado internacional de capitais que exigiam juros elevados para a atração de divisas de um lado, e ao mesmo tempo pela necessidade de manutenção de altas taxas de juros frente a fuga de capitais devido a choques externos como a Crise do México, do Sudeste Asiático e Rússia, por outro.

---

<sup>3</sup> Antigo Fundo Social de Emergência, criado no governo Itamar, resultou de um desdobramento da nova situação política brasileira, tratando-se de um dispositivo que desvinculava receitas arrecadas pela União atreladas a gastos ou transferências compulsória aos governos subnacionais (COUTO e ABRUCIO, 2003, p.280)

<sup>4</sup> EC n<sup>o</sup>. 33 de 2001 estabelecendo os requisitos a serem cumpridos pela instituição de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico relativa às atividades de importação e comercialização de petróleo, gás natural, seus derivados e álcool combustível.

<sup>5</sup> A Lei n. 9491 permitia a alienação do controle acionário das estatais e da concessão de serviços públicos a empresas privadas.

É neste contexto de crise que FHC se reelege. Por meio de um discurso baseado nas incertezas do mercado com relação à imagem de Lula e pelo controle de uma crise anterior pelo Plano Real, constrói, apoiado pela mídia, as evidências de que o enfrentamento dessa nova crise estaria seguro com aqueles que já haviam se provado como capazes. Embora reeleito, FHC não foi capaz juntamente a seus aliados de construir uma agenda estabilizadora para a retomada do crescimento frente a crise cambial (COUTO e ABRUCIO, 2003, DINIZ, 2005; BRESSER-PEREIRA, 2000).

No interior desse percurso encontram-se os grandes agentes das decisões econômicas do governo, economistas com cargos notórios que ajudaram a promover as mudanças necessárias para que o país se encaminhasse para uma agenda neoliberal e que possuíam legitimidade suficiente para fazê-lo. Cabe ressaltar, no entanto, que embora a agenda fosse construída favoravelmente à agenda liberal, disseminada internacionalmente, há no interior do governo disputas entre seus economistas sobre os pontos de vista e de ação a serem privilegiados nas tomadas de decisão.

Como demonstra Sallum (2000) as polarizações existentes no interior do governo retratam não apenas uma disputa interna em torno da política econômica a ser aplicada, mas também o hibridismo das próprias ações do Estado em relação à Economia. Com isso o autor parte para a identificação de dois polos do liberalismo nas disputas político-ideológicas no interior desse 'novo bloco político hegemônico', quais sejam o neoliberalismo, mais doutrinário e fundamentalista e o liberal-desenvolvimentismo, que absorve parte da tradição anterior mas de uma forma muito mais flexível do ponto de vista das políticas macroeconômicas.

Este ponto pode ser observado a partir da análise do quadro de economistas a ocuparem o governo FHC nos seus dois mandatos dando a dimensão do lugar ocupado por cada um desses polos no governo. Há claramente uma corrente adepta ao neoliberalismo alocada nos principais cargos responsáveis pela gestão macroeconômica (Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e Banco Central) enquanto a outra vertente ocupa pastas de gestão social tais como os Ministérios da Saúde e da Educação (LOUREIRO, 1997, 2006; BALIEIRO, 2008; SALLUM, 2000) - dados observáveis na tabela seguinte.

**Quadro de economistas que compuseram o Governo FHC em diferentes pastas**

<b>VERTENTE NA ECONOMIA</b>	<b>NOME</b>	<b>FORMAÇÃO</b>	<b>CARGO EXERCIDO</b>	<b>PERÍODO</b>
<b>Liberal</b>	<b>Andre Lara Resende</b>	Economia PUC Rio com pós graduação no MIT- EUA	Presidente do BNDES	1993-1995
	<b>Edmar Bacha</b>	Economia UFMG com pós graduação em Yale- EUA	Presidente do BNDES	1995
	<b>Pedro Malan</b>	Engenharia Elétrica PUC Rio com pós graduação em Berkeley- EUA	Ministro da Fazenda	1994 -2002
	<b>Gustavo Franco</b>	Economia PUC Rio com pós-graduação em Harvard-EUA	Presidente do Banco Central	1994-2000
	<b>Persio Arida</b>	Economia USP com pós-graduação no MIT-EUA	Presidente do BNDES	1993-1995
	<b>Francisco Lopes</b>	Economia PUC Rio com pós-graduação em Harvard-EUA	Diretor do Banco Central	1995-1998

<b>Desenvolvimentista</b>	<b>José Serra</b>	Engenharia USP com pós-graduação em Cornell-EUA	Ministro do Planejamento	1994-1995
	<b>Luiz Carlos M. de Barros</b>	Engenharia USP	Presidente do BNDES	1995-1998
	<b>Paulo Renato</b>	Economia UFRGS com pós-graduação Economia Unicamp	Ministro da Educação	1994-2002
	<b>José Roberto M. de Barros</b>	Economia USP com pós-graduação Economia USP	Secr. Ex. Ministério da Fazenda	1994
	<b>Andrea Callabi</b>	Economia USP com pós-graduação Economia USP e Berkeley-EUA	Presidência do BNDES	1999-2000
	<b>Bresser Pereira</b>	Direito USP com pós-graduação em economia USP	M. Ref. Esta	1994-1997

TABELA 2: QUADRO DE ECONOMISTAS QUE COMPUSERAM O GOVERNO FHC EM DIFERENTES PASTAS

Fonte: BALIEIRO (2008)

O grupo dos economistas a ocuparem as pastas secundárias encontram-se dentro da vertente desenvolvimentista como José Serra, Paulo Renato Souza, enquanto as pastas que incidem diretamente sobre a economia do país ficaram a cargo dos economistas pertencentes à vertente econômica neoliberal onde a representatividade da PUC Rio é marcante. Sallum (2000) também chama a atenção para a polaridade Rio-São Paulo na divisão das pastas, fato que está totalmente relacionado com o campo de estruturação dos cursos de Economia no Brasil (SALLUM, 2000; BALIEIRO, 2008).

Considerados *policy makers* - os tomadores de decisões políticas sem que sejam considerados políticos de fato, definem cenários e garante a estruturação das pautas, o que lhes confere um traço autoritário e de arrogância técnica (BALIEIRO, 2008), ponto já observado durante o regime militar onde a regra era a mesma - economistas entendidos como autônomos e portanto, livres da pressão da sociedade, o que garantia autonomia<sup>6</sup> e liberdade decisórias, sendo no entanto gestores de toda a Economia e dos interesses de grupos e classes da Sociedade.

A própria hegemonia da PUC no governo FHC permite compreender o quão tendenciosas podem ser as tomadas de posição na medida em que estes '*policy makers*' pertencem à mesma corrente de pensamento e partem portanto, para as decisões tendo em vista interesses dos grupos os quais defendem<sup>7</sup>.

Como pode ser observado na tabela seguinte, praticamente todos passaram pela mesma Universidade. Com exceção de Francisco Lopes formado na UFRJ, mas que, no entanto, cursara o mestrado na FGV-Rio, foram treze economistas da PUC a passarem pelo governo: Winston Fritsch, Edmar Bacha, André Lara Resende, Persio Arida, Pedro Malan, Gustavo Franco, Armínio Fraga, Beny Parnes, José Guilherme Reis, Demóstenes Madureira de Pinho Neto, Edward Amadeo Francisco Lopes e Ilan Goldfajn.

---

<sup>6</sup> Esta autonomia esconde o alto grau de politização dos envolvidos.

<sup>7</sup> Como ressaltam Sallum (2000), Balieiro (2008) e Loureiro (1997), o fato destes economistas em suas trajetórias tornarem-se professores do Departamento de Economia da PUC explica o perfil mais ou menos semelhante entre eles com uma forte unidade e identidade cultural.

<b>Nomes da hegemonia da PUC nos governos Itamar e FHC</b>				
<b>NOME</b>	<b>FORMAÇÃO</b>	<b>ATIVIDADES</b>	<b>CARGOS NO GOVERNO</b>	<b>OUTROS</b>
<b>Winston Fritsch</b>	Economia e mestre em Engenharia pela UFRJ, com PhD em Economia pela Universidade de Cambridge	Atuou como professor dos Departamentos de Economia da UFRJ e PUC-RJ. Fez parte da equipe de economistas do Plano Real. Presidiu o banco Dresdner Bank, sócio do grupo Rio Bravo Investimentos e Managing Director do banco Lehman Brothers. Diretor Geral Executivo da Petra Energia.	Secretário de política econômica da Fazenda no Governo Itamar Franco	
<b>Edmar Bacha</b>	Economista	Participou da equipe econômica do Plano Real e foi diretor do Casa das Garças - instituição dedicada a estudos e debates de Economia, no Rio de Janeiro.	Presidente do BNDES no primeiro ano de Governo FHC	
<b>André Lara Resende</b>	Economista formado pela PUC-Rio com PhD também em Economia pelo Massachusetts Institute of Technology	Trabalhou no Banco de Investimentos Garantia e no Unibanco. Fez parte da equipe do Plano Cruzado. Foi diretor do Banco Central do Brasil, participando da equipe econômica fundadora do Plano Real.	Atuou no governo FHC como Presidente do BNDES de abril a novembro de 1998	De tradicional família mineira de políticos. A começar pelo bisavô materno, João Pinheiro, governador de Minas Gerais em 1890 e provável candidato a sucessão presidencial de Afonso Pena. Seu avô de André, Israel Pinheiro, outro conhecido político mineiro, fora parlamentar constituinte em 1946, e o primeiro prefeito da capital federal Brasília, inaugurada por JK. último feito foi eleger-se governador em 1966 no Estado de Minas Gerais, naquela que havia sido a última eleição sob o multipartidarismo. O pai de André Lara Resende, Otto Lara Resende, não ocupou cargos públicos, mas era um conhecido escritor e colunista de jornais, tendo inclusive colaborado por vários anos com a Folha de São Paulo.
<b>Perso Arida</b>	Economista formado pela USP com PdD pelo Massachusetts Institute of Technology,	professor convidado do Institute for Advanced Study. Lecionou na USP e na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) de 1980 a 1984, e foi professor visitante da Smithsonian Institution (EUA) de 1984 a 1985. Em 1992, doutorou-se no Massachusetts Institute of Technology (MIT), nos Estados Unidos. Durante o governo do presidente José Sarney (1985-1989), Pêrsio Arida atuou, em 1985, como secretário da Coordenação Econômica e Social.	Presidente do Banco Central de janeiro a junho de 1995 (sucedido por Gustavo Loyola), também foi presidente do BNDES de 1993 a 1995.	Foi um dos idealizadores do Plano Cruzado. Foi casado com Elena Landau diretora de desestatização do BNDES a qual comandou as privatizações no Governo FHC. Em sociedade com Daniel Dantas cria o Banco Opportunity, deixando a instituição tempos depois. Em 2008 fundou o Banco BTG juntamente com André Esteves, sócios do Banco Pactual e diretores do Banco suíço UBS AG. Foi eleito economista do ano pela Ordem dos Economistas do Brasil em 2003
<b>Pedro Malan</b>	Formado em Engenharia Elétrica pela Escola Politécnica da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro com PhD em Economia pela Universidade de Berkeley.	Foi presidente do conselho de administração do Unibanco entre 2004 e 2005 e presidente do Conselho Consultivo Internacional do Itaú Unibanco, participando também do conselho administrativo da Globex, holding que controla o Ponto Frio, e da Alcoa Alumínios.	Presidente do Banco Central de 1993 a 1994, foi ministro da Fazenda de janeiro de 1995 a janeiro de 2003, nos dois mandatos do Governo FHC.	Considerado um nome forte dentro do Governo FHC, foi um dos cogitados durante as sondagens para a escolha de um candidato à presidência pelo PSDB para as eleições de 2002.

<b>Gustavo Franco</b>	Formado em Economia pela PUC-RJ, com mestrado pela mesma instituição e doutorado pela Universidade de Harvard	Participou da equipe de formulação do Plano Real. Atuou como professor, pesquisador e consultor em economia entre 1986 e 1993, especializando-se em inflação, estabilização, história econômica e economia internacional.	Foi diretor e presidente do Banco Central de 1997 a 1999, sendo substituído por Arminio Fraga.	Declarou ter sido o relator do Plano Real, bem como o idealizador do padrão bimonetário, que originou a URV.
<b>Arminio Fraga</b>	Formado em Economia pela PUC-RJ e mestrado pela mesma universidade, é doutor em Economia pela Universidade de Princeton. A trajetória de Arminio Fraga é detalhada no capítulo seguinte.	professor visitante do Departamento de Finanças da Wharton School, da Universidade da Pennsylvania, ministro da Economia, Fazenda e Planejamento do governo Fernando Collor de Melo. Trabalhou na firma de investimentos do empresário George Soros, em Nova Iorque, até janeiro de 1999. Foi também professor adjunto de relações internacionais da Universidade de Columbia.	Presidente do Banco Central de 1999 até o fim do mandato de FHC	Membro de diversas outras instituições relacionadas à área financeira, como JP Morgan e Unibanco, e de fóruns internacionais como o Grupo dos 30, o G7, que reunia os sete países mais ricos do mundo (posteriormente, G8, com a entrada da Rússia), o G50, que reúne os empresários mais bem sucedidos do continente americano, e o Financial Stability Forum. Também atuou em organizações não governamentais, como o Instituto Desiderata, o Fundo Comunitário Vera Pacheco e a Associação Saúde Criança Renascer.
<b>Beny Parnes</b>	Economista formado pela PUC-RJ, com mestrado pela mesma instituição e doutorado pela Universidade da Pensilvânia, com especialização em macroeconomia e finanças internacionais	Trabalhou para o banco BBM do Rio de Janeiro. De 1994 a 1995 foi funcionário do banco Matrix	Diretor do Banco Central na Diretoria de Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil.	Teeve seu nome incluído na CPI do Banestado por acusação de remessa ilegal para paraíso fiscal nas Ilhas Bahamas.
<b>Demósthenez Madureira de Pinho Neto</b>	economista formado pela PUC-RJ é doutor em Economia pela Universidade da Califórnia (Berkeley).	Diretor Executivo do Itaú Unibanco. Foi professor de economia e finanças na PUC-RJ, FGV-SP e do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais - IBMEC-SP. Atualmente é principal executivo da Brasil Warrant.	Diretor de Assuntos Internacionais do Banco Central do Brasil de 1997 a 1999.	Herdeiro de uma tradicional família carioca. Envolveu-se no escândalo entre o Banco Central e os Bancos FonteCindam e Marka.
<b>Edward Amadeo</b>	Bacharel em Economia pela PUC-RJ, com PhD em Economia pela Universidade Harvard	Foi professor do Departamento de Economia da PUC-Rio entre 1985 e 1998 e professor visitante da Universidade de Notre Dame (EUA).	Ministro do Trabalho no Governo Fernando Henrique de 1998 a 1999 e posteriormente Secretário de Política Econômica da Fazenda de 1999 a 2001	
<b>Francisco Lopes</b>	Formado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, mestre em Economia pela FGV-RJ e pela Universidade Harvard, tem PdD em Economia também pela universidade norte-americana	Atuou como Superintendente do Instituto de Pesquisa (INPES) e do Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (IPEA), e como professor do Departamento de Economia da PUC-RJ, da FGV-RJ e da Universidade de Brasília	Diretor de Política Econômica e monetária do BC entre 1995 e 1998, foi também Presidente do Banco Central em janeiro de 1999	Sócio fundador da Macrométrica, esteve envolvido com o escândalo entre Banco Central, FonteCindam e Marka
<b>Ilan Goldfajn</b>	Economista, com mestrado pela PUC-Rio e doutorado pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT)	Professor do Departamento de Economia da PUC-RJ e diretor do Instituto de Ensino e Pesquisa em Economia da Casa das Garças (IEPE/CdG)	Diretor de Política Econômica do Banco Central	Foi sócio da Gávea Investimentos, tendo ainda passagem como consultor pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Nações Unidas e Universidade de Brandeis, em Massachusetts. Economista-chefe e sócio do Itaú Unibanco.

TABELA 2: NOMES DA HEGEMONIA DA PUC NO GOVERNOS ITAMAR E FHC

Assim, o perfil da própria Universidade define o caráter teórico das tomadas de decisão:

Como se sabe, ensina-se nessas universidades, a teoria econômica neoclássica, a abordagem monetarista da inflação, e a teoria da escolha racional, que formam a base intelectual do pensamento liberal moderno. O modelo de ciência econômica feito nos EUA é amplamente amparada em complexos teoremas matemáticos, num tipo de proposta científica que busca se aproximar de um conhecimento *hard science*, fundamentado nas ciências exatas e de uma abordagem científica que se pretende não-ideológica (BALIEIRO, 2008, p.32).

Vale ressaltar o que aponta Loureiro (2006). A autora chama atenção para a composição de uma equipe econômica voltada para a necessidade de enfrentar uma conjuntura de persistente inflação - o que exigia saberes técnicos aliados a novas soluções políticas. Contudo, mais do que saberes técnicos os nomes citados, representam além da hegemonia/soberania citadas, o encaminhamento da política econômica em direção a um interesse específico - o de mercado.

O fator internacionalização é muito relevante para o perfil do grupo e característico do desenvolvimento das escolas de Economia no país, estritamente relacionadas às necessidades nacionais, o que também justifica o peso dado aos economistas. A Economia acadêmica surge a princípio com o intuito de preencher quadros burocráticos do Estado em construção. Com forte influência do exterior subdividiu-se em três correntes: estruturalista - predominante no período dos anos 1950 e 1960 e durante a ditadura militar (1964-1985); liberal - a qual retoma espaço nos anos 1990 a partir do governo Collor se aprofundando no governo FHC, e marxista. Assim, antes de tudo pode-se dizer que houve um acirramento da racionalidade instrumental com o passar dos anos (PADILHA, 2011).

O peso dos economistas no governo também diz respeito às mudanças exigidas no âmbito da resolução de problemas do país. Entre o Império e a Primeira República os homens públicos eram notadamente provenientes dos cursos de Direito, no entanto, a formação humanista vai perdendo espaço diante da necessidade de resolução de problemas da nação (LOUREIRO, 2006, CANTU, 2009). O projeto de modernização transforma as necessidades e faz com que as formações mais técnicas, como as dos economistas, por exemplo, sejam consideradas mais relevantes para atender as novas funções do Estado.

Assim, este processo contribui para a emergência de uma nova elite no país, não mais política mas com um perfil burocrático - estes técnicos no Estado Novo tem

por tarefa alavancar a política desenvolvimentista planejada. É a partir deste momento que serão organizadas as primeiras universidades nas quais serão ofertados os cursos de Economia, Finanças, Contabilidade e Administração de Empresas (LOUREIRO, 1997; PADILHA, 2011) - os programas dos cursos, financiados tanto por empresários quanto pelo Estado voltam-se ao atendimentos dos interesses técnicos e burocráticos em jogo.

Posteriormente, com as reformulações ocorridas nos anos 1970 através da reforma universitária, a modernização da Ciência Econômica no Brasil promoveu a instalação de programas de pós-graduação, a expansão de cursos de Economia e a incorporação de padrões teóricos e metodológicos vigentes em países desenvolvidos, em particular, nos Estados Unidos, onde a concepção das finanças ligada à Economia é crescente. A modernização pretendida leva à internacionalização ou 'americanização' da produção acadêmica em Ciência Econômica devido tanto à atuação de professores americanos em cursos de pós-graduação quanto ao envio de professores e doutorandos ao exterior.

Neste movimento, dois centros destacam-se entre os mais internacionalizados, quais sejam Escola de Pós-Graduação em Economia da FGV e a PUC-Rio, enquanto a FEA/USP representou posição intermediária, o Instituto de Economia da Unicamp esteve entre o menos internacionalizados. Isto compreendido é possível entender os avanços da agenda liberal do Governo FHC e o enquadramento de suas políticas monetária e econômica (LOUREIRO, 1997, 2006; CANTU, 2009).

Nesse processo de fortalecimento da pauta neoliberal no Brasil ficou, portanto, evidente a participação do grupo hegemônico da PUC o qual, como visto pode ser compreendido neste espaço como um *think tank*, posteriormente institucionalizado com o nome de Casa das Garças, em 2003.

De acordo com Dixon (2008) os *think tanks* podem ser entendidos como organizações que se apresentam voluntariamente nos debates e fóruns de reflexão mas que, no entanto, procuram tornar-se vetores privilegiados do ativismo político de determinados intelectuais - transformando-se, portanto, em um importante instrumento para influenciar os domínios políticos e econômicos. No esforço de compreender como se dá a construção das ideias do neoliberalismo na academia e conseqüentemente sua disseminação ele busca ressaltar o papel desempenhado pelos

intelectuais dispostos nestas grandes instituições de pesquisa como os *think tanks*.

Desta investigação conclui que o papel do intelectual é relevante, neste contexto, na medida em que não se trata apenas da construção de uma nova opinião mas sobretudo da uma construção de uma forma de pensar, de visões de mundo - um cenário muito mais complexo por depender do poder simbólico atribuído a cada um dos agentes em jogo.

Depende assim da construção de um senso comum, capaz de atribuir normalidade às formas de interpretação. Por isso, como aponta Dixon as abordagens são estruturadas a partir de dualidades que auxiliam na caracterização do ponto de vista concorrente como sendo negativo:

Dans ce travail intellectuel de reconstruction du sens commun, la disqualification des adversaires de tous ceux qui ne se plient pas joyeusement aux nouvelles contraintes supposées de la mondialisation, est de rigueur: Ils sont <<archaïques>>, <<corporatistes>>, <<irréalistes>>, <<irresponsables>>, <<utopistes>> (et l'utopie mènerait tout droit à la servitude totalitaire) (DIXON, 2008, p.14).

Esta questão faz vir à tona a estruturação da *doxa*, um senso comum que opera no campo e que contempla tudo o que é admitido como "sendo assim mesmo" (Thiry-Cherques, 2006, p.37) - tudo aquilo sobre o qual os agentes estão de acordo, a exemplo dos sistemas de classificação.

Ao analisar a *doxa* Pinto (2009) traça três regiões em que ocorre sua produção, demarcando as características daqueles que operam na sua elaboração - com isso busca captar as especificidades de cada um dos cenários e dos atores que nele atuam e as suas proximidades e formas de relação com a mídia e a política. O primeiro perfil traçado é o perfil da direita, é nele que se encontram os *think tanks*. Mais próximos do campo político atuam ao mesmo tempo como pensadores/pesquisadores e como agente de negócios, seus estudos são desenvolvidos com vistas à aplicabilidade construindo uma representação de mundo em consonância com as classes dirigentes.

Nos outros dois perfis traçados, Pinto (2009) chama a atenção para a maior proximidade entre aqueles que se encontra ao centro, não possuindo características fortemente demarcadas uma vez que neste espaço cabem grupos de ideologias diversas, tanto política quanto estratégica. Normalmente trabalham apenas assuntos em relevo na Sociedade, tendo portanto o ibope como ponto definidor das suas pautas.

À esquerda se encontram os intelectuais mais afastados do campo político e também da mídia, sendo a maior parte críticos de perfil esquerdista.

Medvetz (2013) ressalta a característica híbrida dos *think tanks*, uma vez que estruturam-se relacionados a diversos campos, por isso dependem de fundações e organismos governamentais, de redes de ação e de empresas que os financiam e que portanto, direcionam seus estudos, buscando também o reconhecimento dos jornalistas e de responsáveis políticos. Desse modo, os assuntos tratados pelos *think tanks* devem integrar as características de uma nota de assistência parlamentar, de uma contribuição universitária e a de um artigo da imprensa. Os *think tanks* em sua visão, devem portanto, montar misturas complexas de recursos ou formas de capital adotadas nos domínios dos campos acadêmico, político, econômico e midiático, dando a impressão ao mesmo tempo que são independentes de qualquer um destes.

Isto posto é possível compreender a lógica de estruturação da realidade que tem os *think tanks* como um de seus agentes. É possível compreender, a partir do seu processo de internacionalização, como as políticas construídas em âmbito internacional ganham força e se disseminam na Sociedade brasileira. O conceito de *think tank* trazido para a análise é fundamental para compreender o papel dos economistas dentro do governo e a disseminação de suas abordagens em outras esferas da Sociedade - dotadas de força repercutem no imaginário social e criam parâmetros de conduta e análises do que é bom ou ruim, moderno ou atrasado a partir dos dualismos com os quais opera. Este movimento é respaldado ainda por avaliações de contextos e criação de índices que dão veracidade aos padrões de conduta disseminados e neste contexto, ao qual a tese se dedica, são fundamentais para delimitar o espaço de ação do governo Lula recém-eleito.

## **Das previsões às medições**

Não bastasse as investidas do grupo de *think tanks* para a criação de um cenário amedrontador do ponto de vista econômico, suas profecias parecem se profetizar na medida em que índices de avaliação do cenário por instituições internacionais ocupam constantemente o noticiário econômico sempre acompanhados de 'sugestões' para o encaminhamento das políticas econômicas - mesmo crises políticas são medidas em sua expressividade a partir do grau de risco econômico que oferecem.

Fato exemplar destas situações foi a criação em 2002 do Lulômetro por um economista do banco de investimentos Goldman Sachs<sup>8</sup>, Daniel Tenengauzer. O indicador tratava-se de uma espécie de fórmula para calcular a que nível o dólar poderia chegar caso Lula vencesse as eleições presidenciais. Aproveitava o cenário de suspeição sobre os rumos da política econômica que seria adotada neste caso, mais a influência direta que esta mantinha sobre a relação dólar-real - o 'risco Lula'. Tendenciosamente a disparada do dólar se dava de acordo com o aumento da probabilidade de eleição de Lula. Em matéria do O Globo são citadas as cotações de Lula e Serra diante do cálculo apresentado pelo banco norte-americano: se Lula fosse eleito o dólar poderia chegar à R\$3,04 enquanto Serra estabilizaria o dólar em R\$2,52.

Mesmo sendo um índice que não fora levado muito a sério, a reportagem apresenta a fala do economista Fernando Ferreira, sócio da Consultoria Global Invest para corroborar com a ideia de que embora pareça irreal, de fato os juros sobem com as expectativas de vitória de Lula: "É grotesco e irônico, mas há uma relação entre a alta do dólar e o desempenho de Lula nas pesquisas" (RODRIGUES, F.O. - Goldman Sachs inventa 'Lulômetro' do câmbio - O Globo, 16/06/2002).

Mesmo se tratando de uma situação hipotética opera no imaginário favoravelmente à todo o cenário de caos e instabilidade que se previa pelo grupo ainda governista durante o período - o temor dos investidores era algo concreto mas ao ser divulgado ganhava dimensões extra na abordagem midiática. Fato observável em matéria do Estadão em 10 de junho de 2002: "PSDB manterá a tática de associar Lula ao caos", onde reitera a tática do terror financeiro como parte da campanha

---

<sup>8</sup> Uma das principais empresas globais de banco de investimento e gestão de valores mobiliário, atua principalmente em negócios prestados a clientes como governos, grandes empresas. Atua no Brasil desde 1995 sendo uma das empresas líderes em assessoria a fusões e aquisições no país, tendo como seu presidente o economista Paulo Leme.

peessedebista. Neste mesmo dia outros jornais como O Jornal da Tarde e O Globo reiteraram esse intento do grupo ainda no poder - são títulos das matérias respectivamente: "Medo: a aposta Tucana" e "Crise beneficia Serra".

Isto posto, permite refletir sobre a estreita relação entre produção de conhecimentos e pontos de vista pelos *think tanks*, a construção de métricas de avaliação de cenário - característica dos mundos econômico e financeiro, e sua propagação pelos meios de comunicação que dão peso característico à este tipo de informação de acordo com suas inclinações. Interessante ainda pensar que este tipo de avaliação/métrica do cenário conjurada à uma emissão de 'opinião' por determinados agentes estende-se até mesmo para situações onde a pauta não é o econômico - são usadas para medir a potencialidade de determinado fenômeno/acontecimento no contexto do país a partir do grau de risco econômico que oferecem.

Outra investida na tentativa de performar a realidade é a participação de determinados personagens, proeminentes do mercado, em análises de conjuntura ou prescrições de conduta diante de um determinado cenário - obviamente fundamentadas em interesses específicos ligados ao favorecimento do mercado e apoiadas no poder simbólico que constituem.

O trabalho de construção da realidade social é um trabalho coletivo, mas nem todos contribuem para ele no mesmo grau. Há pessoas que têm mais peso que outras nas lutas simbólicas pelo poder de se construir a realidade social (BOURDIEU, 2014). Assim, os indivíduos, agentes neste caso, se expressam a partir de diferentes graus de autoridade, cujo peso de suas palavras está associado à seus capitais, à forma como são formulados e às circunstâncias em que são ditos (THOMPSON, 2014), considerando-se a fala dos agentes como instrumento de coerção e de imposição de visões econômicas e políticas, a qual por sua vez não está dissociada do plano social, se legitimando e difundindo por meio de disputas simbólicas

A julgar pela significância que o período demonstrava em torno de possíveis alterações no plano político econômico brasileiro diante da possibilidade de vitória de Lula, atores e ideias veem a público em defesa do seu ponto de vista - esses demarcam a defesa dos signos vigentes trilhados fortemente desde os anos 1990.

Exemplar neste sentido é a figura de George Soros, que diante de sua posição no mercado internacional, teve suas impressões sobre a possível vitória de Lula

inúmeras vezes replicadas pela mídia: "Brasil rumo para a falência depois da eleição, diz Soros"(AITH, 30/09/2002); " Soros diz que EUA irão impor Serra e que Lula seria o caos"(ROSSI, 08/06/2002); "George Soros diz que, sem ajuda, Brasil pode quebrar" (BACOCINA, 27/06/2002).

Na lista da Forbes como uma das pessoas mais ricas do mundo ficou conhecido por suas investidas no ramo da especulação e atualmente usa de seu capital econômico para influenciar na política a partir do financiamento de campanhas. No Brasil, possui fortes vínculos com Armínio Fraga, ex-Ministro da Fazenda de FHC. Recentemente mudara sua roupagem de um investidor agressivo para um filantropo e filósofo social apoiando inclusive candidatos democratas nos EUA. Soros é exemplo de como o capital simbólico atua na justificação de sua posição naturalizando o seu ponto de vista e conseqüentemente o isentando de julgamentos. É este capital, traduzido em poder simbólico que permite que opiniões ganhem teor de 'verdades' e que o jogo político e econômico possa ser controlado por atores específicos (BOURDIEU, 2012).

É a partir deste jogo de força cujos agentes subdividem seus ideias em diferentes instrumentos de atuação que o candidato Lula e posteriormente seu governo estiveram 'limitados' no plano de ação política e econômica. Cabe então entender as formas que este encontra de revidar na tentativa de reverter o jogo praticamente vencido neste momento diante dos enquadramentos já estabelecidos em favor do grupo opositor.

Nessa batalha as agências de classificação de risco também são importantes, assim como os bancos de investimento. Exemplo significativo ocorreu durante as guinadas de Lula nas sondagens de opinião sobre as eleições presidenciais em abril de 2002, os bancos Morgan Stanley e Merrill Lynch rebaixaram a recomendação de compra de títulos brasileiros através da publicação de um relatório no qual atribuía nominalmente à Lula o rebaixamento da credibilidade do país, juntamente com o aumento do índice do risco Brasil que, de um dia para o outro, subiu de 815 para 825. Como consequência os C-Bonds (título da dívida brasileira muito negociado no mercado internacional) tiveram uma queda expressiva (LIMA FILHO, G. BECK, M. OSWALD, V. E SOBRAL, I. - O Globo/O País - 16/04/2002).

A situação é ratificada pelo uso frequente de gráficos, muito frequentemente usado pela mídia, mas com pouquíssimas explicações, como é o caso das matérias seguintes do mesmo dia:

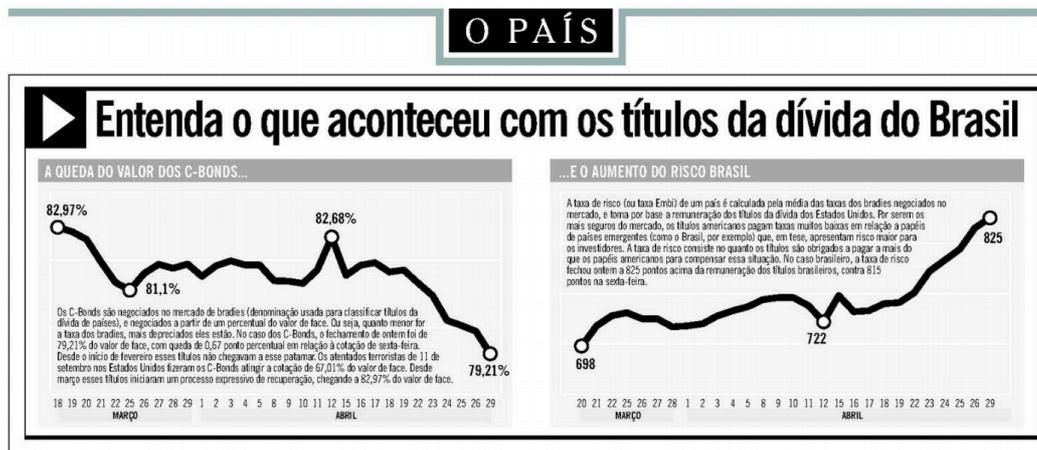


FIGURA 1: QUEDA DO VALOR DOS C-BONDS - O GLOBO - 16/4/2002

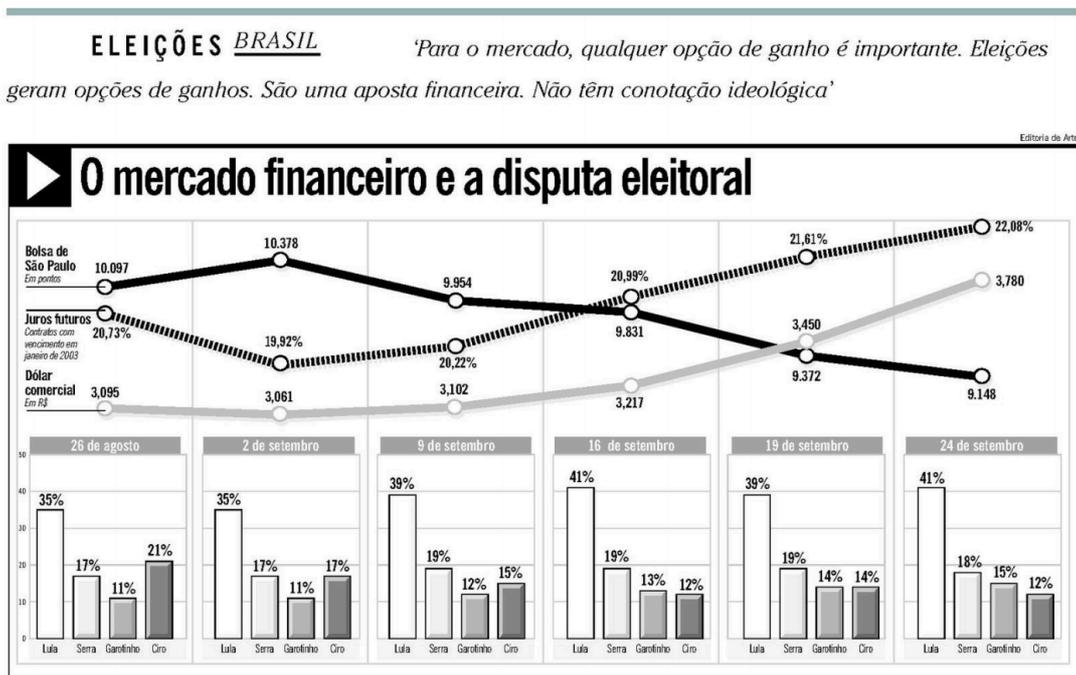


FIGURA 2: INFLUÊNCIA DAS ELEIÇÕES NO MERCADO FINANCEIRO

Importante fator para a legitimação deste perfil de informação é a Econometria, que embora tenha sido um recurso utilizado primeiramente pelo setor financeiro e empresarial, também passou a ser incorporada pelo Estado. Sua importância reside na atribuição de neutralidade política e ideológica nos modelos

lançados, embora não esteja livre da manipulação de dados, dos números. Porém, o uso da estatística e a aplicação de modelos matemáticos permite que a crença sobre sua neutralidade reverbera e se legitime. Com o uso de cálculo e estatística deixa de ser dedutiva para se tornar prescritiva, não exigindo suporte de nenhuma autoridade na medida em que o cálculo é demonstrável (LEBARON, 2000).

Tornou-se fundamental diante dos avanços tecnológicos e as necessidades do sistema econômico diante da matematização da atividade econômica. Essa aliança entre sistema matemático, a estatística e o desenvolvimento de tecnologias para a área, garantem a imersão cada vez maior dos agentes no complexo universo da atividade econômica (CALLON, 1998).

Atrelada ao economês compreendido apenas pelos iniciados, garante através dos usos de termos como swap, captação, câmbio, superávit primário, risco país, déficit fiscal, o domínio do debate. Ortiz (2006) afirma que a linguagem utilizada e disseminada pela mídia funciona como dominação social do grupo que possui conhecimento sobre o assunto. Este fator contribui, como ressalta Puliti (2009), para a legitimação dos economistas e financistas na interpretação dos cenários.

Nesse processo de legitimação a imprensa é peça chave para a construção de consensos na medida em que cria pautas e ajudam a fazer pressão para a adoção de determinada política. O intuito ao final é influenciar as esferas de poder em direção a um objetivo pré-determinado.

## **A busca por legitimidade de Lula candidato e Lula governante**

Como apresentado anteriormente, foi este o legado deixado pelo governo FHC. Além de manter os compromissos com FMI e Banco Mundial Lula teve que lidar com uma visão bem estruturada, aplicada e disseminada no campo do poder. Sem vencê-la seria impossível estruturar uma nova agenda com pautas mais próximas de seu histórico de reivindicações. A pauta econômica ainda presa à visão monetarista

de controle da Economia repercutia também nas políticas sociais deixando o recém governo ainda muito atrelado ao antigo governar de FHC.

Foi com esta agenda neoliberal que Lula teve que dialogar durante as campanhas eleitorais de 2002 para se mostrar confiável aos olhos do mercado e assim irromper a pesada crítica lhe imposta antecipadamente de que este estava apto para transformar o país no caos. Algumas manobras são então adotadas, como a sua ida à Bovespa e a Carta ao Povo Brasileiro, estas duas arquitetadas no sentido de conferir sentido real ao *marketing político* criado por Duda Mendonça em campanha para Lula de que este de fato poderia ser, e era, o Lulinha paz e amor, sem fortes embates no campo das acusações de seus opositores, aberto ao diálogo e disposto a encontrar um 'meio termo' entre o Sapo Barbudo (resquícios de sua imagem associada à luta sindical) e o mercado, até então considerado o seu inimigo:

Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena (Carta ao Povo Brasileiro, 2001, p.2).

Embora tenha sido estruturada com uma linguagem voltada para o seus eleitores, a carta foi entendida como manobra para conquistar a confiança dos mercados mostrando-se favorável ao cumprimento dos compromissos já assumidos pelo Brasil e capaz de atentar-se para os interesses dos investidores e a necessidade de segurança econômica - antecipando uma guinada econômica mais ao centro:

O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação” (Carta ao Povo Brasileiro, 2001, p.2).

É ressaltada ainda na carta a situação econômica turbulenta pela qual o país passa, buscando deixar claro que o panorama enfrentado não se deve à crise de confiança em Lula enquanto candidato, tratando-se, pelo contrário, de um problema agudo da gestão do governo FHC. Independente disso, o discurso traça o caminho da busca pelo consenso sobre o que deve ser melhor para o país tendo em vista a população.

A ida à Bovespa, como ressalta Jardim (2010) foi um evento carregado de

simbolismo - tratado como a "queda do muro de Berlim" tornou-se um importante passo para demonstrar que Lula estava mesmo interessado em um diálogo - o que sem dúvida alterava os rumos de formação da agenda econômica esperados, pondo de lado a expectativa de um posicionamento rígido e crítico com relação às imposições feitas pelo mercado (*Petista em alta na Bovespa - operadores recebem Lula com gritos de campeão - GALHARDO, R. e COGHI, C, O Globo - 06/08/2002*). Alguns chegaram a creditar este fato como a derrota do neoliberalismo, mas é percebido, porém, que a necessidade de provar-se legítimo atravessa o período eleitoral e continua no primeiro ano de seu governo tendo em vista a preocupação com as nomeações a cargos relevantes para o plano econômico.

Depois de eleito e ainda enfrentando o olhar desconfiado do mercado, Lula convoca ministros específicos e de perfil muito mais próximos ao modelo do que o mercado considerava como 'confiável'. As indicações parecem coincidir com a nota lançada pelo Financial Times e divulgada pelo jornal O Globo em 13 de junho de 2003 no caderno O País:

A medida que a popularidade de Lula e de outros líderes partidários aumenta, eles precisam fazer mais para acalmar os mercados. Os líderes do PT devem reassegurar aos investidores o seu compromisso com a estabilidade macroeconômica e divulgar com mais detalhes suas propostas de governo sobretudo aquelas envolvendo as questões de disciplina fiscal e monetária. O PT deve também estar preparado para anunciar antecipadamente a composição de sua futura equipe de governo, se possível incluindo nomes que não pertençam ao partido, para restaurar a confiança externa (RODRIGUES, C.M. - O Globo - *Financial Times cobra plano* - 13/06/2002)

São recrutados personagens fortes do partido, que possuíam legitimidade para manter sua coesão mesmo diante das investidas favoráveis ao mercado como José Dirceu para a Casa Civil, Antônio Palocci para o Ministério da Fazenda e Guido Mantega para Planejamento, Orçamento e Gestão e figuras relacionadas à grandes grupos de interesse tais como Roberto Rodrigues representante do agrobusiness para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Luís Fernandes Furlan empresário do grupo Sadia para a pasta de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, sendo a máxima a indicação de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central - forte representante dos interesses do mercado. Para a presidência do BNDES Carlos Lessa foi o nome indicado.

Iniciado na política como militante do PCB, José Dirceu cursou direito na PUC-SP e participou, durante o período, do movimento estudantil elegendo-se

presidente da União Estadual dos Estudantes (UEE) de São Paulo. Com a repressão do regime militar exilou-se em Cuba. Participou da fundação do PT na década de 80, representando o partido na Constituinte como titular das comissões de Finanças e Orçamento e da Ordem Pública. Foi deputado federal por duas vezes e presidente nacional do PT por quatro, representando a vitória das correntes moderadas do partido. Em 2002 foi um dos principais condutores de articulações para a campanha de Lula estando à frente da formação de coligação entre Lula e o Senador mineiro José Alencar para vice-presidente. Foi designado coordenador político da equipe de transição de governo a qual contava com 51 participantes.

Palocci por sua vez, é médico e possui uma trajetória de militância em várias correntes de esquerda, principalmente na Libelu (Liberdade e Luta), tendo sido também um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores. Foi escolhido para coordenar o programa de governo da candidatura de Lula, sendo empossado Ministro da Fazenda em 2003. Teve como papel fundamental a tentativa de fortalecer o clima de tranquilidade econômica buscando maiores investimentos, a redução dos indicadores de vulnerabilidade da Economia diante do cenário internacional e a melhora no perfil da dívida pública e do risco-país repercutindo na queda da inflação, no fortalecimento real frente ao dólar e a quitação da dívida com o Fundo Monetário Nacional (FMI). Sua atuação foi criticada por muitos diante da proximidade com a ortodoxia neoliberal. Posteriormente teve seu nome envolvido no escândalo do mensalão, fato que repercutiu no seu afastamento do Ministério da Fazenda.

Com o pai já inserido na política, como prefeito de Guariba (SP), secretário de Agricultura no governo de Ademar de Barros (1963-1966) e dono da fazenda Santa Izabel, Roberto Rodrigues estudou Engenharia Agrônoma na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queirós (ESALQ) da Universidade de São Paulo (USP). Foi oficial de gabinete do secretário de Agricultura do estado, Glauco Pinto Viegas durante o governo de Laudo Natel. Entre os anos 1970 e 1980 passou pela presidência e vice-presidência de diversas associações relacionadas à defesa da agricultura como Organização dos Plantadores de Cana do Estado de São Paulo (Orplana), tendo sido ainda presidente da Empresa Mista do governo de São Paulo. Nas décadas de 1980 e 1990 foi eleito presidente da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e vice-presidente da Organização das Cooperativas da América. Integrou o Alto Conselho Agrícola do Estado de São Paulo e o Conselho da Associação Brasileira de Produtores

de Milho e Sorgo, foi presidente da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) Sociedade Rural Brasileira (SRB), vice da Associação Comercial de São Paulo (ACSP) e conselheiro da Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), tornando-se nos anos 2000 seu presidente.

Antes do convite para o ministério engajou-se na campanha à presidência de José Serra (PSDB), derrotado por Lula (*Lula leva para seu Ministério dois empresários que apoiaram Serra - O Globo/Eleições - 14/12/2002*). Durante sua passagem pelo ministério teve várias desavenças com a então Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva (PT) em decorrência do cultivo e venda de soja transgênica a qual ela era contrária enquanto ele mostrava-se favorável; implantou um programa de reforma estratégica do Ministério da Agricultura que culminou na reforma completa da pasta.

Luís Fernando Furlan é neto de Atilio Fontana um dos fundadores do Partido Social Democrático (PSD) em Santa Catarina. Graduado em Engenharia Química pela Faculdade de Engenharia Industrial (FEI) e em Administração de Empresas pela Universidade Sant'Anna, se especializou em Administração financeira na FGV-SP e em Aprimoramento Empresarial na USP-SP. Passou pelo *Institut Européen d'Administration des Affaires* (Insead) na França, pela *Union of Japanese Scientists and Engineers*, no Japão e pela Universidade de *Georgetown* nos Estados Unidos. Iniciou sua carreira trabalhando na Sadia, empresa fundada pelo seu avô e posteriormente foi membro e secretário do conselho de administração, diretor de relações com investidores, vice-presidente executivo assumindo a presidência do conselho de administração em 1993.

No início do segundo governo de FHC fora cogitado para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior mas a nomeação não ocorreu, sendo indicado para o mesmo posto por Lula em 2003. Era defensor de uma política de desonerações fiscais para setores da indústria nacional e crítico da política fiscal baseada no câmbio flexível, posicionamentos que geraram atritos com a área econômica e também com Carlos Lessa, presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social diante da não implementação de suas propostas.

Henrique Meireles, formado em Engenharia Civil na Escola Politécnica da

Universidade de São Paulo, se especializando em Engenharia de Produção e posteriormente cursando *Advanced Management Program* (AMP) pela *Harvard Business School* - curso de preparação para executivos assumirem cargos de peso em grandes corporações. Trabalhou por um período como industrial mas logo partiu para o mercado financeiro iniciando sua carreira no *Bank Boston* e depois de doze anos na presidência da filial deste mesmo banco no Brasil, muda-se para os Estados Unidos assumindo o cargo de presidente e COO (*Chief Operating Officer*) do *Bank Boston* mundial.

Foi ainda presidente da Associação Brasileira das Empresas de Leasing, diretor executivo da Federação Brasileira de Bancos, presidente da Associação Brasileira de Bancos Internacionais e da Câmara Americana de Comércio, membro do Conselho da Bolsa de Mercadorias e Futuros em São Paulo, do Conselho das Américas em Nova York e diretor da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, também em Nova York. Nas eleições em que Lula fora eleito presidente foi o deputado mais votado de Goiás pelo PSDB, não assumindo por ter sido nomeado presidente do Banco Central. Sua indicação acalmou os investidores mas por outro lado criou desavenças no PT.

A indicação de Meirelles é bem vista pelos economistas recém saídos do governo (Armínio Fraga e Pedro Malan), comentaristas econômicos, mas provoca debates no partido:

O desconforto dentro das bases petistas com esta, que eles consideram, guinada para a direita ao chegar ao poder é visível. E, a cada dia, novas declarações e fatos confirmam o caminho escolhido. Tenho dito que estabilidade não tem ideologia (...) A frases ditas ontem, no “BOM Dia Brasil”, por Henrique Meirelles, se parecem muito com as frases ditas por Armínio e Malan nos últimos quatro anos. Exatamente porque, ao firmar a Carta aos Brasileiros, o que o PT fez foi demonstrar que não mudaria o que não deveria ser mudado. (...) Um Banco Central profissional, técnico e não político, com a obrigação estipulada pelo governo de perseguir uma determinada meta de inflação, faz parte do mesmo caminho escolhido por outros governos do mundo, estejam eles à direita ou à esquerda do quadro político” (...) As séries de estatísticas dos últimos vinte anos indicam o aumento do número de pobres, quando a inflação sobre, e a queda no período de estabilidade. Não se faz inclusão com aumento da inflação, não se sustenta o crescimento quando a inflação foge ao controle. E é esta opção que o PT está fazendo ao chegar ao poder. Ela cria debates internos, mas é a escolha mais inteligente (MIRIAM LEITÃO - A opção do PT - O Globo - Panorama Econômico).

Embora Meirelles tenha o perfil desejado para ocupar o cargo de Presidente do Banco Central aos olhos do mercado, este manifesta-se diversas vezes na mídia

pedindo mais provas de que as indicações de uma política econômica mais flexível continuaria após a posse de Lula e o início, de fato, do governo (*Lula põe banqueiro do PSDB no BC e mercado ainda desconfia - O Globo/ O País - 13/12/2002*). Cabe aqui a fala do economista Gustavo Alcântara, entrevistado em outro momento pelo jornal O Globo a respeito da desconfiança dos mercados com relação à Lula: "O histórico do partido fala mais alto do que o discurso de Lula. Não é com meia dúzia de palavras que se apaga um histórico de dez, vinte anos pregando moratória" (FREIRE, F. O Globo/O País - 25/06/2002)

Guido Mantega é economista formado pela Faculdade de Economia e Administração (USP) e em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas na mesma Universidade. Especializou-se em Sociologia pelo *Institute of Development Studies (IDS)* da Universidade de Sussex na Inglaterra. Foi professor de Economia da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas - SP e também da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo nos cursos de mestrado e doutorado em Economia. Em 1980 filiou-se ao PT, foi chefe de gabinete, assessor de Paul Singer, da Secretaria Municipal de Planejamento de São Paulo na gestão de Luiza Erundina. Assume o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pasta importante e responsável pelo gerenciamento dos gastos públicos, tornando-se posteriormente presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) com a saída de Carlos Lessa.

Formado em Ciências Econômicas na antiga Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Carlos Lessa tem mestrado em Análise Econômica no Conselho Nacional de Economia. Durante o período militar esteve no Chile, Nicarágua e El Salvador, o que lhe deu proximidade com estudos sobre o desenvolvimento latino-americano repercutindo em suas passagens como professor e pesquisador em diversos institutos tais como: Centro Interamericano de Capacitação em Administração Pública, atuando em Buenos Aires e Caracas; Instituto para Integração da América Latina (INTAL) - financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Escola Latino-Americana do Instituto de Economia da Universidade do Chile, em Santiago. Em proximidade com o pensamento estruturalista da Comissão de Estudos Econômicos para a América Latina (Cepal), foi professor dos cursos intensivos de treinamento dos problemas de desenvolvimento econômico da Cepal/Organização das Nações Unidas (ONU), ministrando aulas nos

estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Ceará e Rio Grande do Sul. Também lecionou na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e no Instituto de Estudos em Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (IEAP/FGV), no Rio de Janeiro.

De volta ao Brasil deu início a atividades na iniciativa privada como diretor da Clan S/A, Consultoria e Planejamento entre os períodos de 1973 a 1979. Volta à carreira acadêmica e se torna professor titular de Política Econômica do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Foi convidado em 1985 para ocupar a diretoria do Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Permaneceu no cargo até 1988, nesse período foi também conselheiro do Conselho Superior de Previdência Social entre 1986 e 1989. Indicado por Lula para a presidência do BNDES Lessa promove uma mudança na estrutura do BNDES que, na gestão anterior, havia deixado de ser verdadeiramente um banco de desenvolvimento para ser um banco de negócios e avançou em ações que beneficiaram a pequena e média empresa dando atenção especial aos arranjos produtivos locais. A partir de diversos confrontos com o presidente do Banco Central, Henrique Meireles e com o Ministro do Desenvolvimento Luiz Fernando Furlan por sua crítica à elevação da taxa de Juros, renuncia ao cargo.

A partir da exposição das trajetórias dos indicados é possível perceber a preocupação de combinar perfis moderados com perfis voltados para uma relação mais direta com os interesses do mercado. Nesse jogo, valeria muito mais operar por lógicas menos combativas diante da força da visão de mercado do que enfrentar as consequências, em início de governo, de uma tentativa de subversão mal sucedida. Assim, sob duras críticas de sua base aliada e de membros do partido, Lula mantém-se numa posição mais contida. Este comportamento é observável no debate sobre o Sistema Financeiro no Congresso Nacional no qual todas as propostas de alteração de uma desregulamentação completa repercute negativamente para os dois lados, tanto para a oposição - situação já esperada, quanto da sua base.

## **PARTE II**

### **ENTRE A ECONOMIA E A POLÍTICA**

## UM CENÁRIO COMPLEXO, GRANDES PAUTAS EM DISPUTA: O DEBATE RECENTE NO CONGRESSO

Com a regulamentação do artigo 192 em aberto desde a Constituinte, o debate sobre a regulamentação do Sistema Financeiro volta a ocupar o cenário político brasileiro quando é lançada a proposta de alteração do mesmo pelo então Senador José Serra, em 1997. Seu objetivo era revogar todo o artigo 192, o inciso V do artigo 163<sup>1</sup> e o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias<sup>2</sup> da Constituição Federal. Considerada uma proposta extremamente radical, não obtém apoio necessário para aprovação, mas torna-se parcialmente válida a partir da iniciativa do relator da proposta, o Senador Jeferson Péres (PDT/AM), em 1999, que lança mão de algumas das ideias já apresentadas por José Serra através de um Substitutivo aonde se propunha manter as diretrizes do *caput* e as determinações quanto ao capital estrangeiro e às cooperativas de crédito.

De tramitação longa, sua discussão no Congresso Nacional é dividida em diversas etapas que preveem a análise de sua probidade e posteriormente de seu conteúdo para que então se tenha início o debate que buscará aportes para sua aprovação, modificação ou anulação - por este fato teve parte de sua tramitação no Senado desenrolada no início do segundo mandato de FHC, e na Câmara no período

---

<sup>1</sup> O inciso V do Art.163 da CF - da Tributação e do Orçamento, tratava em sua versão inicial da fiscalização das instituições financeiras, a serem submetidas a uma lei complementar. Após a alteração obtida via EC-040 de 29/05/2003, passa a ter como princípio a “fiscalização financeira da administração pública direta e indireta” (SENADO, 2013).

<sup>2</sup> O Art.52 da CF - do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, partia da necessidade de fixar as condições propostas pelo art.192. Enquanto as condições de tal artigo não fossem estabelecidas, estariam vedadas a instalação no Brasil de novas instituições financeiras domiciliadas no exterior; o aumento percentual de participação no capital de instituições financeiras com sede no país (de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior) – não se aplicando às autorizações resultantes de acordos internacionais (PORTAL DO SENADO, 2013).

das eleições presidenciais de 2002, concluindo-se nos primeiros meses do governo Lula.

O debate sobre o Sistema Financeiro tem, portanto, particular importância ao se desenrolar ao mesmo tempo em que era disputada a Presidência da República por candidatos assumidamente distintos no plano político e em suas concepções econômicas. Diante deste fato, assume-se que o debate ocorrido no Congresso Nacional reverbera/reproduz, em determinado momento, as inflexões da disputa que ocorre não apenas no campo político mas também no campo cultural, na medida em que cada um dos candidatos representa um projeto de país. Como visto, José Serra, candidato da situação, representando algo muito mais próximo de uma agenda pautada pelo fortalecimento do mercado com foco, portanto, em um projeto econômico, enquanto Lula, candidato do principal partido de oposição ao governo de FHC, com um projeto pautado pelas preocupações sociais.

Embora as alterações tenham sido também aprovadas pela Câmara dos Deputados, resultando na Emenda Constitucional EC n<sup>o</sup>.40 de 2003, o novo texto não trouxe de fato definições acerca das atuações concretas do Sistema Financeiro Nacional - as possibilidades de regulamentação, bem como o posicionamento a ser adotado em seu julgamento continuam em aberto, o que abre espaço para mais disputas no âmbito da discussão sobre Estado e Finanças (IANONI, 2010a; OLIVEIRA FILHO, 2008, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2013).

Para que seja possível compreender o curso do debate aqui referido é necessário entender o processo de tramitação de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) no Senado e na Câmara dos Deputados, que por se tratar de uma alteração no texto da Constituição requer idas e vindas nas análises das duas Casas bem como uma aprovação em quórum diferenciado.

No Senado a proposta passa primeiramente pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) onde o prazo para sua avaliação inicial é de 30 dias. A partir de então é designado um relator que terá metade do tempo desta comissão para realizar um parecer a ser apresentado e submetido à voto - chegado a um acordo o parecer do relator se transforma no parecer da Comissão. Se durante o período de análise forem sugeridas modificações na proposta serão necessárias assinaturas de senadores de dentro e de fora da CCJ para que se torne válido esse novo pedido de

proposição. Passando pela CCJ o parecer é lido em expediente, recebendo seu número e publicado em avulsos no Diário do Senado Federal<sup>3</sup>, após esta publicação o texto pode entrar na ordem do dia. Feito isso, a PEC é discutida em primeiro turno durante 5 sessões deliberativas ordinárias consecutivas, onde emendas podem ser apresentadas desde que com quórum de 1/3 de assinaturas dos senadores. Não havendo proposição de emendas a PEC pode ser votada em dois turnos (com prazo de cinco dias entre cada um deles), sendo o primeiro com votação nominal - devendo constar um quórum de 3/5 dos senadores. Apresentadas em primeiro turno as emendas podem tanto alterar o mérito quanto a redação da proposta enquanto em segundo turno, somente é possível alterar sua redação. Seguidos estes passos a PEC volta à CCJ para receber parecer em um processo semelhante àquele de quando fora proposta.

Ao ser enviada para a Câmara dos Deputados, a proposta de emenda à Constituição é analisada pela CCJ, testada em sua admissibilidade seguindo então para a Comissão Especial (CE) onde são nomeados seu presidente, três vices e um relator os quais serão responsáveis pelo parecer da proposta. Sua tramitação na Comissão Especial tem um prazo de quarenta sessões ordinárias sendo as dez primeiras com possibilidade de apresentação de emendas ao projeto. Realizadas as votações e aprovado o texto, o parecer final da Comissão Especial é encaminhado ao plenário servindo de orientação à tomada de decisão. Para ser aprovada no plenário a PEC deverá contar com o apoio de 3/5 da composição da Câmara em cada um dos dois turnos tendo entre eles um espaço de pelo menos cinco dias. Aprovada em primeiro e segundo turnos a proposta volta à Comissão Especial para sua redação final incorporando as emendas que forem propostas. Posteriormente a este processo segue para a promulgação.

## **A proposição de 1997**

---

<sup>3</sup> À PEC do Sistema Financeiro é atribuída a identificação 21/97 para o Senado e 53/99 para a Câmara.

A proposta de Emenda à Constituição<sup>4</sup> apresentada ao Senado pelo então Senador José Serra em 11 de junho de 1997. Tramitou por dois anos na casa, tendo como presidente e relator, respectivamente, o Senador Bernardo Cabral (PFL-AM) e o Senador Jefferson Peres (PDT-AM). Foi encaminhada à Câmara dos Deputados em 16 de junho 1999.

Apresentando-se como ex-membro da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças na Assembleia Nacional Constituinte, e portanto, conhecedor dos acontecimentos que levaram à presente estrutura dos artigos 163 e 192 da Constituição, José Serra constrói seu argumento diante do relato sobre o momento específico em que a Carta Magna fora escrita e seu posicionamento frente à ordenação do texto: desde o início contra sua formatação por não concordar com a existência no texto de matérias que normalmente deveriam ser reguladas por leis ordinárias. Contudo, não tendo na época alternativas de opor-se ao projeto devido à questões que julgava essenciais para o momento, tal como o contexto brasileiro que levava os constituintes a desejarem detalhar minuciosamente no texto constitucional os temas que eram objeto de debate na sociedade brasileira, e por acreditar que os ajustes necessários viriam da Comissão de Sistematização, onde se poderia retirar os diversos pontos que não caberiam em um texto constitucional - o que não ocorreu.

Assim posto, baseando-se nos enganos ocorridos na época, chama a atenção em sua proposta para a importância de reestruturar os objetivos que acabaram, pela redação, sendo distorcidos de seu sentido inicial a exemplo do inciso V do art.163 no qual aparece como exigência a "fiscalização das instituições financeiras". Segundo apresenta, a proposição tratava da fiscalização da Administração Pública e não das instituições financeiras.

No tocante ao artigo 192, o anteprojeto apresentado na Constituinte era composto apenas por menção à lei ordinária e não complementar - sendo o texto

---

<sup>4</sup> A proposta possui 29 assinaturas válidas em seu registro, como cumprimento dos requisitos constitucionais. Assinam a proposta os senadores Casildo Maldaner (PMDB-SC), José Roberto Arruda (PSDB-DF), Humberto Lucena (PMDB-PB), Carlos Bezerra (PMDB-MT), Gilberto Miranda (PFL-AM), Esperidião Amin (PPB-SC), Nabor Júnior (PMDB-AC), José Bianco (PFL-RO), Lúcio Alcântara (PSDB-CE), Ramez Tebet (PMDB-MS), Bello Parga (PFL-MA), Lúdio Coelho (PSDB-MS), Edison Lobão (PFL-MA), Romeu Tuma (PFL-SP), Coutinho Jorge (PSDB-PA), Waldeck Ornelas (PFL-BA), Elcio Alvares (PFL-ES), João Rocha (PFL-TO), José Eduardo (PTB-PR), Júlio Campos (PFL-MT), Joel Hollanda (PFL-PE), Fernando Bezerra (PTB-RN), Sérgio Machado (PMDB-CE), Gilvam Borges (PMDB-AP), José Fogaça (PPS0RS), José Agripino (PFL-RN) e seu proponente, José Serra (PSDB-SP).

contestado por José Serra resultado da transformação que ocorrera ao longo dos trabalhos da Subcomissão e Comissão à época. Tais leis (originalmente ordinárias) regulariam as cartas patentes - na afirmação de não serem negociáveis e transferíveis; estabeleceria condições para a participação do capital estrangeiro em instituições financeiras - dois temas de grande relevância para o período, e trataria da organização do Banco Central e das instituições financeiras privadas. Este era o modelo previsto ao início mas que recebera em sua redação final o que Serra chamou de "atos impossíveis de serem definidos" (SENADO FEDERAL, 1997, fls.06), neste caso a limitação da taxa de juros reais e a transferência de poupança de uma região à outra, descaracterizando os objetivos primeiros da Subcomissão.

Assim, mediante a proposta de revogação do artigo 192 da CF, bem como o inciso V do artigo 163 e o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, questiona o uso de lei complementar ao invés de lei ordinária<sup>5</sup> chamando ainda atenção para o cenário que torna todo o processo de regulamentação do artigo 192 mais dificultoso: a determinação do Supremo Tribunal Federal, quando da disputa pela auto-aplicabilidade da taxas de juros entre BC, poder Executivo e PDT, em se efetuar a regulamentação via uma única lei complementar - que exige quórum qualificado para ser aprovada.

O fato era que à maneira como o artigo 192 fora estruturado na década de 1988 durante a Constituinte as dificuldades de alteração do curso sobre o Sistema Financeiro se daria pelas exigências de aprovações das proposições. Neste caso, o objetivo de Serra era por fim à todos os empecilhos contidos no artigo facilitando o processo de debate individual sobre temas relacionados ao SF. Da maneira como era apresentado deveria haver um consenso sobre todos as pautas referentes ao Sistema Financeiro editadas por uma única lei complementar - além da dificuldade de um consenso sobre todos os assuntos possíveis sobre a temática ainda seria necessária a aprovação em quórum diferenciado.

---

<sup>5</sup> As leis ordinárias e complementares diferem tanto em exigência de quórum numa votação quanto em matéria: a lei ordinária requer maioria simples em votação e pode ser exigida de modo residual, enquanto uma lei complementar exige maioria absoluta e aparece em matérias específicas da Constituição, com um processo de votação muito mais trabalhoso. Assim, na defesa de uma alteração de lei complementar para lei ordinária justifica seu ponto de vista comparando a lei do Sistema Financeiro a outras que funcionam por lei ordinária e que são tão importantes quanto, tal como o Código Civil, o Penal e a Lei das Sociedades por Ações.

A apresentação dessa proposta ocorre no final do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, mas somente com a possibilidade de Lula chegar ao poder é que há uma movimentação maior na tentativa de aprovar a proposta para que ao menos as possibilidades de atuação do SF fossem destravadas.

## **A PEC 21/97 e sua discussão no Senado**

O debate no Senado não gerou muita discussão tal como ocorrera na Câmara dos Deputados<sup>6</sup> principalmente porque a forma na qual o texto estava estruturado não daria margem à qualquer proposição, por mais liberal que fosse. Haveria antes de tudo a necessidade de flexionar o texto para que então propostas fossem apresentadas, neste sentido o debate mais normativo da questão esteve centrado no Senado Federal. Por isso, as discordâncias estiveram muito mais ligadas às questões normativas e de redação do que propriamente às demarcações de opinião sobre a alteração do conteúdo do artigo - contudo, tanto governo quanto oposição concordavam a respeito da necessidade de alteração do texto, embora de maneiras distintas. A falta de debate sobre o assunto fora do Congresso também pôde ser constatada, sendo inclusive mencionada pelo relator Jefferson Peres (PDT-AM) em uma das sessões da CCJ:

Embora o assunto esteja passando quase em silêncio na mídia, o Senado está votando, hoje, uma das mais importantes mudanças na Constituição Federal. É impressionante, Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup>. e Srs. Senadores, como a mídia, não apenas no Brasil, mas em todos os lugares do mundo, se deixa pautar pelo que está no palco - que é mais visível, é mais ruidoso; no caso, as comissões parlamentares de inquérito - e deixa para segundo ou terceiro plano matérias da mais alta importância que tramitam no Congresso Nacional (DSF n<sup>o</sup>. 75 de 1999, p. 11381 e 11382).

---

<sup>6</sup> Nos registros, diários do Senado e notas e atas taquigráficas das reuniões usam a palavra apenas os Senadores Lucio Alcântara (PSDB-CE) que também participara da Assembleia Nacional Constituinte, José Roberto Arruda (PSDB-DF), José Eduardo Dutra (Bloco/PT-SE), Eduardo Suplicy (Bloco/PT-SP) e Josaphat Marinho (PFL-BA).

Em sua primeira circulação a proposta ficou a cargo do parecer do relator, que após análise e julgando a proposição de José Serra um tanto quanto drástica, apresentou um substitutivo com o intuito de reformular as alterações sugeridas.

Nesse momento PDT representa oposição no Congresso frente ao governo FHC, assim a reestruturação do texto original em um substitutivo é encarado, mais adiante quando acirradas as disputas entre José Serra e Lula nas eleições em 2001, como vitória da oposição frente aos interesses do PSDB e de sua base aliada de abrirem as portas ao mercado através da proposta de revogação completa do artigo.

Mesmo assim, o substitutivo não do relator não apresentou grandes alterações, apenas desconsiderava a revogação do art. 52 do ADCT, que tratava da participação de capitais estrangeiros no Brasil, diante da impossibilidade de remoção sem uma profunda discussão sobre sua validade - embora "havendo a ressaltar que o cenário de participação de capitais estrangeiros no Brasil foi sensivelmente liberalizado desde 1988, quando da redação e promulgação de tal disciplina" (PERES, Parecer nº.859, 1997, fls.22).

Mostra-se de acordo com a proposta de revogação do inciso V do art. 163 no qual a fiscalização citada deixaria de fazer menção à fiscalização financeira, passando a tratar da fiscalização da administração pública - como era a proposta original da Constituinte. No entanto, sem a alteração do requisito de lei complementar para a proposição de lei ordinária - pois segundo o relator isto não interferiria em sua compreensão. O substitutivo do relator não recebeu a maioria dos votos, retornando novamente ao relator para novas modificações. Dentre as demandas estavam a flexibilização para o plural do texto quando tratava da necessidade de 'lei complementar' e a exclusão de todos os incisos e parágrafos do artigo mantendo-se apenas as cautelas relativas ao capital estrangeiro no texto.

Dentre os que reivindicaram alterações na proposta estavam Pedro Simon (PMDB-RS), Josaphat Marinho (PFL-BA), José Eduardo Dutra (PR-SE), Lúcio Alcantara (PSDC-CE) e Bello Parga (PFL-MA).

Pedro Simon (PMDB-RS) chamou atenção para a importância de que o caput permanecesse no texto, dado que era por meio deste que as intenções previstas na Constituinte eram expressas. Sendo assim, estaria assegurado que em texto constitucional a obrigação de que o Sistema Financeiro cumprisse com a obrigação

ali proposta: "ser estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade". Uma questão muito mais normativa, mas que asseguraria a posição infraconstitucional do SF.

O Senador Josaphat Marinho (PFL-BA), por sua vez problematizou a indefinição do que viria a ser o Sistema Financeiro caso ocorresse a retirada de todas as diretrizes existentes no texto original - definição que estaria a cargo do governo e de suas intenções, muito mais suscetíveis aos interesses de grupos de poderes que pudessem influenciar as tomadas de decisões futuras sobre qualquer ponto da regulamentação.

José Eduardo Dutra (PT-SE) apresentou voto em separado na tentativa de ressaltar sua preocupação com o interesse de José Serra em mudar a necessidade de uma lei complementar para lei ordinária. Para este, a maneira como o Senador José Serra estruturou a proposta poderia dar ao Executivo condições suficiente de regulamentar o Sistema Financeiro de acordo com seus interesses por meio de medidas provisórias. Estando certo ou não sobre a intencionalidade de Serra, seu argumento conseguiu convencer aos demais sobre a exposição desnecessária do país aos interesses do mercado:

Até posso considerar válido o argumento de que o sistema financeiro nacional deva ser regulado, em todos os aspectos mencionados no art. 192, não por uma única norma legal, mas por diversas leis. Porém, não creio que se deva quebrar a exigência de que a legislação infraconstitucional em questão seja complementar (...) só posso concluir no sentido de que a inserção da exigência em questão teve por objetivo: (a) destacar a importância da participação do Congresso Nacional na normatização do sistema financeiro nacional; (b) revisar a legislação anterior, mediante exigência de quórum qualificado, de forma a impedir a aplicação, *ad eternum*, da teoria da recepção de normas anteriores à Constituição relativas à matéria. Não vejo na exigência de lei complementar, na espécie, mero capricho do legislador constituinte. Aqui, parece-me certo que se observou o "critério da reserva de lei complementar" ou "critério material expresse" (cf. PROENÇA ROSA, op. cit., p. 97 e seguintes), para que se firmasse a primazia do controle político-institucional, pela via parlamentar, sobre as finanças públicas e sistema financeiro nacional vis-à-vis a viabilização de maior governança em matéria financeiro-monetária. Lamentável é que parlamentares queiram abdicar dessa prerrogativa em favor de condições ainda mais autocráticas, desejadas pelas autoridades monetárias, para que sejam contra restadas "condicionalidades externas" desfavoráveis à estabilização da moeda nacional (DUTRA, 1997, fls.12).

Bello Parga (PFL-MA) e Lúcio Alcântara (PSDB-CE) propuseram emendas: a primeira destacava a defesa e o aprimoramento da redação onde se estabelecia a exigência de leis complementares para regulamentar "todas as partes do sistema financeiro", e a segunda proposta com a intenção de incluir no corpo do artigo a

menção sobre as cooperativas de crédito, com a justificativa de que sua ausência poderia incidir na dúvida uma vez o XVIII do artigo 5<sup>o</sup>. da Constituição não era totalmente claro sobre o assunto, estando portanto o artigo 192 a cargo de manter o esclarecimento e pontualidade sobre o assunto.

No Senado, o único pronunciamento sobre a omissão do parágrafo no qual se limitava a 12% ao ano as taxas de juros foi a do Senador José Roberto Arruda<sup>7</sup> (PSDB-DF) com relação a qual mostrou-se favorável:

Tenho a impressão, Sr. Presidente, de que fomos o único país do mundo a tentar tabelar juros em um artigo da Constituição. Mais do que um equívoco, era, na verdade, uma primariedade, um desejo de regular a vida brasileira, a vida de um país de economia de mercado, por um frágil texto constitucional (...) Ora, o Sistema Financeiro Nacional está incluído em um processo de fluxo de dinheiro, em que este, na verdade, não é de papel, viaja em tempo real, é aplicado em momentos subsequentes, em várias partes do mundo. *Com esse sistema financeiro moderno e automatizado, não podemos ter uma legislação atrasada e antiquada* (DSF n<sup>o</sup>.75 de 1999, p. 11385 - Grifo nosso).

A proposta de limitação dos juros, presente na Constituição sempre fora alvo de críticas semelhantes em que o moderno/novo, representado pelo mercado financeiro e seus partidários, é contraposto ao ultrapassado/antiquado/jurássico representado por grupos que argumentaram e argumentam o descontrole do processo de desenvolvimento equilibrado diante dos avanços desmedidos do capital, grupos estes que operam favoráveis ao empoderamento produtivo para os avanços econômicos do país. Como visto em capítulos anteriores, havia na época da Constituinte o interesse em resguardar o país dos interesses desmedidos do mundo financeiro, além da intencionalidade de que o a questão fosse debatida pouco tempo depois do texto constitucional - o que não ocorreu.

---

<sup>7</sup> Com formação em Engenharia Elétrica, foi servidor de carreira antes de ingressar na política (diretor da Novacap - Companhia Urbanizadora da Nova Capital, diretor da CEB - Companhia Energética Brasileira). Assume a chefia de gabinete do governador Joaquim Roriz, no Distrito Federal, deixando o cargo para assumir o de Secretário de obras do DF, envolvendo-se com as bolas mais polêmicas do primeiro governo Roriz, tal como o Metrô de Brasília - cuja obra foi embargada por suspeitas de irregularidades. Em 1994 com apoio de Roriz se candidata a senador pelo antigo PP, sendo eleito. No ano seguinte rompe com Roriz e ingressa no PSDB. Nas eleições de 1998 se candidata ao governo do DF, não obtendo êxito. Em 2001 renuncia após escândalo envolvendo alterações no painel de votação do Senado evitando o processo de cassação de seu mandato, e retorna após um pouco mais de um ano através da candidatura para deputado federal, filiado ao PFL, sendo o deputado mais votado do Distrito Federal. Em 2010 envolve-se em outro escândalo, sendo considerado pela Polícia Federal, chefe de uma organização criminosa para desviar recursos públicos por meio de empresas contratadas por seu governo. O episódio ficou conhecido como mensalão do DEM, que ocasionou ainda a cassação do seu mandato pelo TRE do Distrito Federal por infidelidade partidária.

Na ocasião da aprovação da proposta também pediu a palavra o Senador Eduardo Suplicy<sup>8</sup> que buscou enfatizar a necessidade de defesa do interesse público e o fortalecimento, a transparência das instituições sobretudo as oficiais, verificando se há por trás das matérias o empenho de bancos privados e instituições financeiras, o que não cumpriria a determinação imposta na elaboração do texto na Constituinte.

Assim é finalizado o debate e as votações. É passado para a Câmara dos Deputados (onde a proposta ganha o registro de PEC 53/1999) o texto contendo as emendas propostas e as ressalvas feitas.

---

<sup>8</sup>Economista, professor universitário, administrador de empresas e político. Atualmente é secretário dos Direitos Humanos e Cidadania do município de São Paulo. Já fora eleito deputado estadual pelo antigo MDB, e Deputado federal, Vereador e Senador (por três mandatos consecutivos) no estado de São Paulo, pelo Partido dos Trabalhadores - sendo um de seus fundadores. Em 2002 disputou as prévias internas do PT para ser o candidato do partido à presidência da República, perdendo para Lula. Em 2003 envolveu-se em um cenário conturbado no partido ao defender publicamente o grupo de Deputados federais e Senadores expulsos do PT após o posicionamento contrário aos caminhos adotados pelo partido (muitos deles fundadores do partido). Estavam entre os expulsos Heloísa Helena (Senadora pelo estado de Alagoas) e os Deputados Babá (PT-PA) e Luciana Genro (PT-RS).

### Posicionamento dos Senadores na discussão

NOME	PARTIDO	FORMAÇÃO	POSIÇÃO NO DEBATE	OUTROS
<b>José Serra</b>	PSDB-SP	Engenharia Civil - USP, mestrado em Economia na Universidade do Chile e doutorado na Universidade de Cornell - EUA	Apresentou proposta de alteração do artigo 192	Um dos fundadores do PSDB, presidente da União Nacional dos Estudantes, Secretário de Planejamento de São Paulo no governo Franco Montouro, eleito Deputado Federal na Constituinte, eleito Senador por São Paulo em 1994, foi Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão do governo FHC e posteriormente Ministro da Saúde
<b>Bernardo Cabral</b>	PFL-AM	Direito pela Universidade Federal do Amazonas, especialização em processo civil pela Universidade Católica Portuguesa	Presidente no debate sobre a PEC	Um dos fundadores do MDB pelo qual foi eleito deputado federal nas eleições de 1966, Ministro de Estado da Justiça do governo Collor, Senador pelo estado do Amazonas filiado ao PP, Secretário de Segurança Pública do Estado do Amazonas, Secretário do Interior e Justiça, Procurador Jurídico e Fazendário do Estado e Chefe da Casa Civil do Governo do Estado do Amazonas

<b>Jefferson Peres</b>	PDT-AM	Direito pela Universidade Federal do Amazonas, Ciência Política pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros e Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas	Relator da proposta - apresentou substitutivo à proposta inicial	Secretário da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Amazonas, diretor administrativo da Companhia Siderúrgica da Amazônia (SIDERAMA), corregedor do Departamento de Segurança Pública do Estado do Amazonas e Secretário do Tribunal de Justiça do mesmo estado, Vereador entre os anos de 1988 a 1996 e Senador entre os anos de 1995 a 2008, quando faleceu
<b>Pedro Simon</b>	PMDB-RS	Direito pela PUC-RS, pós-graduação em Economia Política, especialista em Direito Penal	Enfatizou a importância de manter o caput do artigo	Foi Professor da Universidade de Caxias do Sul, passando pela Sorbonne e pela Faculdade de Direito de Roma. Junto com Brizola, Sereno Chaise e Fernando Ferrari fundou a Ala Moça do PTB em 1945. Diretor do primeiro curso de formação de lideranças sindicais realizado em Porto Alegre e presidente da Junta Governativa da UNE. Vereador em Caxias do Sul, filiado ao PTB, Deputado Estadual e Senador pelo mesmo partido. Ministro da Agricultura governo José Sarney, Governador do Rio Grande do Sul
<b>Josaphat Marinho</b>	PFL-BA	Direito na Faculdade de Direito da Bahia	Problematizou a falta de definição sobre o SFN	Falecido em 2002, de família tradicional na Bahia, foi consultor jurídico do Departamento de Serviço Público da Bahia, Deputado na Assembleia Constituinte da Bahia pela UDN, Secretário do Interior e Justiça do Estado da Bahia no governo Juraci Magalhães, Presidente Jânio Quadros para o Conselho Nacional do Petróleo (CNP),

<b>José Eduardo Dutra</b>	PT-SE	Geologia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	Contrário à mudança de exigência de lei complementar para lei ordinária	Geólogo da Petrobras Mineração, trabalhou na Companhia Vale do Rio Doce, Presidente do Sindicato dos Mineiros do Estado de Sergipe, dirigente nacional da Central Única dos Trabalhadores. Eleito em 1994 senador, presidente da Petrobras de janeiro de 2003 a julho de 2005 e de setembro de 2007 e agosto de 2009. Foi eleito presidente do Partido dos Trabalhadores, para o biênio 2010-2012.
<b>Lucio Alcântara</b>	PSDB-CE	Medicina pela Universidade Federal do Ceará	Incluir no texto do artigo a menção às Cooperativas de crédito	Filho do ex-governador Waldemar Alcântara foi Secretário de Saúde do Estado do Ceará por três vezes, prefeito de Fortaleza, Deputado Federal por dois mandatos participando da Assembleia Nacional Constituinte, vice-governador do Ceará, Senador e Governador do Ceará. Já atou filiado aos partidos Arena, PDS, PFL e PSDB
<b>Bello Parga</b>	PFL-MA	Contabilista formado pelo Instituto Federal do Maranhão	Requeria aprimoramento do texto do artigo	Neto de Herculano Parga , governador do Maranhão (1914-1917), trabalhou no Banco do Brasil, membro do Conselho de Cultura do Maranhão e da Academia Maranhense de Letras, jornalista e diretor do jornal O Estado do Maranhão - pertencente à família Sarney. Filiado à UDN, optou em seguida pela ARENA. Assistente do secretário particular da presidência no governo Castelo Branco, presidente do banco do estado do Maranhão por nomeação do então governo José Sarney, presidiu a Companhia de Desenvolvimento Mineral do estado, diretor do Banco Nordeste do Brasil e superintendente regional do Banco do Brasil. Com o retorno do pluripartidarismo optou pelo PDS, filiando-se mais tarde ao PFL. Suplente no Senado de Alexandre Costa, ocupando o lugar de titular após a morte do então Senador

<p><b>José Roberto Arruda</b></p>	<p>PSDB-DF</p>	<p>Engenharia Elétrica</p>	<p>Mostrou-se contrário ao tabelamento dos juros na Constituição</p>	<p>Diretor da Novacap - Companhia Urbanizadora da Nova Capital, diretor da CEB - Companhia Energética Brasileira, Chefe de gabinete do governador Joaquim Roriz no DF, Secretário de obras do DF, senador pelo antigo PP, Filia-se ao PSDB. Em 2001 renuncia após escândalo envolvendo alterações no painel de votação do Senado evitando o processo de cassação de seu mandato, e retorna após um pouco mais de um ano através da candidatura para deputado federal, filiado ao PFL. Em 2010 envolve-se em outro escândalo, sendo considerado pela Polícia Federal, chefe de uma organização criminosa para desviar recursos públicos por meio de empresas contratadas por seu governo - conhecido como mensalão do DEM, que ocasionou ainda a cassação do seu mandato pelo TRE do Distrito Federal por infidelidade partidária.</p>
<p><b>Eduardo Suplicy</b></p>	<p>PT-SE</p>	<p>Economista</p>	<p>Ressaltou a importância de não ter interesses escusos nas proposições, mantendo lealdade com o bem comum</p>	<p>Professor universitário, administrador de empresas e político, filho de Paulo Cochrane Suplicy, cafeicultor e Filomena Matarazzo (neta do conde Francesco Matarazzo). Atualmente é secretário dos Direitos Humanos e Cidadania do município de São Paulo. Deputado estadual pelo antigo MDB, e deputado federal, vereador e senador (por três mandatos consecutivos) no estado de São Paulo, pelo Partido dos Trabalhadores - sendo um de seus fundadores</p>

TABELA 4: POSICIONAMENTO DOS SENADORES NO DEBATE

## **O papel da Comissão Especial na tramitação da proposta de emenda na Câmara dos Deputados**

Da análise do debate sobre o Sistema Financeiro no Congresso, as discussões realizadas no âmbito da Comissão Especial demonstraram ser aquelas que melhor evidenciam o relacionamento do mundo político com interesses externos não necessariamente envolvidos com o 'bem comum' - tão recorrente nos discursos políticos. A estrutura formada para o debate e o ponderamento de quem é ou não é relevante para formar opiniões diante de seu posicionamento público em audiência na Câmara também é relevante no conjunto da análise a ser feita.

Eu diria que a comissão (ou uma cerimônia de inauguração de nomeação) é um ato típico de Estado, um ato coletivo que só pode ser realizado por pessoas que entrem em uma relação suficientemente reconhecida com o oficial para estarem em condições de utilizar esse recurso simbólico universal que consiste em mobilizar aquilo sobre o que todo o grupo supostamente deve estar de acordo. Não mobilizar o consenso, mas mobilizar a *doxa* e transformar o que é tacitamente admitido como sendo óbvio, o que todos os membros de uma ordem social conferem a essa ordem: mobilizar de tal maneira que as proposições enunciadas por esse grupo possam funcionar como palavras de ordem e proceder a essa operação extraordinária que consiste em transformar uma constatação em norma, em passar do positivo ao normativo (BOURDIEU, 2012, p.100).

Assim, para além do olhar sobre o debate parlamentar será investida maior atenção para o significado simbólico que toda a discussão opera. Há por interesse demonstrar que as discussões que acontecem neste momento no contexto político brasileiro replicam as disputas no campo do poder, enunciadas na primeira parte da tese e que não ocorrem apenas no campo político.

Tendo sido votada e aprovada no Senado a proposta de emenda é registrada na Câmara como PEC nº 53 de 1999 e então formada a Comissão Especial responsável pela tramitação, elaboração de relatório e realização de audiências públicas sobre o assunto. Tendo como presidente o deputado Max Rosenmann (PSDB-PR) e como relator o deputado Rubem Medina (PFL/RJ) a Comissão é composta pelos seguintes membros:

## Participação na Comissão Especial

BLOCO	NOME	PARTIDO/ESTADO
PSDB/PTB	Antônio Kandir	PSDB-SP
	Félix Mendonça	PTB-BA
	Danilo de Castro	PSDB-MG
	Manoel Salviano	PSD-CE
	Max Rosenmann*	PSDB-PR
	Murilo Domingos	PTB-MT
	Narcio Rodrigues	PSDB-MG
	Yeda Crusius	PSDB-RS
PFL/PST	Gerson Gabrielli	PFL-BA
	Raimundo Santos	PFL-PA
	Marcos Cintra	PFL-SP
	Paes Landim	PFL-PI
	Pedro Bittencourt	PFL-SC
	Rubem Medina**	PFL-RJ
PMDB	Armando Monteiro	PMDB-PE
	Benito Gama	PMDB-BA
	Edinho Bez	PMDB-SC
	João Mentis	PMDB-RJ
	Paulo Lima	PMDB-SP
	Pedro Novais	PMDB-MA
PT	Orlando Desconsi	PT-RS
	Aloízio Mercadante	PT-SP
	Ricardo Berzoini	PT-SP
	Milton Temer	PT-RJ
PPB	Delfim Netto	PPB-SP
	Enivaldo Ribeiro	PPB-PB
	Fetter Júnior	PPB-RS
PSB/PC do B	Agnelo Queiroz	PCdoB-DF
	Alexandre Cardoso	PSB-RJ
PDT/PPS	Pedro Eugênio	PPS-PE
	Salomão Gurgel	PDT-RN
PL/PSL	Eujácio Simões	PL-BA

\* Max Rosenmann: Presidente da CE

\*\*Rubem Medina: Relator da CE

TABELA5 : COMPOSIÇÃO COMISSÃO ESPECIAL

Com tramitação na casa de 11 de agosto de 1999 a 21 de maio de 2003, foi transformada em Emenda Constitucional em 29 de maio de 2003 e publicada no dia seguinte em Diário Oficial - parte da tramitação, em especial as votações em plenário, se deram no governo Lula. Tema de grande importância, foi considerado pela casa um dos grandes problemas da vida institucional brasileira juntamente com a reforma tributária e a reforma política.

Embora tenha chegado à Câmara em 1999, o debate da proposta inicia-se apenas em 2001 quando já se tem em vista a disputa eleitoral de 2002. Considerando-se a desaprovação do governo FHC nas pesquisas de opinião neste momento e as investidas para que a tramitação da proposta se encerrasse antes do pleito, pode-se inferir que no debate estavam presentes tanto o interesse por parte do ainda governo (FHC) de fazer aprovar as alterações do artigo diante da possibilidade de alteração do curso econômico do país depois das eleições, garantindo assim que não houvessem impedimentos à expansão da atuação do mercado por conta dos impasses constitucionais do artigo; quanto por parte oposição aonde o interesse residia na defesa do país em relação aos interesses desmedidos do mercado e das regalias que o então governo lhe oferecia.

Contudo, durante o desenrolar do debate outras pressões aparecem sobre o grupo de oposição na medida em que a corrida eleitoral se aquece. A partir do acirramento da disputa entre Lula e José Serra para a presidência e as constantes investidas do mercado em fazer oposição à Lula, seu partido deveria se mostrar capaz de agir de modo mais flexível diante das discussões no Congresso - fato que entraria em consonância com o *marketing* das campanhas eleitorais do Lulinha paz e amor. Significaria, portanto, realizar uma crítica mais ponderada com relação ao que estava sendo decidido, mobilizando as frentes contrárias à proposta numa direção mais favorável à sua aprovação. Por outro lado, como era o desejo dos grupos mais críticos dentro do próprio partido e também da base aliada seria a chance de adotar um posicionamento mais enfático contra a desregulamentação<sup>9</sup> proposta, demarcando suas diferenças com o então governo. Este conjunto de interesses e considerações

---

<sup>9</sup> Pesa a crítica de que o processo de regulamentação do artigo trata-se muito mais de um projeto de desregulamentação uma vez que o intuito era revogar todos os incisos e parágrafos nele existentes.

sobre como se deveria agir é fortemente visível quando ocorre a votação da proposta final no plenário.

Subentendia-se no geral, tanto de um lado quanto de outro que, aceita a proposta de desregulamentação do artigo, estaria definido o caminho para a apresentação de um projeto de autonomia do Banco Central. Se a inclusão da taxa de juros no texto constitucional representou o furor principal durante a Constituinte, na década de 2000 será o interesse na autonomia do Banco Central que definirá a discussão proferida na Câmara, principalmente.

*Quero fazer essa sugestão de forma bem clara — que por mais que queiramos neste momento discutir somente a emenda constitucional, é inevitável que, do ponto de vista político, precisemos dar um passo à frente. Não um passo à frente no sentido da apresentação dos projetos de lei complementares, mas, pelo menos, o sentido político daqueles pontos que mais causam insegurança para alguns Parlamentares. E aqui não há a menor dúvida de que o ponto de maior insegurança diz respeito a como vai organizar-se o Banco Central do Brasil. [...] acho que o Governo, através dos seus líderes, precisa talvez ser mais explícito com relação ao que realmente se pensa na etapa seguinte. Acho que politicamente não vamos avançar o projeto. Teremos dificuldade para avançar o projeto sem explicitar isso (ANTONIO KANDIR - PSDB-SP, 06/06/2001, grifo nosso).*

Diante desta possibilidade, desde o início dos trabalhos da CE muito se discutiu sobre o perigo de dar ao artigo uma visão exclusivamente governamental, uma vez que os rumos tomados pelo Presidente da República estaria na contramão daquilo que era defendidos pelos Constituintes durante a formulação do artigo 192. Havia a nítida preocupação de que posteriormente à aprovação da PEC, as leis complementares que surgissem para regulamentar o artigo 192 seguissem interesses restritos do governo, não se cumprindo assim o objetivo do seu *caput*.

Numa clara tentativa de evitar grandes desavenças e dar fluidez ao debate, buscou-se por parte do presidente e do relator da Comissão, nortear o discurso sobre a partir das análises técnicas e imparciais - no sentido de apenas desobstruir os avanços que a configuração do art.192, tal como apresentado na Carta Magna, impedia. Este recurso é utilizado inúmeras vezes durante todo o debate e justificado como uma tentativa de afastar das decisões as paixões e os interesses particulares dos grupos envolvidos - sobretudo do perfil ambicioso do sistema financeiro e sua proximidade interessada com o campo político. Outro fator amenizado a partir deste artifício é a influência do interesse político dividido entre situação e oposição - a neutralidade, portanto, se torna um recurso discursivo para a conduta do debate.

Esta preocupação com interesses que configuravam a proposta aparece constantemente nas falas de Ricardo Berzoini<sup>10</sup> (PT-SP), então segundo vice-presidente da Comissão Especial, que procurou chamar a atenção para o conjunto de interesses existentes por trás da regulamentação do Sistema Financeiro. Para ele a ausência de vontade política do governo para lidar com o conjunto de interesses ali imbricados seria o motivo de até então não haver conclusão do processo.

Para a construção do relatório final da Comissão com um indicativo de voto são realizadas audiências públicas com o intuito de ampliar o horizonte de análise dos parlamentares diante de opiniões de personalidades relevantes do mundo financeiro em questão. Para esta proposta foram convidados: o Presidente do Banco Central (**Armínio Fraga**), seguido pelos: Presidente do Banco do Estado do Rio Grande do Sul BANRISUL (**Tulio Zanin**), Presidente da Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito - CONFEBRÁS (**Marconi Lopes de Albuquerque**), Presidente da Confederação Nacional dos Bancários - CNB (**Fernanda Carísio**); Superintendente da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP (**Hélio Oliveira Portocarrero de Castro**), Presidente da Brasil Resseguros S/A - IRB (**Demóstenes Madureira de Pinho**), Presidente da Comissão de Valores Mobiliários - CVM (**José Luiz Osório de Almeida Filho**), Diretora da Comissão de Valores Mobiliários - CVM (**Norma Jonssen Parente**); Presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF (**Antônio Borna**), Presidente da Federação Brasileira das Associações de Bancos - FEBRABAN<sup>11</sup> (**Gabriel Jorge Ferreira**), Presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização - FENASEG (**João Elísio Ferraz de Campos**).

---

<sup>10</sup> Ricardo Berzoini também fora uma figura importante para o debate sobre a reforma da previdência. Ver Jardim, 2009.

<sup>11</sup> A Febraban foi fundada em 1967, por iniciativa das associações de bancos de alguns estados, interessadas em convergir seus interesses em relação ao sistema financeiro nacional. É uma entidade de natureza civil, associativa, com sede em São Paulo (capital), cuja presidência sempre foi ocupada por grandes bancos do cenário financeiro brasileiro, como o Banco Bamerindus, no período de 1994 a 1997, o Itaú, de 1997 a 2001, o Unibanco, no último triênio 2001–2004. Atualmente, a presidência da entidade é ocupada pelo Bradesco e vai até março de 2007 (MIRANDA, 2003, p.206).

**Participantes das audiências públicas**

NOME	INSTITUIÇÃO QUE REPRESENTA	FORMAÇÃO	TRABALHO NO ESTADO / CARREIRA POLÍTICA	ATIVIDADES	OUTRAS INFORMAÇÕES
Armínio Fraga	Banco Central do Brasil	Graduado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e mestrado pela mesma universidade, possui doutorado em Economia pela Universidade de Princeton.	Diretor de operações internacionais do Banco Central (1991) à convite do então ministro da Economia, Fazenda e Planejamento do governo Fernando Collor de Melo, Marcílio Marques Moreira; Presidente do Banco Central substituindo Gustavo Franco no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	Economista-chefe e gerente de operações do Banco de Investimentos Garantia; Professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do Departamento de Economia da PUC-Rio; Professor visitante do Departamento de Finanças da Wharton School, da Universidade da Pennsylvania (1988); Vice-presidente do banco de investimentos norte-americano Salomon Brothers (1989); Diretor da <i>Soros Fund Management LLC</i> responsável pelo gerenciamento de fundos de alto risco em países emergentes George Soros, em Nova Iorque, (1992-1999); Professor adjunto de relações internacionais da Universidade de Columbia; Criador do fundo Gávea Investimentos (2003); Volta a lecionar na PUC-Rio (2004); Presidente do conselho de administração da BM&FBovespa, bolsa de valores oficial do Brasil (2009); Membro do Conselho Administrativo da Universidade Columbia no Brasil com sede no Rio de Janeiro.  Membro de diversas outras instituições relacionadas à área financeira, como JP Morgan e Unibanco, e de fóruns internacionais como o Grupo dos 30, o G7 (posteriormente, G8, com a entrada da Rússia), o G50 (que reúne os empresários mais bem sucedidos do continente americano), e o Financial Stability Forum. Também atuou em organizações não governamentais, como o Instituto Desiderata, o Fundo Comunitário Vera Pacheco e a Associação Saúde	Foi aluno de Pedro Malan e de John Williamson, economista inglês que estava no Brasil como professor-visitante e o indicou para o doutorado em economia na Universidade de Princeton, nos Estados Unidos;  A indicação de Armínio Fraga para o Banco Central recebeu aprovação nos meios financeiros. Todavia, houve também desconfianças em função de suas ligações com Soros, então considerado o principal nome do capital especulativo internacional.
Tulio Zanin	Presidente do Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL	Graduado em Ciências Contábeis pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.	Presidente do Banco do Estado do Rio Grande do Sul S/A ( jul/2000 a mar/2003); Titular do Conselho Fiscal da PETROBRAS (mar/2003 até jan/2011)	Membro do Conselho Fiscal da Distribuidora de Valores do Estado do Rio Grande do Sul (1987 a 1989); Suplente do Conselho Fiscal da Banrisul S/A Corretora de Valores Mobiliários e Câmbio (1988 a 1991); Suplente do Conselho de Administração do BRDE (1999 a 2001); Titular do Conselho Fiscal do Banrisul (1999).	

<b>Marconi Lopes de Albuquerque</b>	<b>Presidente da Confederação Brasileira de Cooperativas de Crédito - CONFEBRAS</b>	Possui graduação em Ciências Econômicas pela Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal; Mestrado em Economia pela Universidade Federal do Ceará, especialização em cooperativismo.	Técnico em Planejamento da CGAC, Coordenação-Geral de apoio às Câmaras setoriais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.		
<b>Fernanda Carísio</b>	<b>Presidente da Confederação Nacional dos Bancários - CNB</b>	Formada em jornalismo pela UFF, pós-graduada em Gestão e Planejamento e em Docência no Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes.	Bancária aposentada do Banco do Brasil (desde 1998);	Presidente do Sindicato dos Bancários do Rio de Janeiro e da antiga CNB-CUT (hoje atual CONTRAF-CUT Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro-CUT), (1994 e reeleita em 1997); Presidente do Conselho Fiscal da PREVI (biênio 2000/2002); Conselho Deliberativo da ANABB; Conselheira fiscal da Previ. Presidiu a Comissão Municipal de Trabalho do Rio de Janeiro; Membro do Conselho Deliberativo do Fundo de Desenvolvimento do Município do Rio; Assessora da Ouvidoria da Petros.	Foi a primeira e única mulher a presidir duas importantes entidades desta categoria
<b>Hélio Oliveira Portocarrero de Castro</b>	<b>Superintendente da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP</b>	Economista formado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e pela Universidade de Paris.	Secretário de Previdência Complementar do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) (a partir de 1986); Diretor da Superintendência de Seguros Privados (Susep) (1995 a 1996); Superintendente da SUSEP (1997 a 2003);	Foi diretor-executivo da Federação Nacional de Capitalização (FenaCap)(2008 e 2011);Chefe do Departamento de Estudos e Pesquisas do IBMEC (a partir de 1978); Professor do Departamento de Economia da Universidade Santa Úrsula e de Economia e Finanças da Fundação Getúlio Vargas (FGV); Membro do Comitê de Estudo de Mercado da CNseg.	Autor do livro As Causas Econômicas da Concentração Bancária (1981)
<b>Demóstenes Madureira de Pinho</b>	<b>Presidente da Brasil Resseguros S/A -</b>		Diretor Casa da Moeda, IRB e Banco Central.		De família tradicional do Rio de Janeiro, teve seu filho condenado no escândalo Marka e FonteCidam quando ocupava o cargo de diretor de assuntos internacionais deste último.

<b>José Luiz Osório de Almeida Filho</b>	<b>Presidente da Comissão de Valores Mobiliários - CVM</b>	Graduado em Engenharia Civil pela PUC-Rio; Mestre em Engenharia pela Stanford University/EUA.	Presidente da Comissão de valores mobiliários do Banco do Brasil (CVM) (2000 a 2002); Diretor do BNDES/BNDESPar (1999)	Sócio-fundador da Jardim Botânico Investimentos Ltda., Presidente do Instituto Íbero Americano de Mercado de Valores - <i>Chase Investment Bank</i> ; <i>Country manager</i> da <i>Lehman Brothers</i> Brasil (1997 a 1999); Sócio- diretor de Investment Banking do Banco Icatu (1993 a 1997). Ocupou ainda cargos executivos no Banco Garantia (1986-1993) e no Bank Boston (1978 a 1985).	
<b>Norma Jonssen Parente</b>	<b>Diretora da Comissão de Valores Mobiliários</b>	Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio com pós-graduação em Direito Empresarial pelo Centro de Estudos e Pesquisas no Ensino de Direito (CEPED) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ	Procuradora do Estado do Rio de Janeiro e Diretora da Comissão de Valores Mobiliários – CVM (2000 a 2006)	Sócia do escritório <i>Carvalho &amp; Eizirik Advogados</i> ; Professora de Direito Societário no Departamento de Direito da PUC-Rio e na Pós-graduação em Direito Empresarial da Fundação Getúlio Vargas - FGV Direito Rio.	
<b>Antônio Bornia</b>	<b>Presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF</b>	Formação secundária.	Membro Suplente do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional - Órgão ligado ao Ministério da Fazenda, como representante da ABEL - Associação Brasileira das Empresas de Leasing (julho de 1989 a julho de 1991 e fevereiro de 2000 a fevereiro de 2002); Presidente do Conselho de Administração do Fundo Garantidor de Créditos - FGC de janeiro ( 2002 a 2005).	Iniciou sua carreira em 1952 no Banco Bradesco, passando pelos diversos escalões da carreira bancária. Diretor Vice-Presidente Executivo Banco Bradesco (1999); Presidente do Conselho de Administração do Bradesco <i>Securities, Inc.</i> e da <i>Bradesco Securities Limited</i> ; Diretor Vice-Presidente da NCF Participações S.A., da Nova Cidade de Deus Participações S.A. e Top Clube Bradesco, Segurança, Educação e Assistência Social; Gerente da Bradport - S.G.P.S. Sociedade Unipessoal, Lda.; Presidente do Conselho Deliberativo da ABEL - Associação Brasileira das Empresas de Leasing; Diretor-Presidente Executivo; Vice-Presidente do Conselho de Administração da Bradespar S.A.; Membro da Seção Brasileira do Conselho Empresarial Brasil-Estados Unidos; Vice-Presidente do Conselho Executivo da Federação Latino-Americana de Leasing - Felalease ( 2003 a 2005); Diretor-Presidente do Sindicato Nacional das Empresas de Arrendamento Mercantil (1988 a 2006); Diretor Vice-Presidente e Vice Presidente do Conselho de Representantes da Confederação Nacional do Sistema Financeiro - CONSIF de (2004 a 2007); Vice- presidente na Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF. Exerceu os cargos de Presidente, Vice-Presidente e Membro do Conselho de Representantes, e Diretor Vice-Presidente, no período de setembro de 1988 a março de 2007.	
<b>Gabriel Jorge Ferreira</b>	<b>Presidente da Federação Brasileira das Associações de Bancos</b>	Direito na Universidade de São Paulo	Presidente do Conselho de Administração do Fundo Garantidor de Créditos (FGC); Vice-presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF)	Funcionário de carreira e vice-presidente do Conselho de Administração do Unibanco (desde 1958); Diretoria da Febraban;	

<p><b>João Elísio Ferraz de Campos</b></p>	<p><b>Presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização - FENASEG</b></p>	<p>Formado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná.</p>	<p>Superintendente da Fundação Educacional do Paraná no governo Emílio Gomes; Secretária de Administração no mesmo governo; Vice-governador Paraná; Nomeado por Lula para o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) (2006)</p>	<p>Iniciou seu trabalho no mercado segurador como diretor acionista da Corretores de Seguros do Paraná (Cosepa); Diretor da União do Comércio e Indústria de Seguros Gerais; Diretor da Nova América Companhia de Seguros Gerais; Procurador da Companhia Comercial de Seguros Gerais; Secretário do Sindicato de Empresas de Seguros Privados e de Capitalização do Paraná; Membro da Comissão Arquidiocesana Pastoral; Vice-coordenador da Comissão Arquidiocesana do Apostolado Leigo; Coordenador da Campanha da Fraternidade; Diretor e Presidente da Bamerindus Companhia de Seguros; Presidente do Banco de Desenvolvimento do Paraná (Badesp); Conselho de administração da Paraná Companhia de Seguros; Presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização (Fenaseg); Presidente da Fundação Escola Nacional de Seguros (Funenseg)</p>	<p>Em 1996 foi indicado pelo ministro demissionário José Eduardo Andrade Vieira, seu chefe no grupo Bamerindus, para seu sucessor no Ministério da Agricultura. Seu nome encontrou, contudo, resistências no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), a que pertencia Andrade Vieira, em razão da pouca experiência que tinha no setor de agricultura, e a pasta foi confiada ao senador Arlindo Porto, do PTB de Minas Gerais.</p>
--	--	--	--	---	--

TABELA 6: PARTICIPANTES DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DA COMISSÃO ESPECIAL

Após a apresentação dos representantes do Sistema Financeiro foram elaboradas emendas com o intuito de acrescentar ou alterar o texto da proposta vinda do Senado Federal. Estas emendas foram formuladas pelos membros da CE e apreciadas pelo relator, deputado Rubem Medina, e posteriormente colocadas em votação no plenário. Apresentaram emendas os deputados Salomão Gurgel (PDT-RN), Orlando Desconsi (PT-RS) e Ricardo Berzoini (PT-SP), respectivamente.

Na primeira (de Salomão Gurgel PDT-RN) houve a tentativa de introduzir parágrafo único sujeitando os órgãos responsáveis pela fiscalização das instituições integrantes do SFN ao controle público, realizado através de gravações das reuniões de diretoria e a disponibilização de documentos referentes às tomadas de decisões. A proposta de emenda foi rejeitada pelo relator, pelo voto da comissão e do plenário na medida em que julgou-se impertinente o acréscimo de mais controle externo fora aqueles já estabelecidos pela Constituição Federal. dado o reconhecimento da importância do monitoramento público sobre tais órgãos,

A segunda proposta (Orlando Desconsi PT-RS) tinha por objetivo a consulta à população através de plebiscito sobre as alienações de instituições financeiras públicas, que estando regulada por lei específica asseguraria de fato a participação da sociedade nas decisões fator considerado fundamental uma vez que as alienações possuem consequências para a economia local e nacional. Contra a proposta foram argumentados o alto custo para a realização de plebiscitos, e o desnecessário tratamento das matérias relacionadas à alienação de uma instituição financeira a nível de matérias tais como a organização política e territorial onde o plebiscito se aplica.

Ricardo Berzoini (PT-SP) apresentou três propostas de emendas, a primeira delas referente à criação de uma Comissão Mista para a apreciação de matérias relativas ao Sistema Financeiro Nacional com o intuito de buscar uma maior integração entre o Poder Legislativo, o Banco Central e o SFN como um todo,

com as competências de examinar e emitir parecer sobre as prestações de contas dos dirigentes de órgãos integrantes do Sistema Financeiro Nacional, arguir e aprovar as pessoas indicadas para cargo de direção nos órgãos integrantes do Sistema Financeiro Nacional e avaliar o cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial; e advertir e apresentar moção de desaprovação e propor ao Senado Federal e ao Poder Executivo a exoneração de dirigentes de instituições públicas federais integrantes do Sistema Financeiro Nacional (PARECER RUBEM MEDINA, 2001).

A proposta fora rejeitada por exigir fiscalização já existente e de competência do Congresso Nacional e de suas Casas.

Também foi proposto que a alienação do controle acionário de instituições financeiras públicas dependesse de autorização prévia por meio de lei específica, não podendo a matéria ser regulamentada via medida provisória, tendo por base a necessidade de aprovação mais ampla da sociedade através de seus representantes eleitos considerando-se suas implicações para a Economia. Fora rejeitada por se tratar de uma proposta já citada em outro artigo (art. n<sup>o</sup>. 246) cuja redação fora alterada em Emenda promulgada em 1995.

Na terceira e última emenda apresentada por Berzoini havia o intuito de aprimorar o texto constitucional impedindo que a interpretação errônea proporcionasse autonomia desmedida do Poder Executivo na regulamentação do SFN em relação ao poder do Legislativo. É proposta, a partir disso, uma nova redação para o parágrafo único do artigo 52 do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na qual seriam substituídas do texto do *caput* do art. 192 as "autorizações de interesse do Governo brasileiro" pelas "autorizações que forem aprovadas em lei específica pelo Congresso Nacional, por maioria absoluta". Mesma justificativa da proposta anterior foi apresentada para sua rejeição: o art. 47 da CF é apresentado como já abrangendo tal determinação.

Diante da rejeição de todas as propostas de modificação da proposta inicial seus benefícios foram ressaltados pelo relator Rubem Medina (PFL-RJ) como justificativa: a proposta caminhava rumo à modernização da regulamentação promovendo uma autoridade monetária forte e bem aparelhada, influenciando consequentemente a preservação de um ambiente estável e portanto, mais previsível, favorecendo o contexto de menores riscos e taxas de juros mais baixas, além da reclassificação do risco do Brasil - o pronunciamento do relator dita sua posição favorável à proposta tão desejada pelo governo FHC.

A discussão do relatório gerou uma série de desacordos a respeito do prazo estipulado para tal atividade e para a conseqüente votação. Foi ressaltada a hipótese de pressa para a conclusão do processo antes do governo seguinte, dado que a possibilidade de conquista de Lula, embora desacreditada, fosse reconhecida como possível. Assim, quanto antes se estabelecessem os próximos passos a serem

atingidos, mais garantias haveriam de uma continuidade da política econômica traçada por Fernando Henrique Cardoso - mesmo que houvesse a entrada de um outro candidato que não aquele de sua base. Dentre as manifestações denunciadoras de tal aspecto, aparecem como características as falas de Milton Temer (PT-RJ) e Ricardo Berzoini (PT-SP), os quais chamaram a atenção para a atuação de lobistas do sistema financeiro influenciando no andamento da tramitação, bem como para o fato de que esta era a oportunidade mais importante de reestruturar a proposta radical apresentada pelo Senador José Serra e minimamente alterada pelo seu relator naquela casa. Relator e presidente da Comissão Especial se defendem mais uma vez usando mão do artifício da neutralidade - segundo ele, os dois deputados, ambos petistas, estariam deturpando as decisões para fazer com que o rumo do debate caminhe para acusações e imposições de pontos de vista específicos.

Milton Temer e Ricardo Berzoini pedem vista ao relatório diante da rapidez de sua análise, sendo apoiados pelos deputados Marcos Cintra (PFL-SP), Benito Gama (PMDB-BA) no pedido de maior prazo embora defendendo o relator e o presidente da CE das acusações dos colegas. Reforça o coro o deputado Orlando Desconsi (PT-RS), que aproveita o momento para posicionar-se a favor de uma lei única e chamar atenção para o perigo da desconstitucionalização, uma vez que é o método mais fácil de aprovar uma medida - não é necessária a passagem pela duas Casas, nem quórum qualificado para sua aprovação. Esta crítica é reforçada pelo deputado Pedro Eugênio (PPS-PE) que além de exigir maior prazo para a apreciação do relatório toma a palavra para esclarecer a confusão feita pela Comissão uma vez que o impasse da lei complementar única e a possibilidade de alterá-la para o plural, em sua opinião, não implicaria na remoção de todas as diretrizes do artigo, pronunciamento apoiado por Alexandre Cardoso (PSB-RJ) e Berzoini (PT-SP):

*A desconstitucionalização dessas matérias pode deixar que a autorização para funcionamento das instituições financeiras fique ao largo [...] Uma série de coisas podem ficar de lado. De fato isso passa a preocupação de que, no final do mandato, que será de oito anos, o Governo finalmente se apressa a encontrar maneira de regulamentar, através de lei complementar, a autonomia do Banco Central, questão que todos devemos discutir, porém não em final de Governo que me parece desautorizado, sem legitimidade para provocar ou estabelecer na Casa decisão que irá balizar o sistema financeiro daqui para frente, que deverá ser duradoura (PEDRO EUGÊNIO, 26/06/2001, grifo nosso).*

Para a compreensão do papel da Comissão no debate sobre o Sistema Financeiro considera-se as abordagens de Bourdieu (2012) as quais ressaltam o forte

papel que esta possui na definição legítima de um problema público, e na construção das soluções válidas para a sociedade. Há que se considerar que pautada em sua constituição e portanto, no limite do debate que ali pode haver diante do seu grupo formador, a comissão reforça um ponto de vista entre outros existentes sobre o mundo social, que para Bourdieu é o lugar de luta entre os pontos de vista. Ela indica 'o certo' dentro de um inúmero de outros pontos de vista prováveis.

Entretanto, fazer-se valer como certo significa deixar de existir como ponto de vista e ser construída como opinião baseada em fatos, conhecimentos. Para isso a Comissão é fundamental, pois pautada no entendimento de 'sábios' sobre o assunto, por encontrar-se "fora do espaço social" (BOURDIEU, 2012, p.89), longe de conflitos, contingências e interesses pessoais ela garante a credibilidade necessária apoiada na teatralização do oficial, do universal, lembrando Goffman (1973).

Esta teatralização entende-se pela cerimônia oficial cuja eficácia reside justamente em mostrar-se e fazer-se reconhecer como legítima. É promover o espetáculo do respeito público diante das verdades oficiais com as quais a sociedade deve se reconhecer. Desse modo, a Comissão pode ser definida como uma invenção técnica especial na qual atores são dispostos de tal forma que assim estando agem de determinado modo que não o fariam caso não estivessem assim organizados.

Representante da Sociedade, a Comissão Especial neste caso, simbolizaria o posicionamento legítimo dos pontos de vista existentes sobre o Sistema Financeiro. Estaria acima dos interesses, do *lobby*, das negociações políticas que muito carregam das paixões e deturpam a conduta rígida e séria em detrimento da sociedade - estratégia já citada, utilizada tanto por seu relator quanto pelo seu presidente. O uso de audiências públicas para a formação de opiniões permite que a técnica e não os interesses seja vista como definidora do processo decisório, afastando ainda mais a Comissão do jogo político e do jogo de interesses, embora durante toda a discussão este perigo seja lembrado como existente e capaz de alterar o processo decisório e mesmo o fluxo da tramitação.

No controle deste cenário, tal como expõe Bourdieu, sobressaem os heróis do oficial, que em se tratando do herói burocrático, é alguém que tem por função maior garantir que o grupo continue a crer no oficial, no espírito de consenso do grupo sobre valores insuperáveis em situações que possam se revelar dramáticas e nas quais a

ordem social se encontra profundamente questionada. Desse modo, tem como lógica criar um grupo que se mostre apto, mediante sinais socialmente reconhecidos, expressando a opinião digna de ser expressada e da forma mais conveniente.

Assim, faz-se interessante a compreensão da estrutura da Comissão oficial<sup>12</sup>, uma vez que reúne um conjunto de indivíduos reconhecidos como hábeis ao trato de determinado assunto - sobre aquilo que é relevante para a sociedade. Algumas questões são colocadas como importantes na compreensão da atuação das Comissões, dentre elas estão: como definiu-se a composição de determinada comissão? Como se deu a escolha de seu presidente e de seu relator? Estaria o jogo decidido pela simples definição dos membros a comporem tal comissão?

Vale lembrar que embora o perfil ideológico de um relator de comissão não devesse ser determinante para a aceitação de qualquer medida, é inquestionável a influência que ele apresenta nos debates de tal matéria (SILVEIRA E SILVA, 2009). Fato que se aplica não apenas ao presidente ou relator, mas a todos aqueles que participam do processo decisório, na medida em que é dali que sairá um relatório a ser aceito ou modificado em partes. Neste caso a construção das credenciais dos participantes torna-se interessante do ponto de vista analítico da tomada de decisão.

Com isso, nos apoiamos na ideia de que para além do que é aprovado, do resultado final do debate, torna-se também interessante o que se defende durante o processo de sua construção, pois é neste momento que as concepções de mundo estarão em disputa buscando espaço e legitimidade. Para apreender a 'arte de jogar com as regras do jogo', será dada atenção às falas dos agentes e às opiniões que movimentam, visando diante de seus credenciais e seu posicionamento compreender a linha de forças e de ideias ali atuantes.

Fica evidente que, embora a opinião pública seja a todo momento mencionada, é a verdade dos dominantes daquele espaço de disputa que se cristaliza como a vontade de todos. Ali, o discurso que envolve o ato desinteressado do homem político em razão do bem comum pode ser entendido como parte da teatralização do interesse, da sua construção como interesse geral, da teatralização da convicção do interesse pelo universal.

---

<sup>12</sup> A escolha dos membros da Comissão Especial dá-se pela indicação dos líderes de cada partido na Câmara, designados posteriormente pelo então presidente da casa.

Para o debate ocorrido durante toda a discussão na Comissão Especial, estão destacados três pontos os quais julga-se interessantes do ponto de vista do debate externo, a exemplo daquele encontrado na mídia diante das incertezas da formação político-econômica brasileira futura, pautadas na possibilidade de vitória de Lula. O primeiro ponto refere-se à atuação do Banco Central, que se concentra nas disputas entre as noções de autonomia e independência<sup>13</sup>. Além da confusão de representações de um termo ou de outro, para além de seu significado estrito, há diversos posicionamentos sendo defendidos e contestados pela atribuição de 'rótulos' a posições distintas.

O segundo tema, um pouco mais amplo, apresenta de forma latente a disputa sobre o melhor modelo de desenvolvimento para o país pautado na discussão sobre os avanços ou o controle do Sistema Financeiro Nacional.

Encerra-se a análise do debate na Comissão Especial fazendo referência à limitação da taxa de juros, que, embora tenha ocasionado, como exposto, um debate muito mais caloroso durante a Constituinte, ainda é reconhecido como um processo simbólico importante para conter as ações desmedidas do Sistema Financeiro. No debate mais recente, é nítido o reconhecimento do fracasso da tentativa de limitação de juros em texto constitucional, contudo, faz-se um apelo para o caráter moralizante de sua existência - retirar o parágrafo que trata desta matéria significaria ignorar que a cautela deve envolver as decisões tomadas pelo Sistema Financeiro.

---

<sup>13</sup> Embora seja nítida a diferença entre a autonomia e a independência do Banco Central na Economia, estando a primeira relacionada à operacionalização e portanto à definição de políticas e prazos para alcançar as metas lançadas pelo governo, a segunda garante-se por lei e tem o Banco Central (seu presidente e diretores) como definidor de metas, as políticas e prazos. No primeiro caso a escolha do presidente do BC está a cargo da indicação do Presidente da República podendo esse ser demitido a qualquer momento enquanto na proposta de independência a demissão do presidente e diretores não é permitida salvo circunstâncias operacionais. Apontadas estas diferenças cabe ressaltar que embora independência e autonomia tenham estruturas distintas de atuação, no debate político aqui retratado as duas ganham o mesmo peso, ou seja, tanto a autonomia quando a independência são apresentadas como tendo valor desta última.

## **A atuação do Banco Central**

Um dos assuntos mais polêmicos que permeia a aprovação da PEC 53/99 é o futuro do Banco Central. Os impasses em torno da sua independência e autonomia demonstram não só as divergências entre interesses presentes no debate político-econômico como a ressignificação de cada um dos termos. Nota-se que muitas vezes independência e autonomia são utilizados como sinônimos, enquanto em outras a primeira é associada à ideia implícita de sua limitação em graus determinados, conduzidos pelo uso da técnica e a prestação de contas à Sociedade. Por vezes há a confusão entre uma ideia ou outra - fica explícito que os atores não estão necessariamente usando os termos da mesma forma. O que tem-se a partir disso é a defesa clara de duas realidades distintas em que o Estado está ou não atuando nas decisões de ordem monetária, consideradas exclusivamente de propriedade técnica.

A Proposta de Emenda à Constituição não altera de imediato o papel do Banco Central, mas torna-se fundamental para tal fim na medida em que abre espaço legal para que concepções sobre a conduta do BC sejam concretizadas - possibilita formalizar a independência do Banco Central. É em torno de tal possibilidade que o debate sobre a temática se estrutura. Neste caso, faz-se interessante compreender o modo como a PEC é utilizada para a defesa de pontos de vista.

As possibilidades de atuação do Banco Central muito explicam a disputa existente diante desta questão. Os bancos centrais são ao mesmo tempo formuladores e gestores da política monetária do país e em alguns casos, formuladores de regras e normas para os mercados financeiros podendo ainda ser responsáveis pela aplicabilidade e efetividade dessas normatizações, na garantia do bom funcionamento dos sistemas financeiros nacionais e da credibilidade internacional do país evitando o risco sistêmico (MARQUES, 2003).

Sendo assim, o debate sobre os bancos centrais nada mais evidencia que os conflitos pelo controle do poder monetário (CORAZZA, 2006), e estudar sua trajetória significa compreender além da história econômica e política do país, compreender os jogos de poder ali subentendidos, reconhecendo os bancos centrais

tanto como instituição econômica como política diante do peso que possui no exercício da governabilidade.

Considerada 'ordem do dia' desde a implementação do Plano Real (MARQUES, 2003), a independência do Banco Central veio respaldada pela literatura internacional de crescente influência no Brasil. Proposta considerada pelos economistas neoliberais como fórmula para o alcance da estabilidade e eficiência em decorrência da neutralidade técnica adotada (GUZMAN, 2007), é entendida como saída à intervenção de agentes políticos na política monetária.

Havendo um conjunto de prioridades distintas entre tais agentes, no que tange a inflação e o crescimento, a variabilidade excessiva na política econômica e monetária resultaria em um cenário de incerteza na Economia. Portanto, a proposta de independência do Banco Central isolaria a política monetária dos círculos de interesses próprios do mundo político, tornando o ambiente econômico saudável (ALESINA, 1988).

A proposta chega à América Latina devido particularmente aos Chicago Boys, que formados nos Estados Unidos tiveram grande influência do pensamento monetarista de Milton Friedman e demais teóricos pertencentes à mesma corrente (LEBARON, 2006). No Brasil, segundo Corazza (2006), a independência do Banco Central confunde-se com os próprios conflitos que marcaram a luta pela sua fundação. Para o autor a criação do Bacen<sup>14</sup>, um dos últimos no mundo a ser criado, visou a separação entre a autoridade monetária e o Tesouro e também entre esta e o Banco do Brasil na medida em que ali se misturavam interesses monetários e fiscais do governo e ainda interesses da classe rural, da indústria e dos banqueiros privados<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> A criação da Sumoc no governo do presidente Dutra no início da década de 1940 é considerada o passo inicial para a fundação do Banco Central do Brasil. Octávio Gouvêa de Bulhões, Eugênio Gudim, Dênio Nogueira e Casimiro Ribeiro, participaram do grupo de economistas que dispensaram esforços para a sua materialização. Em meados da década de 1950 a Sumoc adquire funções típicas de um verdadeiro Banco Central, tais como a fiscalização dos bancos comerciais, do registro de capitais estrangeiros, sendo responsável ainda pela política cambial e de mercado aberto e pela fixação dos juros e do percentual de depósitos compulsórios dos bancos, sendo extinguida em 1964 para a criação de fato do Banco Central do Brasil.

<sup>15</sup> Para mais detalhes sobre a formação do Banco Central ver: CORAZZA, Gentil. O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional. In *Perspectiva Econômica*, v.2, n.1, jan./jun.2006; MORAIS, Lécio. A evolução institucional do Banco Central e as mudanças de política monetária no Brasil no período de 1964-1998. In *Política e Sociedade*, n.6, abril, 2005 e SOLA, L.; KUGELMAS, E; WHITEHEAD, L. Banco Central. Autoridade política e democratização — um equilíbrio delicado. Editora Fundação Getúlio Vargas, 2002.

Formalmente criado com a reforma monetária em dezembro de 1964, pela Lei nº. 4595, substituiu a Sumoc adquirindo suas funções recebendo ainda atribuições de emissão de moeda, operações de crédito ao Tesouro por meio da aquisição de títulos por ele emitidos e o controle e execução das operações de câmbio - antes de responsabilidade do Banco do Brasil. Houve ainda a criação do CMN para substituição do antigo Conselho da Sumoc, a abolição da Caixa de Amortização do Tesouro e a abertura da possibilidade de delegar ao Banco do Brasil a função de guardar as reservas voluntárias dos bancos e de efetuar compensação de cheques.

Ali a independência visava o resguardo da autoridade monetária com relação ao governo e aos interesses que, segundo Corazza (2006) se valiam da facilidade da emissão para financiar seus negócios, estando muito mais atrelada ao mandato de seus dirigentes, fixado em cinco anos, e que depois de passar para seis anos no governo Castello Branco, se finda com a sua revogação formal pelo então ministro Simonsen.

As dificuldades de estabilização nos anos 1980, os processos inflacionários considerados como resultantes das condutas errôneas dos agentes políticos, segundo Guzman (2007) e Corazza (2006), levam ao aumento do interesse pela independência do Banco Central. Para reduzir o contexto inflacionário e garantir maior confiabilidade através da diminuição do risco moral três ações específicas ganham espaço no contexto político-monetário brasileiro no intuito de se criar novas instituições ou melhorar aquelas existentes: a primeira delas trata-se da conversão em uma moeda estrangeira<sup>16</sup>; a segunda do estabelecimento de regras legais como guia de conduta da autoridade monetária e a última da independência dos bancos centrais em relação ao governo.

Vale ressaltar ainda a importância do BIS para a construção de padrões globais de supervisão e regulação bancária no cenário brasileiro (MARQUES, 2003). Criado após o *crash* da Bolsa de Nova York, o *Bank of International Settlements*, torna-se uma espécie de Banco Central dos bancos centrais para evitar que as

---

<sup>16</sup> Tal como aponta Morais (2005), nos anos 1970 o padrão de política monetária nos países considerados periféricos era o da taxa de câmbio administrada e de taxas de juros e oferta de crédito discricionária e expansiva. Nos anos 1980 mudam-se as políticas econômicas, e sobretudo as monetárias, se espalhando pela América Latina uma nova política de âncora cambial vinculando moedas nacionais ao dólar, substituída a partir da segunda metade da década de 1990 por um regime de flutuação cambial com metas nominais de inflação, incentivados principalmente pela crise dos mercados emergentes, tal como a do Leste Asiático em 1997.

consequências da crise se espalhe. Há assim o incremento de regras globais diante das crises econômicas vividas, que contribuem para a incrementação de padrões de transparência e *accountability* - o que favorece um discurso atrelado ao de busca pela qualidade da democracia - o que não necessariamente se comprova, conclusão possível diante das inúmeras disputas entre as mais diversas literaturas sobre o assunto. Entra em pauta os altos custos sociais e econômicos das crises econômico-financeiras, que levam os países a buscarem instituições multilaterais tais como FMI e Banco Mundial que adotam em contrapartida programas que combinam políticas anti-inflacionárias e de livre-flutuações cambiais com a abertura de mercados, privatizações, desregulamentações e ajustes fiscais rigorosos (FENKEL, 20003)

Com a introdução do Plano Real o Banco Central do Brasil adquire maior independência com relação a liberdade de escolha dos instrumentos a serem utilizados na política monetária - adquirindo o que Corazza (2006) denomina autonomia tácita, uma independência prática mas não jurídica, que é fortalecida pela introdução de metas para inflação via Decreto n<sup>o</sup>. 3088 de 21 de junho de 1999, embora a definição dos objetivos seja estabelecida pelo CMN. Sua independência neste caso está totalmente relacionada à sua liberdade de escolha de quais instrumentos serão necessários para o cumprimento da meta estabelecida pelo Comitê Monetário Nacional. Outro fator fundamental para o avanço do debate sobre a independência foi a elevação do cargo de presidente do Banco Central a *status* de Ministro de Estado, o que lhe confere foro privilegiado no âmbito da justiça.

Em convergência com este cenário, Maxfield (1997) chama a atenção para o processo de adoção de maior autonomia em países emergentes tais como Brasil, México e Tailândia, considerando a busca por credibilidade num mercado internacional competitivo e seletivo a partir de um isolamento técnico das decisões tomadas, concentrando-as nas mãos dos bancos centrais. "É como se, para demonstrarem sua disposição em não sucumbir ao "canto das sereias", as autoridades monetárias resolvessem "atar as próprias mãos" proporcionando aos possíveis investidores a tranquilidade e a certeza oriundos da implantação de modelos que já deram certo em outros países" (MARQUES, 2003, p.2 e 3). Normalmente são influências o *Federal Reserve Board* dos EUA e o *Deutsche Bundesbank*, alemão - tomados como modelos pelo *mainstream* econômico, que diante das crises vivenciadas entre as décadas de 1980 e 1990 passam a sugerir a autonomização das

autoridades monetárias pautadas nos casos de maior sucesso, contudo deixam de lado as especificidades que permitiram o avanço de cada um dos bancos centrais tidos como referência (FERNANDEZ-ALBERTOS, 2015).

A diminuição do risco moral, segundo Sola et alli (2002) et Marques (2003) favorece a obtenção da autoridade política pelo BC sobre o sistema financeiro nacional, dada principalmente pela institucionalização de programas de reestruturação dos sistemas financeiros privado e público (PROER e PROES) e pelo isolamento das pressões tanto dos banqueiros, com peso político relevante, quanto dos próprios governadores de estados que faziam mal uso das instituições financeiras sob sua administração.

No debate teórico uma das correntes mais fortes é representada por aqueles que visualizam a questão como inserida no trinômio credibilidade-reputação-delegação, os quais se apoiam em conceitos e teorias relacionadas à taxa natural de desemprego e a neutralidade da moeda e que, pautados em demonstrações empíricas inferem que países cujos bancos centrais são mais independentes apresentam taxas de inflação mais baixas (GUZMÁN, 2007).

Dentre os afamados monetaristas, defensores em geral da independência dos bancos centrais, o mais conhecido é Friedman<sup>17</sup> (1978) que considera a redução das instabilidades macroeconômicas - que poderiam afetar os níveis de inflação, como dependente de regras fixas e da garantia de independência ou autonomia dos bancos centrais. Tal pressuposto aponta a reputação das autoridades monetárias, advinda desse distanciamento com a vida política, como primordial para a conquista de confiança dos agentes do mercado nacional e internacional.

Esta compreensão estabelecida e dominante sobre a independência técnica dos bancos centrais tradicionalmente concebida no intuito de oferecer proteção à política monetária, direciona os argumentos daqueles que a defendem. Como instrumentos de defesa dessa visão está o isolamento técnico como recurso para as tomadas de decisão de curto prazo da política (MARQUES, 2003). Neste debate muito chama a atenção a

---

<sup>17</sup> Economista norte-americano, foi líder da escola de economia de Chicago, e prêmio Nobel em Ciências Econômicas em 1976. Tornou-se conhecido pelas análises sobre consumo, história e teoria monetária, além da política de estabilização, sendo por vezes considerado o segundo economista mais popular do século XX, logo após John Maynard Keynes.

tentativa de diferenciação do político e do econômico, concebendo o mercado como espaço neutro e por conseguinte eficiente.

A partir de autores críticos ao modelo, a defesa da independência dos bancos centrais e do argumento de neutralidade da técnica são confrontados com a incerteza a respeito do posicionamento dos banqueiros centrais (FERNÁNDEZ-ALBERTOS, 2015) - considerados como realmente interessados em sustentar a estabilidade de preços pela Economia *mainstream*, são confrontados pelos seus críticos com interesse da adoção de políticas em favorecimento de seus poderes, influência e possivelmente gratificações monetárias (CARVALHO, 2004). Também são postos em questão os benefícios práticos das metas inflacionárias (SICSÚ, 2002) e a sua natureza teórica ambivalente, pública e privada (CORAZZA, 2006).

Guzmán (2007) chama atenção para o ponto de vista existente no âmbito da Ciência Política e por vezes encontrado também na Economia, de que a independência do Banco Central não é garantidor de estabilidade. Citando Dahl (1989) e Przeworski (1993) relembra as possibilidades de déficit democrático e autoritarismo na Sociedade ao se outorgar independência de autoridades monetárias não eleitas pelo voto - "em uma área de tanta relevância hoje, como a Economia, e mais especificamente, a de política monetária, o isolamento do processo decisório em poucas mãos, não contribuiria para a consolidação da democracia"(GUZMÁN, 2007, p.44). Baseando-se em Wood (2003) interpreta ainda a busca pela independência do Banco Central como uma tentativa de privatização da esfera pública em favor do mercado, do setor financeiro especulativo.

Os pressupostos democráticos que ganham espaço nesta problemática leva a racionalidade técnica à prestação de contas à Sociedade, tal como qualquer outro componente da máquina Estatal. Até então a presença ou não do Estado na ordem decisória é fato que comumente acaba por distinguir a economia monetária da fiscal, estando esta última muito mais associada às noções distributiva e de direcionamento (FERNÁNDEZ-ALBERTOS, 2015). O autor aponta uma certa mudança nesta concepção a partir da crise econômico-financeira deflagrada em 2008 que altera as categorias analíticas tradicionalmente utilizadas para diferenciar a política monetária da fiscal - enfraquecendo a ideia de que lógicas diferentes de responsabilidade democrática regem estas duas áreas de política econômica, o que não é suficiente para deixar de aparecer novos movimentos nos quais o argumento centra-se na

despolitização das políticas fiscais. Entretanto, o que busca ressaltar Fernández-Albertos (2015) é que se antes da crise havia uma clara distinção das características da política monetária e fiscal, o momento pós-crise não permite delimitar suas diferenças - dado o enfraquecimento dos argumentos de limitação técnica da política monetária. Fato que leva à consideração da política monetária como instrumento político útil.

Na abertura das discussões na Comissão Especial com especialistas no tema, Armínio Fraga, então presidente do Banco Central, é recebido como primeiro participante das audiências públicas. Sua fala tem por início a apresentação do contexto *caótico* vivenciado no Brasil na década de 1980 e início da década de 1990 - que classifica como sendo do ponto de vista macroeconômico um círculo vicioso (baixo crescimento, desempenho errático da Economia, inflação, superinflação e hiperinflação), chegando aos avanços obtidos pelo governo FHC na estabilização da Economia, que embora ainda incompletos tiveram no Plano Real a base necessária para o rompimento com tal crise, e prossegue a demonstrar o que considera a possibilidade de finalização do processo de transformação do círculo vicioso para o virtuoso:

*Mesmo num momento conjuntural diverso como o atual, temos conseguido preservar um mínimo de racionalidade e tranquilidade [...] criando um ambiente macroeconômico propício ao desenvolvimento, parece-me natural que se toque nesses assuntos. E me parece absolutamente favorável o momento, porque nos dará mais segurança, mais garantia de que esse processo de retomada do desenvolvimento terá continuidade* (FRAGA, 06/06/2001, grifo nosso).

Assim, Fraga chama a atenção para o importante legado das decisões que a PEC traria na medida em que poderia atuar na redução de incertezas do ambiente econômico e também nas taxas de juros, que diretamente contribuiriam para a manutenção da taxa de inflação, "que por sua vez permite a condução racional, democrática, da coisa fiscal, tema crucial para o pleno exercício de uma democracia" (FRAGA, 06/06/2001) e para a continuidade do processo de desenvolvimento.

O papel democrático muito tem interferido nos discursos sobre a atuação do Banco Central. Nota-se tanto pelos questionamentos acadêmicos construídos a partir das teorias democráticas, como também pelos pronunciamentos daqueles que estão inseridos no contexto de formulação da política monetária. Blinder (1999), acadêmico e ex-membro do *Federal Reserve Board*, o Banco Central norte-americano, salienta a liberdade de decisão em considerar o que se entende por melhores instrumentos e

meios de se atingir o objetivo lançado pelo Poder Executivo, atentando-se para a proximidade necessária entre a política monetária e as metas da política econômica. Embora defenda a revogação de decisões do BC apenas em situações-limites, ressalta a obrigação de explicar-se para a Sociedade.

Tal como na fala de Armínio Fraga, citada anteriormente, o exercício da democracia é sempre colocado como objetivo máximo. Esta questão aparece diversas vezes na fala do presidente do Banco Central do Brasil. "Sendo assim, o processo de obtenção de autonomia para as autoridades monetárias implica numa equalização de elementos de legitimidade perante a sociedade civil e credibilidade vis-à-vis atores políticos relevantes domésticos e internacionais" (MARQUES, 2003, p.7). Assim, nada valeria a concessão da autonomia, ou da independência do Banco Central se a sociedade e o sistema financeiro não estivessem convencidos disso - a obtenção de legitimidade neste caso torna-se fundamental para a prática do poder simbólico desta instituição (BOURDIEU, 1998) e para a estruturação de um modo de compreender a economia brasileira e os caminhos a seguir.

Vale a pena se atentar ao histórico do BC no Brasil e a tentativa de reconstrução de sua autoridade. Nos anos de 1970 e 1980 há a nítida falta de credibilidade da instituição diante do endividamento externo, altíssimos patamares inflacionários e operações irregulares. Minado, o Banco Central do Brasil tenta se reconstruir nos anos 1990. Sola et alli (2002) traz esta tentativa de reconstrução da legitimidade do BCB estruturada na estabilização do Plano Real que com status de bem público é devotado ao BC o zelo pela sua continuidade, pela estabilização da moeda.

Nesse momento o uso de 'janelas de oportunidades', como argumenta Marques (2003) é essencial para a realização de seu objetivo - atores políticos relevantes inseridos no debate e na defesa deste ideário, permitem reunir as ideias de autonomia e democracia numa só estratégia, em um só discurso. Desse modo, tende-se a interpretar, tal como o fazem Sola, Kugelmas e Whitehead (2002) o modelo defendido como sendo uma interação dinâmica entre variáveis exógenas e endógenas<sup>18</sup> e não uma simples adaptação a modelos já estabelecidos tomados como

---

<sup>18</sup> Para Marques (2003) o passado hiperinflacionário brasileiro e as consequências ocasionadas pela falta de autoridade monetária na década de 1980 favorece a sua instrumentalização política. Com isso

modelos, embora estes sirvam como sustentação para que os argumentos se tornem válidos. Há com isso sempre um conjunto de justificativas para a sua defesa, que embora se inicie pela prevalência da técnica sobre os interesses individuais e grupais, termina em pontos mais simbólicos, gerais, tais como a manutenção da democracia.

Para confirmar o interesse em de fato resolver as questões concernentes ao Sistema Financeiro Nacional, Fraga cita os projetos que o Poder Executivo desenvolverá caso ocorra a aprovação da PEC: o projeto de uma nova lei para o Banco Central, uma lei para tratar do mercado de capitais e uma terceira para que as liquidações extrajudiciais sejam discutidas.

O primeiro dos projetos é descrito pelo presidente do BC como um tema aceito internacionalmente de forma praticamente independente de temas ou posições políticas e ideológicas. Tratando-o como dentro de uma tendência econômica globalizada, enfatiza o consenso de que "um Banco Central mal conduzido pode trazer grandes prejuízos à sociedade, de que se não for possível preservar um ambiente estável, previsível, favorável a menos riscos, à taxa de juros mais baixa, etc., não é possível desenvolver-se uma economia" (Ibiden). Neste caso a nova lei para o Banco Central atenderia essa demanda na medida em que daria foco à atuação do BC, contudo, segundo Armínio Fraga com diretrizes determinadas pela sociedade através de seus representantes eleitos - defendendo em sua fala que as diretrizes operacionais partam do Governo.

Durante toda a fala é veementemente defendido o respeito a um ambiente democrático, aberto e transparente e assim coloca a importância da definição do mandato, "tema aceito universalmente, embora com detalhes que diferem de país para país" (Ibiden). "É importante dar ao Banco Central um horizonte de tempo compatível com esse objetivo, que é de longo prazo", diz Armínio Fraga ao defender o objetivo de médio e longo prazo do BC que é preservar o poder de compra da moeda nacional. O então presidente do Banco Central se recusa a tecer uma opinião mais pontual sobre como deveria ser um mandato considerando a questão delicada para quem ainda exerce o cargo.

Tal posicionamento gera um certo tumulto e revolta na casa, principalmente de Berzoini (PT-SP). Segundo o deputado, há que se esclarecer quais são de fato as

---

podemos refletir sobre as características específicas que o contexto brasileiro traz para a defesa de um Banco Central independente.

intenções do governo em tratar uma possível independência, autonomia ou proteção à gestão e definir de vez as intenções de uma lei futura. Apresenta-se por diversas vezes a suspeita de que o caminho estava sendo trilhado deste modo para favorecer o prolongamento das ações do governo FHC qual fosse o seu sucessor na presidência da república.

A resposta dada por Fraga é a de que o BC teria tido no governo FHC uma autonomia limitada, mostrando-se favorável a uma autonomia relativa:

*Em primeiro lugar, a Diretoria do Banco Central e seu Presidente devem, evidentemente, obedecer a todos os critérios éticos e de sanidade mental de praxe. Depois, acredito que eles devem, ao prestar contas, convencer a sociedade de que estão fazendo o que têm que fazer. E acho que a demissão cabe em situações de não cumprimento dos objetivos do Banco Central. Portanto, com justa causa, alguma forma de demissão terá que constar da lei. Não tenho condições de fazer aqui uma proposta nem creio que seja o meu papel, mas eu não tenho a menor dúvida de que esse desenho deve prevalecer. Em última instância, não é razoável um mandato como um cheque em branco para a Diretoria do Banco Central. Eu não defendo isso. Passada a fase de transição, deveria haver algum grau de não-coincidência de mandatos [...] passada essa fase de transição, algum grau de não-coincidência, a meu ver, é recomendável. Como chegar lá, será algo a se discutir (FRAGA - BANCO CENTRAL, 06/06/2001, grifo nosso).*

Segundo Corazza (2006) o texto constitucional resultante da Constituinte de 1988 trouxe elementos definidores da independência do Bacen com relação ao Governo. A proibição em financiar o Tesouro e a aprovação de seus diretores pelo Senado eram indicativos da dissociação das influências do Executivo no BC, faltando para a sua total concretização a garantia de mandatos fixos a seus diretores e a de que seu presidente não seria demitido durante seu mandato.

O deputado Virgílio Guimarães (PT-MG) também adota um olhar crítico com relação ao mandato do presidente do Banco Central. Embora favorável a um mandato e à uma certa autonomia do BC<sup>19</sup>, mostra-se contrário ao que denomina contrassenso: a existência de um Governo legítimo, eleito pelo povo de acordo com um determinado projeto de país e ter como presidente do BC alguém que possa estar

---

<sup>19</sup> O deputado afirma ter enviado uma proposta de mandato para o presidente do Banco Central como intenção de formular uma das leis a regulamentar o artigo 192 da Constituição Federal: nele o Presidente do Banco Central torna-se demissível apenas em caso de crime de responsabilidade ou crime julgado, podendo ainda se incluir outros, como por plebiscito. No projeto, o presidente do BC não poderia ultrapassar um determinado mandato. "Creio que nesse sentido é importante o projeto, porque o povo é soberano para escolher qual modelo econômico quer e não pode ficar submetida a soberania popular a um mandato de um presidente de um Banco Central, com o peso e a importância que tem"(VÍRGILIO GUIMARÃES, PT-MG, 06/06/2001).

obedecendo a outro critério, outra estratégia, visando outro rumo, salientando inclusive a possibilidade de vitória de Lula nas eleições:

Sei que posso estar forçando aqui, Sr. Presidente, mas eu gostaria até de que não fosse esse o critério, porque pensamos que essa história de um mandato entrar além do mandato do Lula ou de outro da Oposição, que espero que venha, vem um pouco neste sentido: Obedece quem tem juízo. Estão lá os grandes feitores do sistema financeiro planetário e obedece quem tem juízo. Se o Brasil não tiver juízo, é que vai ter alguém para praticar alguma coisa na contramão daquilo que parece ser o pensamento único, mas que tem levado a um fracasso do ponto de vista dos objetivos da sociedade humana, que é o desenvolvimento social, a igualdade, a democracia plena (VÍRGILIO GUIMARÃES, 06/06/2001, grifo nosso).

A resposta de Fraga é curta e genérica afirmando não haver algo pré-definido pelo governo, sendo um tema portanto, a ser discutido com calma. Chama, no entanto, a atenção para o fato de que é necessário um período de permanência do antigo presidente do BC para que haja a transição.

A permanência ou não da política econômica e principalmente monetária até então exercida no Brasil é uma questão que ganha expressão, evidenciando sua relevância no fazer-se provar aos investidores, durante as eleições presidenciais de 2002 em que Lula aparece aos fins do período eleitoral como candidato favorito à vitória. Sola e Marques (2003) ressaltam tanto a tomada de posição do mercado financeiro diante dos candidatos à presidência - nesse caso, José Serra que daria seguimento às políticas de FHC, como a precificação negativa da vitória do outro, fato visível diante da instabilidade do mercado e das apostas feitas em torno do substituto de Armínio Fraga para a presidência do Banco Central e da desconfiança que permeava a equipe econômica assim que Lula assume a presidência (MARQUES, 2003).

O deputado Alexandre Cardoso (PSB-RJ) também se pronuncia a respeito do mandato do presidente do Banco Central, pedindo que Armínio Fraga apresente sua opinião de forma clara. Outras duas questões também são colocadas: uma visando compreender de que forma a autonomia do Banco Central poderia ser estruturada, uma vez que no caso do escândalo do Banco Nacional o BC possuía autonomia e mesmo assim não fora capaz de impedir tais operações, e a outra sobre a permanência do atendimento às intenções governamentais diante do projeto da PEC então discutida, caso os incisos I e II (que tratam da autorização para o funcionamento das instituições financeiras e da autorização e estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização) não fossem revogados.

Para a questão sobre o mandato do presidente do Banco Central Armínio Fraga se posiciona da seguinte maneira, ressaltando sua importância simbólica no assunto dada a sua trajetória:

*Minha posição acadêmica — passei boa parte da minha vida em horário parcial na academia, até hoje dou aulas — e também a posição privilegiada que tive como observador de um grupo muito grande de países, a partir da função que exercia quando morava fora do País, levam-me à conclusão de que, primeiro, um mandato limitado, como foi abordado por mim e por todos, é essencial e faz sentido algum grau de interseção intercalado. Essa proposta atende até certo ponto à questão levantada, ao final, pelo Deputado Jairo Carneiro, embora ela possa ser objeto de discussão. Não tenho medo de opinar com relação a esse ponto, porque creio que existe uma base acadêmica, histórica, empírica bastante forte a favor dele. Não creio que seja o meu papel, pelo cargo que ocupo, decidir se serão x meses ou anos. Mas sou a favor de mandato e penso que ele deve ser pelo menos um pouco intercalado. Essa é a minha posição acadêmica mais do que qualquer outra coisa* (ARMÍNIO FRAGA - BANCO CENTRAL, 06/06/2001, grifo nosso).

A opinião de Armínio Fraga, neste momento, ao ser aproximada de sua posição acadêmica ganha objetividade que somada à sua reiterada intenção de não intervir num debate do qual está tão próximo, visa distancia-lo das sucessivas acusações de dupla intencionalidade do governo FHC, do qual Armínio faz parte, em fazer passar tal proposta de Emenda. Além é claro de estabelecer no plano simbólico a sua distinção a partir dos diferentes circuitos internacionais pelo qual passou - esse posicionamento, quando confrontado com as atividades por ele já exercidas e que podem ser verificadas na tabela ao início do capítulo, dá a certeza de que nesse momento Fraga apela para seu poder simbólico para a legitimação de sua posição: "ser conhecido e reconhecido também significa deter o poder de reconhecer, consagrar, dizer, com sucesso, o que merece ser conhecido e reconhecido" (BOURDIEU, 2007, p.296). Logo, como conhecedor e estudioso do sistema financeiro não poderia haver maior credibilidade diante do que propõe.

Sobre as demais questões feitas, a resposta é de que a Lei n.4.595 já aborda tais temáticas e é a diretriz das ações do Banco Central para o assunto, o que portanto responde à questão de que nada mudaria em relação à conveniência da PEC para o que o governo considera como favorável. E, sobre a questão da importância de manter ou não determinados incisos do art. 192 em seu texto e sobre o escândalo do Banco Nacional, diz que por conta de escândalos como este a fiscalização do Banco Central passou por um profundo processo de reforma nos últimos anos.

Como demonstra Marques (2003) e Sola et alli (2002), a década de 1990 é turbulenta do ponto de vista da legitimidade do Banco Central. A desconfiança gerada diante do ganho expressivo de algumas instituições financeiras com o novo regime monetário adotado agrava a crise de credibilidade que o BC já vinha enfrentando o que leva à criação nos anos de 1995 e 1996 à criação de programas de reestruturação do sistema bancário por meio do PROER e PROES, vistos como uso do dinheiro público em socorro de banqueiros extravagantes.

Nos anos seguintes o socorro aos bancos Marka e FonteCindam, que operavam na contramão do mercado futuro de dólar, embora justificado como preventivo na deflagração de um risco sistêmico gera uma nova série de críticas de má conduta dos profissionais do BC culminando na demissão e prisão de seu presidente - Francisco Lopes. Tal fato tem como consequência a abertura de uma CPI (Comissão de Inquérito Parlamentar)<sup>20</sup>. Esta série de episódios promove a adoção de uma série de procedimentos de transparência, *disclosure* e *accountability* que no discurso ligam-se cada vez mais ao exercício da democracia.

Antônio Kandir (PSDB-SP) salienta sobre o assunto que é necessário estabelecer até onde vai a responsabilidade do Banco Central do Brasil e até onde chega a responsabilidade do Governo, mesma importância, ao seu ver deve ter a questão da manutenção do mandato do presidente do BC, na medida em que se trata de questões políticas fundamentais e que em muito pode auxiliar, caso haja manifestação clara por parte do governo, de um posicionamento frente ao que se espera futuramente, pontos ressaltados também pelo Deputado Jairo Carneiro (PFL-BA), segundo o qual o dever de um Banco Central é estar a serviço da sociedade brasileira como um todo e de suas demandas legítimas e não subordinado aos interesses de qualquer governo, seja ele qual for - submetendo seus planos estratégicos de médio e longo prazos à aprovação do Congresso Nacional.

O deputado ainda faz referência à necessidade de uma "caixa-preta do Banco Central" com o intuito de interromper sua inacessibilidade o que ocasiona a falta de transparência e que cada vez mais favorecem o sigilo de informações, as informações privilegiadas, a ajuda a bancos falidos e tantas outras irregularidades tão exploradas pela mídia ao final da década de 1990.

---

<sup>20</sup> Embora não tenha sido provada conduta tecnicamente inoportuna por parte do BC, sua credibilidade foi praticamente anulada.

O debate ocorrido torna-se interessante ao considerarmos o Banco Central como instituição dotada de grande conhecimento técnico, mas também como uma instituição política. Suas escolhas pautam-se em ideias e preferências de acordo com o contexto político em que operam, fato que se contrapõe às justificativas que aparecem em torno da defesa de independência do Banco Central, as quais baseadas em suas atividades técnicas, blindam tal instituição dos interesses políticos diante da sua importância para a execução da política econômica. No entanto, tal como demonstrado por Fernández-Albertos (2015), o argumento tecnicista enfrenta oposição daqueles cuja visão é pautada pela teoria democrática criando soluções parciais que visam minimizar tal crítica - limitação do grau de independência dos bancos centrais através de seu mandato legal e poder limitando-se às decisões técnicas.

Sobre o assunto também se pronunciou o presidente do Banrisul durante a sessão de audiência pública para a qual fora convidado:

*O Banco Central deve ser reforçado na sua função, no seu papel de fiscalizar. A sua atuação deve ser cada vez mais preventiva. Com mecanismos de participação popular, especialmente do Congresso, além das políticas monetárias e de desenvolvimento econômico, que o Banco Central possa traçar muito claramente um plano de ação permeado e com o acompanhamento geral da sociedade, de atuação mais preventiva. Para isso, entendemos que não é condição constituir-se uma outra estrutura independente, paralela, ou até mesmo seccionar a atividade de fiscalização do Banco Central* (TULIO ZANIN - BANRISUL, 12/06/2001, grifo nosso).

Berzoini, por sua vez, critica a relação do Banco Central com o governo chamando mais uma vez a atenção para as medidas oportunistas que terão espaço diante de uma independência maior do BC.

*Não posso deixar de fazer mais uma vez o registro de que, quanto mais analisamos, mais concluímos que o Banco Central, durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, converteu-se e se consolidou como o grande instrumento de defesa dos interesses dos banqueiros. [...] Hoje, o quadro do sistema financeiro nacional combina um processo de concentração com internacionalização e desregulamentação à revelia do Congresso Nacional, por meio das medidas adotadas pelo Conselho Monetário Nacional, que atualmente não é mais órgão de representação da sociedade [...] Há até um ditado: o que é um assalto a banco, diante do próprio banco? Em termos de crime, qual é o maior: fundar ou assaltar um banco?* Não vou entrar nesse mérito, por se tratar de debate polêmico. *De qualquer maneira, poderíamos pensar no que dá origem a uma frase como essa* (RICARDO BERZOINI, 12/06/2001, grifo nosso).

Para o deputado, estão por trás da CMN apenas os Ministérios da Fazenda e do Orçamento e Gestão e o Banco Central, não havendo mais representatividade da

indústria, do comércio, agricultura e dos trabalhadores. Enfim, até os presidentes dos bancos públicos federais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) e a Febraban perderam seus assentos. E questiona: "queremos um BC que haja em defesa dos banqueiros ou da sociedade?" (Ibden).

Polarizando o cenário, Berzoini faz transparecer o processo de disputa, que embora negado é a todo momento reiterado por diferentes participantes. Dividindo-o evidenciam-se os lados e coloca em xeque o papel imparcial da Comissão, o que leva indiretamente ao questionamento sobre a idoneidade daqueles que foram escolhidos para ali atuar.

O deputado Edinho Bez (PMDB-SC), no entanto mostra-se numa posição contrária argumentando que é cada vez mais necessário para o desenvolvimento do Brasil que o Banco Central se torne independente e tal compreensão deve tentar ser compreendida para além das disputas, interesses e definições políticas uma vez que o bem público deve ser alcançado. Tal fato se deve ao peso e importância do sistema financeiro na Economia brasileira.

A FEBRABAN também se posiciona na questão mostrando-se favorável há atuação independente do Banco Central fazendo referência à unanimidade internacional em aceita-la, contudo no desenrolar da fala de seu presidente Gabriel Jorge, define o que se entende por autonomia operacional:

*Tem se tornado cada vez mais aceito que o objetivo das políticas dos bancos centrais é o de manter o poder de compra da moeda do país. Há quase unanimidade internacional em torno desse conceito. A operacionalização dessas políticas, no nosso entendimento, tem que ser feita de forma independente, porém, em perfeita sintonia com a política fiscal, metas de inflação e crescimento formuladas em conjunto com o Poder Executivo. É importante observar que com o maior grau de independência do Banco Central há uma separação do orçamento fiscal e do orçamento monetário, o que no passado provocou grandes distorções na gestão das políticas econômica e monetária. É fundamental entender que a defesa da moeda, a preservação de sua capacidade de compra significa custos de capital baixo, ou seja, juros baixos. Portanto, apesar de ser uma questão polêmica, há muitas críticas em torno desse conceito do Banco Central independente. A nossa visão é a de que um Banco Central com autonomia operacional a ser obtida através de mecanismos tipo mandatos fixos alternados, segundo critério que viesse a ser encontrado após longa e intensa discussão. Este nos parece um objetivo muito importante a ser alcançado, repetindo que moeda forte significa custo de capital mais baixo e maiores condições, portanto, de se dispor de recursos para financiamento a custos mais baixos para alavancar o desenvolvimento (GABRIEL JORGE FERREIRA - FEBRABAN, 21/06/2001, grifo nosso).*

O deputado Paes Landim (PFL-PI) exalta a fala de Gabriel Jorge Ferreira, o

apoiando e o deputado Salomão Gurgel (PDT-RN) apresenta o posicionamento favorável do PDT sobre a autonomia do Banco Central ressaltando a importância porém de serem estabelecidas as demais leis complementares que regulariam o SF considerando que assim seria possível uma limitação maior da atuação desmedida do mercado.

Outros pontos tratados por Armínio Fraga são a prestação de contas do BC tal como já ocorre via Lei de Responsabilidade Fiscal, a preservação de uma carreira para seus funcionários de acordo com o grau de competência e sofisticação de cada cargo e a necessidade de incumbir ao BC a estabilidade do sistema financeiro. No que tange o mercado de capitais caberia ao Banco Central os temas de natureza sistêmica ou prudencial, enquanto aqueles ligados ao consumidor de produtos financeiros e à proteção do acionista minoritário, seriam esfera de outra agência uma vez que segundo Armínio Fraga, são conceitos e mentalidades diferentes e exigem tratamento diferenciado. Sobre as liquidações seria necessário reestruturar os procedimentos criando uma lei que pudesse reger tais questões para que estas pudessem ser melhor administradas.

Comparações entre o modelo brasileiro e o inglês são feitas no intuito de chamar a atenção sobre o FSA e Armínio Fraga defende um traço semelhante ao do modelo redefinido na Inglaterra<sup>21</sup>:

Eles preservaram no Banco da Inglaterra a responsabilidade pela preservação de um *ambiente financeiro saudável*, identificando isso com questões de natureza sistêmica. Então, o Banco da Inglaterra manteve a responsabilidade pelo trato do risco no sistema de forma mais geral. E foi dado ao Banco da Inglaterra acesso a tudo aquilo que é necessário para que se atinja esse objetivo(...) Defendo para nós, nessa área, a consulta às autoridades fiscais. É um tema, não quero me antecipar, é uma posição pessoal, mas acho que faz todo sentido, num momento de emergência, que haja um núcleo mínimo — não pode ser um processo muito burocrático, lento ou amplo —, por exemplo, no qual o Presidente do Banco Central consultaria o Ministro da Fazenda e o Ministro do Planejamento antes de tomar uma decisão que pudesse pôr em risco recursos públicos acima de um certo valor, para simplificar. Então, é uma lição que se extrai, mais ou menos, da experiência inglesa, que faz parte do conceito da nossa Lei de

---

<sup>21</sup> Segundo Fraga (que toma o modelo para as alterações propostas em sua fala), para o modelo hoje conhecido na Inglaterra, houve dois movimentos simultâneos importantes, propostos pelo Governo trabalhista. O primeiro passo foi dar autonomia operacional ao BC para que seu objetivo de preservar a estabilidade do poder de compra da moeda nacional fosse cumprido, e o segundo foi redesenhar todo o ambiente de regulação financeira no país, que se executou por dois pontos: a retirada da área de fiscalização de varejo, de um lado e a consolidação de todos os agentes de regulação e fiscalização existentes na área financeira - processo lento mas que colocou "todos debaixo do mesmo telhado da FSA, e separou do Banco Central a fiscalização do sistema também".

Responsabilidade Fiscal. Isso já existe. Acho que teria de ser algo discutido nesse contexto (ARMÍNIO FRAGA - BANCO CENTRAL, 06/06/2001, grifo nosso).

Indagado pelo Deputado Salomão Gurgel sobre os órgãos responsáveis pela fiscalização<sup>22</sup> do SF a serem submetidos ao controle público diante de uma futura proposta de lei complementar à PEC apresentada, Armínio Fraga argumenta já existir mecanismos bastante eficazes, que vão desde o Tribunal de Contas da União até uma ação própria do BC de tornar sua atuação cada vez mais transparente.

Tomando por base os escritos de Bourdieu (1997a; 2006) chama a atenção a construção social da política monetária, que longe da neutralidade técnica, abarca o jogo de poder e a disputa, difíceis de serem ignorados, tanto entre visões pertencentes à teoria econômica (perceptível em Fernández-Albertos, 2015) quanto entre atores políticos e aqueles que compõem os bancos centrais - atores específicos, com trajetórias determinadas e portanto dotados de *habitus* particulares e por um volume de capital que repercutem nas tomadas de decisão.

Tal como ressalta Guzmán (2003) e Lebaron (2006), o fortalecimento da independência do Banco Central não refere-se a uma medida isolada e técnica de gerir a política monetária, isolada da conjuntura histórica, ela diz respeito a um importante instrumento de imposição de uma agenda neoliberal à sociedade, ao mundo contemporâneo, questão que neste momento no Brasil vem sendo construída pouco a pouco no âmbito das eleições presidenciais como visto nos capítulos anteriores. Desse modo, estudar o Banco Central significa compreender os processos de produção e reprodução de crenças individuais e coletivas as quais atuam na construção do modelo neoliberal. Tal como Lebaron (2006), para além da visão institucional e jurídica do Banco Central há que considerá-los a partir do fato social total (MAUSS, 2003) que esta instituição representa.

Deve-se portanto compreendê-los como produtos históricos de transformações políticas e como pressões econômicas e financeiras, funcionando num quadro constitucional e estatutos que expressam determinado estado de representações

---

<sup>22</sup> O tema aparece várias vezes devido à recente CPI que tratou do caso escândalo envolvendo o BC e os bancos Marka e FonteCindam, que escaparam de ser liquidados pelo socorro oferecido pelo Banco Central em 1999 durante crise cambial em janeiro do mesmo ano. As questões estiveram em torno da amizade existente entre o banqueiro Cacciola e Francisco Lopes, então presidente do BC. Os casos do Banco Nacional e do Bando Econômico também foram citados vez ou outra durante a audiência pública muitas vezes ligados à temática da liquidação, para a qual, como vimos Armínio Fraga citar há projetos futuros do Poder Executivo.

econômicas dominantes e crenças específicas. Lebaron (2012), ao analisar a estrutura das comissões dos Bancos Centrais dos Estados Unidos, do Japão, da zona do Euro e da China, chama atenção para a homologia estrutural entre as instituições, a política e a política econômica e as propriedades sociais dos banqueiros centrais.

Tais atores são a seu entendimento promotores do que considera um empreendimento político e intelectual especial, o programa neoliberal. Sua particularidade é se expressar e agir de forma, próprias de um universo codificado, onde é primeiro necessário moldar as decisões de política monetária e em seguida realizar um trabalho político e ideológico visando transformar todo o sistema econômico e social. Além disso, acabam determinando o nível geral de confiança no conjunto da política monetária e dos instrumentos financeiros desenvolvidos, são assim grandes contribuintes das decisões macroeconômicas e da dinâmica financeira. O papel que exercem, as ações tomadas e as suas crenças são determinantes para a reprodução da ordem econômica e social em geral (LEBARON, 2008).

Morais (2005) também parte de um caminho semelhante para a compreensão de políticas monetárias adotadas pelo Banco Central do Brasil e as propriedades constitutivas dos atores. Diante do banco de dados formado pelo autor conclui que os burocratas cedem lugar a acadêmicos e profissionais detentores de outros níveis de formação e com uma nova bagagem de experiências. O autor indica a reformulação do BC nos anos 1990 que o aproxima de um modelo clássico de autoridade monetária - a integração entre autoridade monetária e o campo internacionalizado de *central banking*, convergindo assim institucionalmente com o novo paradigma de política econômica. Nesse ínterim o papel da Fundação Getúlio Vargas e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro são fundamentais dado seu ajustamento aos centros de excelência acadêmicos internacionais, sobretudo norte-americanos:

Os representantes desses centros, especialmente os da PUC-Rio, assumiram função também relevante na transformação do novo paradigma teórico em políticas concretas que, de uma maneira ou de outra, superaram ou contornaram os desafios herdados da década de 1980. A sua contribuição ajudou a consolidar, no Brasil, o novo paradigma de política econômica, especialmente no que concerne à política monetária e às reformas do sistema financeiro (MORAIS, 2005, p.244).

Tal como aponta Lebaron (2011) um modelo financeiro nacional caracteriza-se pela combinação de trajetórias históricas específicas e influências das relações de força internacionais, liga-se tanto às instituições (Tesouro, Banco Central e autoridades reguladoras) quanto à atores públicos (diretores, responsáveis políticos e

altos funcionários), e está apoiado em uma base teórica ou doutrinal que dá forma às práticas, às instituições públicas e às instituições de mercado.

## **Modelos Para O Desenvolvimento Brasileiro?**

Na atribuição do *caput*<sup>23</sup> do artigo 192, o desenvolvimento equilibrado do país deve nortear todas as ações movidas pelo sistema financeiro. Na proposta inicial de José Serra esta atribuição era excluída, assim como todo o conteúdo do art.192, no entanto, como visto, ao longo dos debates no Senado, a relevância simbólica da sua presença em texto constitucional, em se tratando do sistema financeiro, traria ao menos a confiança de que seria considerada. No entanto, o que seria desenvolvimento equilibrado do país?

Com certeza os condicionantes que determinariam os planos de desenvolvimento no período da Constituinte não são os mesmos, ao menos em parte, daqueles que mais recentemente conduziram o processo - embora o contexto na transição dos anos 1980 e 1990 já apontasse para o encaminhamento de uma política neoliberal, a Constituinte visava justamente 'frear' estes avanços de forma desmedida.

Entretanto, tal como aponta Bresser-Pereira (2006), é notório o desenvolvimento pautado nos diagnósticos e nas políticas recomendadas pelos países ricos àqueles em desenvolvimento desde que a força neoliberal tornou-se dominante no mundo. A substituição do velho desenvolvimentismo pela ortodoxia convencional a partir dos fins da década de 1980, é garantida inclusive nos governos de esquerda mas de forma reestruturada resultando em um terceiro discurso sobre

---

<sup>23</sup> É o texto do *caput*: "O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram" (Constituição Federal, 1988).

desenvolvimento que se encaixa entre o populismo da esquerda burocrática e o neoliberalismo da ortodoxia convencional.

O debate na Câmara dos Deputados se dá justamente num momento em que é sinalizada a possibilidade de um candidato cujo posicionamento poderá se distanciar do até então trilhado por FHC, o que deixa em suspenso questões como esta. Assim, o combate parece a todo momento tentar garantir que os rumos tomados a princípio continuem sendo seguidos. Faz-se necessária, diante dos questionamentos, a sua legitimação que se alia à tomada de exemplos de países desenvolvidos e ao bem sucedido controle, nas vozes de seus defensores, do cenário caótico que se apresentava no início dos anos 1990 antes da implementação do Plano Real.

Berzoini (PT-SP), em uma intervenção questiona mais uma vez o presidente do BC - Armínio Fraga, sobre no que de fato o SFN contribui para o que exige o caput do art.192: promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade. Questão que é apenas respondida com a ideia de que o selo social vem de evitar problemas pelos quais já se enfrentou no país, dando garantia aos que querem apostar no futuro (brasileiros ou estrangeiros), que são capazes de visualizar tais questões a longo prazo. País seguro atrai investidores.

Partindo também do mesmo questionamento de Berzoini, o deputado Virgílio Guimarães (PT-MG) reitera o erro na forma em que se pretende seguir as diretrizes de desenvolvimento equilibrado, na medida em que a eliminação dos parâmetros contidos nos incisos atende aos interesses de grupos específicos - o que a seu ver engendra uma vontade política momentânea que nem sempre se vincula à vontade do povo.

Ao longo das sessões de audiência pública se apresenta o Presidente do BANRISUL, convidado por sugestão do Deputado Ricardo Berzoini - cujo convite foi justificado por se tratar de um banco estadual que faz parte de um governo que entende ser fundamental haver estruturas estaduais de crédito. Tratava-se de um banco cuja estava voltada para a oferta de crédito a agentes econômicos de qualquer tamanho, e que por não aceitar o processo de privatização para o qual se encaminhava não teve investimentos em aparelhamento tecnológico, etc., tendo sido, mesmo assim, capaz obter bons resultados. Esta defasagem teve que ser compensada pelo esforço de operar sozinho o processo de sua modernização, dada a concorrência com os demais

bancos do cenário - sendo, portanto, apresentado pelo seu presidente como uma forte defesa da esfera pública diante dos argumentos de que as empresas públicas naturalmente são ineficientes:

*Com isso, temos oportunidade de demonstrar que banco público ou esfera pública — seja ela uma empresa do setor financeiro ou outra qualquer — não são necessariamente sinônimo de ineficiência, de fracasso, de desmando ou de desleixo. Estamos querendo dizer que é possível, sim, termos um banco público que trabalhe com eficiência, seja auto-sustentável e possa, a partir da sua atuação, de uma gestão absolutamente profissional e responsável, gerar os recursos necessários à sua manutenção e, a partir daí, constituir-se numa ferramenta — que é a razão da sua existência — que possibilite ao Governo implementar políticas de desenvolvimento (TULLIO ZANIN - BANRISUL, 12/06/2001, grifo nosso).*

A oposição público x privado, no quesito eficiência teve relevância durante os processos de privatização em que a morosidade do público era contrastada com a eficiência do privado na legitimação desse novo modo de conduzir a política econômica, pautada nos princípios neoliberais que se enraizaram no Brasil em meados dos anos 1990. Debate que suscita uma série de outras questões de como o Estado deveria ser conduzido.

Tulio Zanin ainda chama a atenção para o importante papel do crédito no modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil nos últimos anos e das instituições públicas na oferta de financiamento inclusive de grandes grupos e empresas do país - o que em sua visão exige um olhar mais apurado diante de conclusões precipitadas sobre a eficiência de bancos e instituições públicas. E afirma:

*Com o processo de privatização ocorrido nos grandes bancos estaduais e recentemente consumado com a privatização do BANESPA, o que se observa nesses últimos anos é que, independentemente desse processo e com a vinda de recursos de mercado de bancos internacionais, não há expansão significativa na oferta de crédito, e não houve, por conta desse novo modelo, redução nas taxas de juros, senão aquelas monitoradas pela política monetária do Governo. Portanto, o mercado, por si só, dentro daquela concepção de que desempenha um papel regulador, não conseguiu arrefecer ou atender de alguma forma às necessidades tanto de demanda de crédito quanto de barateamento do custo dessa oferta (TULLIO ZANIN - BANRISUL, 12/06/2001, grifo nosso).*

Ressalta a importância de se mudar o foco do debate sobre o sistema financeiro, que ao invés de estar centrado naquilo que vem sendo debatido com extrema frequência sobre a desvinculação e independência do Banco Central, não deveria ter mais atenção do que a atuação dos bancos públicos e privados, das cooperativas de crédito, das seguradoras e administradoras de cartões e inclusive do BC, deveriam ser tratados de forma absolutamente articulada.

O que estamos aduzindo é que não compreendemos como legítimo, como justo, como necessário para o País simplesmente a possibilidade de que as instituições financeiras — que cada dia mais estão num processo de mutação do seu *modus operandi* — operem dentro do mercado como um negócio simplesmente, ou seja, que façam apenas venda de créditos. Que se discutam formas alternativas de estabelecer responsabilidade social, seja do banco público, seja do banco privado, e quem sabe até, de modo especial, dos investidores internacionais. Portanto, entendemos importante constituir mecanismos que garantam minimamente a possibilidade de acesso ao crédito e que dialogue com o fomento do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, também pensamos que o número expressivo e diferenciado de linhas de financiamento que o próprio BNDES coloca à disposição do sistema financeiro dá conta, de forma quase generalizada, da apropriação desses recursos por parte desses bancos privados, que os utilizam de forma um pouco distorcida, na nossa opinião. Utilizam *fundings* diferenciados, privilegiados, para estabelecer relações de reciprocidade com grandes grupos, grandes empresas, sem assumir nenhum tipo de compromisso de operar mais no varejo (TULIO ZANIN - BANRISUL, 12/06/2001, grifo nosso).

Berzoini também sugere a presença da Presidente da Confederação Nacional dos Bancários, Fernanda Carísio que expõe as preocupações dos bancários com relação à proposta que segundo ela a cada momento (ao longo dos 13 anos de debate) ganha nova forma e que por fim adquiriu um debate entendido como bastante preocupante na medida em que não deixa claro o que pode vir a ser ou não regulamentado, fato que leva ao questionamento sobre o cumprimento de seu objetivo maior, de beneficiar a sociedade brasileira, como definido na Constituinte. Justifica a sua opinião da seguinte maneira:

O sistema financeiro envolve uma série de aspectos: os bancos comerciais, a área de cartão de créditos, as cooperativas de créditos, de seguros. Quer dizer, existe um conjunto de questões e de setores que vão estar sujeitos a regulamentações específicas, que devem necessariamente estar interligadas para que possam formar um sistema em que realmente a população possa estar atendida e protegida nos seus interesses, bem como permitir que essa apropriação da poupança privada possa, efetivamente, ser utilizada no sentido de favorecer um financiamento ou um desenvolvimento voltado para a maioria da população. Uma regulamentação que ignore esses princípios e passe a trabalhar por segmentos isolados poderá fazer com que se chegue ao cúmulo de legislações até contraditórias, se não tivermos essa preocupação. Mas, na verdade, o que está para acontecer realmente é abandonar o que não interessa e buscar apenas o que está chamando mais a atenção neste momento (FERNANDA CARÍSIO - CNB, 12/06/2001, grifo nosso).

A partir de um posicionamento crítico sobre o papel do sistema financeiro na economia brasileira, ressalta o prejudicial aumento no número de bancos estrangeiros e seus lucros exorbitantes, que acabam não sendo revertidos em desenvolvimento para o país. Assim, aponta o peso cada vez maior do sistema financeiro na economia nacional questionando se o debate segmentado seria o método mais fácil de traduzi-lo em desenvolvimento, avanço e progresso para o Brasil - divisão esta que abriria a

possibilidade de que questões pertencentes a este debate se tornassem cada vez mais casuísticas atendendo especificamente a um interesse imediato sem a preocupação global de uma real regulamentação em conjunto.

A CONFEBRAS, também indicação de Ricardo Berzoini - justificada por ser um forte representante do cooperativismo de crédito, pôde se manifestar por meio de seu presidente Marconi Albuquerque. Este explora em sua fala as restrições que sofrem as cooperativas de crédito, que apesar de definidas na atual lei bancária como instituições financeiras, não podem se associar a quem delas queira participar. "Elas estão inseridas no sistema financeiro, sua operação é exatamente como a dos bancos, mas têm de se viabilizar, enquanto instituição financeira, sem as condições dadas aos bancos"(MARCONI ALBUQUERQUE, 12/06/2001). E seus anseios são justamente as permissões que lhes favoreçam um desenvolvimento adequado para a ocupação do lugar que lhes compete:

*Não basta reconhecermos que as cooperativas de crédito têm capilaridade, hoje tão necessária ao País, dada a concentração financeira a que estamos assistindo — progressiva e com tendência cada vez mais forte. Há um número altamente significativo de Municípios brasileiros sem atendimento bancário. Não se pode apenas reconhecer a importância das cooperativas de crédito, principalmente para o pequeno produtor ou o assalariado de baixa renda, se não se tem uma atitude de mudança efetiva na política de desenvolvimento do País. É uma questão de opção. Ou vamos optar por um modelo de sistema financeiro concentrador, como o atual, ou vamos fazer valer a letra do caput do art. 192, que propugna que o sistema financeiro deve propiciar o desenvolvimento equilibrado e privilegiar os interesses da coletividade. É preciso realmente que haja no País disposição para eliminar as restrições a segmentos como cooperativas de crédito, porque senão ficaremos com um discurso muito distante da prática (MARCONI ALBUQUERQUE - CONFEBRAS, 12/06/2001, grifo nosso).*

Marconi, por meio de exemplos de países do chamado Primeiro Mundo, chama atenção para o papel fundamental das cooperativas de crédito para o desenvolvimento local frente aos bancos convencionais: elas geram poupança que é reinvestida na região. Nelas a prioridade é o desenvolvimento local<sup>24</sup>. Chama a atenção ainda para a relevância de reconhecer que as cooperativas de crédito, dentro do próprio sistema cooperativo são diferentes, e que é necessária uma norma que permita a convivência destes distintos modelos dentro do sistema cooperativo para o alcance de uma organização financeira da sociedade em que seja realizada de diversas

---

<sup>24</sup> A opinião de Marconi vai de encontro à opinião do deputado Orlando Desconsi que destaca o processo que segundo ele é cada vez mais marcante no Brasil, de bancos privados não se aterem ao atendimento em pequenas cidades, caminho que aos poucos está sendo seguido pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, que neste processo buscam cidades de porte médio.

formas. Neste caso, as exigências a cada um dos modelos deve seguir suas especificidades. As cooperativas de crédito são segundo Zanin e o deputado Edir Oliveira (PTB-RS) uma alternativa para se evitar a concentração do sistema bancário.

Tanto Tulio Zanin quanto Fenanda Carísio e Marconi Albuquerque são favoráveis a uma regulamentação como um todo, sem segmentação. Ambos salientam que há por trás dessa divisão um interesse mais político do que técnico uma vez que é possível resolver aquilo que se pronunciar no futuro como sendo mais urgente, diante das pressões que o governo possa vir a sofrer. No entanto, tal processo não estaria, segundo os três, beneficiando o sistema financeiro em prol do desenvolvimento da sociedade brasileira, mas sim respondendo à interesses específicos daqueles que possuem poder de pressionar o governo. Nas palavras de Orlando Desconsi (PT-RS), abre-se espaço para o *lobby*.

Também convidada para as audiências, a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) pôde ser ouvida na voz de seu superintendente Hélio Oliveira Portocarrero de Castro, o qual apresentou o panorama geral da atividade de resseguro no país e as condições do art. 192 para tratá-la, a saber, segundo ele intratável do ponto de vista da conveniência econômica nacional<sup>25</sup> visto que o modelo regulatório no qual se baseia o monopólio do resseguro foi instituído pelo Estado Novo. Em suas palavras: "provavelmente o último sobrevivente em termos de estrutura regulatória que vem do modelo corporativista" (HÉLIO OLIVEIRA PORTOCARRERO DE CASTRO - SUSEP, 19/06/2001).

*É preciso superar esse modelo, que traz em si determinados vícios de organização facilmente compreensíveis, mas considerados aspectos desejáveis na organização social na época em que predominava basicamente o corporativismo, no caso do Brasil, de inspiração italiana. E isso tem a ver justamente com o direito de monopólio e auto-regulatório. É exatamente tudo aquilo que hoje em dia entendemos prejudicial à governança das instituições, ou seja, uma instituição que tem como base o direito monopolista, o direito à sua própria auto-regulação e à regulação de todos os contratos de que tratam esse monopólio certamente não tem um balanceamento em termos de crítica social e das ameaças de concorrências econômicas, que são essenciais para a eficiência de um setor (Ibid., grifo nosso).*

---

<sup>25</sup> Segundo o superintendente a estrutura na qual se encontrava o artigo 192 impedia evoluções no setor de resseguros. A título de exemplo foi ressaltada a arguição de inconstitucionalidade da Lei n.º 9.932/99 em que se propunha a abertura do mercado de resseguro brasileiro. Sua invalidação deu-se pela interpretação do Supremo Tribunal Federal de que tal atividade apenas poderia ser regulamentada a partir da lei complementar específica que viria a modificar o art. 192 da CF.

A partir de sua exposição dados da evolução do setor foram apresentados fazendo-se ligação direta entre a importância adquirida pela indústria de seguros no Brasil e a evolução na economia a partir do Plano Real - subsetor que assim como o da previdência privada aberta obteve expressivo crescimento. Desse modo, o objetivo seria abrir o mercado de resseguro no Brasil, o que para Hélio permitiria mais um salto de qualidade na participação do seguro na economia brasileira, fato ligado diretamente ao consumidor na medida em que atua no aumento de competitividade no setor.

A respeito do assunto fala também Demóstenes Madureira de Pinho, Presidente da Brasil Resseguros S/A - IRB, , que aponta a morosidade e as deficiências do setor diante da existência de monopólio:

*Eu tenho a impressão de que só em Cuba, na China e em países da África ainda existe monopólio de resseguros.* Isso não existe mais no mundo inteiro. Acho que existe um na América do Sul que ainda não abriu. Esta é uma dificuldade que gera problema inclusive relativo à administração do IRB (DEMÓSTHENES MADUREIRA PINHO - S/A IRB, 19/06/2001, grifo nosso).

É ainda citado tanto na fala de Hélio Castro (SUSEP) quanto de Demóstenes Pinho (IRB) o impasse em torno do pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei n.9.932/99. Sancionada em 20 de dezembro de 1999 pelo presidente FHC, a lei objetivava a transferência das atribuições regulatórias e de fiscalização do IRB para a SUSEP e daria condições jurídicas para a privatização do IRB.

Apurou-se o contexto conturbado onde ficam claros os interesses distintos em torno da abertura ou não do mercado de resseguros no Brasil, iniciado com a aprovação em 1996 da Emenda Constitucional n.13 que suprimia do texto constitucional (inciso II do art. 192) a seguinte frase: "**órgão oficial ressegurador**", assim o texto passava a ser: "Art. 192. O Sistema Financeiro Nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar que disporá, inclusive, sobre: [...] II - autorização e funcionamento dos **estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização**, bem como do órgão oficial fiscalizador." (Nova redação dada pela EC 13/96).

No ano seguinte, 1997, o IRB foi incluído no programa de privatizações, sendo transformado em sociedade de economia mista sob controle da União,

acrescentando em sua denominação a sigla S.A.<sup>26</sup>. Sancionada a Lei n.9.932, em 1999, o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) emitiu resoluções quanto à disciplina jurídica deste novo mercado e tudo estava encaminhando para a conclusão do projeto até que a um mês do leilão para a venda do controle do IRB, o Partido dos Trabalhadores ajuizou a ADIn n.2.223-7<sup>27</sup>, em junho de 2000. Assim, durante as apresentações do superintendente da SUSEP e do presidente da IRB, mostram-se questões pendentes sobre o assunto que poderiam ser resolvidos caso a PEC em tramitação viesse a ser aprovada.

João Elísio Ferraz de Campos, presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização - FENASEG, também mostrou-se favorável à privatização do IRB para a expansão do setor de seguros que de certo modo depende do resseguro. Em sua fala ressalta a importância de um mercado aberto para a criação e inovação:

*No Brasil, o resseguro é estatal e monopolista. Para que V.Exas. tenham uma ideia, nas Américas toda essa obrigação do Estado só existe em dois países, Cuba e Brasil. No nosso entender, o resseguro estatal é um fator inibidor, porque somos obrigados a fazer um resseguro por intermédio de apenas uma empresa, que detém monopólio.* Para exemplificar, na hora em que o Governo mostrou a intenção de privatizar esse setor, dezoito empresas estrangeiras estabeleceram-se no País para disputar esse mercado. Essas empresas já estão deixando o País devido à demora que está havendo. Para que os senhores possam ter uma ideia, cito aqui um exemplo prático. Hoje, nós seguradores, quando queremos introduzir um produto novo, inovar de alguma forma, dependemos muito do Instituto de Resseguros do Brasil. [...] No Brasil, o seguro ainda não cresceu como deveria, exatamente por essas amarras. E uma delas é o art.192 e outras também. *Há anos vimos falando da desregulamentação, da descentralização e da desestatização que deve haver no setor. Somos totalmente favoráveis, porque estamos muito amarrados [...] Não existe nenhum país desenvolvido no mundo que não possua uma indústria de seguro desenvolvida* (JOÃO ELÍSIO FERRAZ DE CAMPOS, 21/06/2001, grifo nosso).

A respeito do assunto, falou o parlamentar deputado Salomão Gurgel (PDT-RN) que apontou a preocupação dos deputados da oposição frente as ações tomadas pelo governo FHC para o setor, o que culminou no caso na Lei de transferência de atribuições do IRB para a SUSEP. Fato que deixa em suspenso se as intenções diriam respeito mais a interesses próprios de grupos próximos ao governo ou se a preocupação condizia com os interesses gerais da sociedade.

---

<sup>26</sup> Tal como apontam Balduccini e Salama (2002), as mudanças ocorridas no intuito de adiantar o processo de abertura do mercado de resseguros foram realizadas por diversas medidas provisórias.

<sup>27</sup> A inconstitucionalidade da Lei (ADI n.2.223-7) foi acatada pelo STF ao final do ano de 2002 suspendendo assim a abertura do mercado ressegurador.

Falou também José Luiz Osório de Almeida Filho, diretor da CVM, apontando a proposta como a única forma de desenvolvimento sustentado através do mercado de capitais, dado que a dependência de tal processo da intermediação financeira apresenta-se, a seu ver, muito complicada. Para elucidar seu argumento traça um paralelo com economias desenvolvidas que, muito a frente do panorama apresentado pelo Brasil, mostram um "claro crescimento e desenvolvimento do mercado de capitais":

Na Inglaterra, existe comissão permanente de mercado de capitais revendo as regras, de cinco em cinco anos, para propor sugestões ao Congresso. Isso mostra a dinâmica dos entes que participam do mercado de capitais. O mercado de seguros é formador de poupança de longo prazo, conforme o exemplo que temos aqui. Por isso ele precisa ter flexibilidade para ajudar aqui o nosso lado, onde eventualmente as empresas brasileiras vão captar seus recursos (JOSÉ LUIZ OSÓRIO DE ALMEIDA FILHO, 19/06/2001).

Diante das defesas da regulamentação feita pelos oradores, o deputado Orlando Desconsi (PT-RS) novamente chama a atenção para a dicotomia de posições capital x sociedade, o que gera uma certa indisposição com o presidente da Comissão Especial Max Rosenmann (PSDB-PR) que reitera que o debate se trata de uma decisão pelo país e não pelo Governo.

Fica claro, portanto, que o debate sobre o desenvolvimento do país está muito atrelado à forma como será conduzido o cenário econômico, ou seja, aberto ou não às interferências e interesses do mercado. Neste sentido a polarização do debate para ter se ancorado na disputa que ao mesmo tempo acontece fora do Congresso Nacional no momento da disputa eleitoral. Não aderir a uma tendência global é entendida como uma escolha pelo retrocesso, pelo arcaico, o que levaria portanto (na fala dos defensores desse ponto de vista) à perda de todas as conquistas pós Plano Real, momento em que o país volta a ser propício para atrair investidores.

### **Limitação Dos Juros: Moralizar Ou Deixar Seguir As Leis Do Mercado?**

Outro tema que figura no debate ocorrido na Câmara é a limitação dos juros na Constituição Federal. Entre opiniões que o invalidam pela técnica e outros que o apoiam pelo seu valor político nota-se claramente expressas duas compreensões distintas de como deve operar as taxas de juros.

Partindo de um entendimento de cunho mais político sobre a presença da limitação em texto constitucional, o Senador Virgílio Guimaraes (PT-MG) chama a atenção para a ideia de que precisamos nos livrar do "império da especulação" que busca apenas a conquista dos investidores internacionais.

*Então, é importante haver critérios como esse. A população está sufocada por uma taxa de juros infernal, o empresariado também e o que se pretende é revogar qualquer questão constitucional que estabeleça algum critério correto para isso. [...] Aqui há critérios moralizadores que estabelecem o primado da soberania popular para o sistema financeiro. O que se pretende é que o sistema financeiro seja o soberano absoluto, não haja normas, critérios para se escrever de acordo com o que determina a especulação financeira internacional. É isso o que se pretende. Completa-se com essa ideia de estender o mandato do Presidente do Banco Central de um governo para o outro (VÍRGILIO GUIMARÃES, 06/06/2001, grifo nosso).*

Fernanda Carísio, presidente da CNB também mostrou-se favorável à permanência das limitações das taxas de juros pelas questões simbólicas que representa. Defende que o tema seja debatido e por vezes até alterado o seu texto, mas que a menção à limitação deve estar presente no texto constitucional como representativo do que deveria ser mais significativa para a sociedade brasileira.

Há nestes dois posicionamentos a evidência de que a menção ou não às taxas de juros ajunta um peso simbólico ao detentor de maior poder no cenário político-econômico em questão. Seria a sociedade ou o sistema financeiro quem deveria ditar as regras do jogo? Longe do debate mais técnico onde as taxas de juros poderiam se justificar pela condução de uma determinada trajetória político-econômica, tem-se aqui de forma latente a representação do jogo de forças que permeia tal debate.

Decorrente do desenvolvimento da economia financeira, sobretudo com o processo de retomada do controle social por parte do conservadorismo norte-americano ao final dos anos 1960, a esfera financeira - em expansão, passa a ser entendida como uma esfera de regulação social mais eficiente sobretudo com relação à soberania popular, expressada pela representação política. Alterando a lógica até então aceita, ela operacionaliza e justifica a reconfiguração do papel do Estado no fomento econômico pelo argumento do Estado mínimo, e estabelece no âmbito

empresarial a racionalização - via governança corporativa, como meio de recuperação do lucro líquido dos acionistas e o controle das ações dos executivos profissionais (GRUN, 2004a).

Frente à esta nova e forte lógica, a moralização presente nos discursos do deputado Virgílio Guimarães (PT-MG) e da presidente da CNB parece tentar ressaltar os interesses obscuros relacionados ao movimento das finanças. Diferente do processo traçado por Jardim (2009, 2011) na análise dos fundos de pensão no Governo Lula, a moralização neste caso não vem aliada ao processo de dominação do capitalismo - onde acompanha-se o jogo e pouco a pouco altera-se a sua lógica. Aqui a moralidade é expressa sobretudo em momento anterior no qual o que está em questão é o estabelecimento daquele mais legítimo dentre sistema financeiro e sociedade.

No seguimento do debate, o deputado Edinho Bez (PMDB-SC) mostra-se por sua vez totalmente contrário e afirmando sua incompreensão com relação a presença da limitação dos juros no texto constitucional, diz:

*Quanto aos limites da taxa de juros, é absurdo que constem na Constituição, pois cabe ao mercado regulamentá-los.* Temos de ter definições claras quanto à intermediação financeira, à margem de lucro dos bancos, às despesas administrativas e ao fundo da provisão de inadimplência, por exemplo. É nisso que temos de trabalhar (EDINHO BEZ, 12/06/2001, grifo nosso).

Para Hélio Portocarrero de Castro, da SUSEP, os juros são o grande entrave para a realização da regulamentação, sendo a grande conquista da proposta a retirada destes tipos de elementos do texto constitucional, enquanto Marconi Albuquerque (CONFEBRAS) reitera a necessidade de evolução do sistema financeiro de acordo com o caminho a ser trilhado pela sociedade brasileira:

*Acontece que temos que analisar essa definição agora tendo como base um Estado remodelado. Agora, temos uma proposta de Estado que está aí, em que suas instituições têm que dar resultado.* E pode ser que haja, em algum momento da atuação dos bancos públicos, não diria certa inconsistência, mas um choque entre sua função, na condição de promotor de desenvolvimento, e sua necessidade de se viabilizar, de obter resultado e tal. Daí a atuação dos bancos públicos hoje se dar muito na área comercial (MARCONI ALBUQUERQUE - CONFEBRAS, 12/06/2001, grifo nosso).

Faz, portanto, referência a um modelo de sociedade na qual o jogo de poder é pautado pelas finanças, iniciado a partir dos anos 1990 onde principalmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso o setor financeiro ganhou relevância (GRUN, 2004a), a partir de então parece difícil o seguimento por outra lógica dado o

estabelecimento das estruturas cognitivas favoráveis a tal configuração.

A Febraban, através de Gabriel Ferreira também discursa sobre a taxa de juros e a sua proposta de limitação, apresentando-a como uma questão técnica muito complexa e absolutamente inviável:

*Hoje há quase consenso em que limitar os juros em 12% é absolutamente inviável. O dinheiro, como qualquer mercadoria, é regido por leis de mercado. Portanto, não há como se falar em tabelamento de juros, muito menos na Constituição Federal. Esse debate tem de ser feito de forma madura, racional* (GABRIEL JORGE FERREIRA - FEBRABAN, 21/06/2001, grifo nosso).

A complexidade reside na dependência de diferentes fatores, o primeiro deles a qualidade da moeda, seguido pelo estímulo à formação de poupança que possa criar mecanismos de incentivo à Economia. A questão tributária também se mostra importante na composição do custo do dinheiro, impactando a operação ativa, os empréstimos, as aplicações, as operações passivas e as captações, sem contar a influência das perdas de crédito e da inadimplência. Assim, o que deveria ser perseguido, em sua opinião, é um custo de capital final o mais baixo possível.

O *spread*<sup>28</sup> bancário torna-se então um dos pontos centrais de discussão, principalmente na economia brasileira, cujo valor é tido como um dos maiores do mundo. Forma básica de remuneração daqueles envolvidos com o setor financeiro, é também considerado por atores econômicos não-financeiros a razão da desaceleração da economia brasileira (GRUN, 2007a). Tal como mostra o autor, as altas taxas de juros e as justificativas para sua ocorrência demonstram a estrutura social interna do espaço financeiro, que embora evidencie uma diferença de geração e, portanto, de posicionamentos, são fundamentais para a legitimação da lógica financeira. A mais tradicional, representada pelos banqueiros cuja língua é a sensatez, volta-se para a sociedade, presta contas, dado que a segunda importa instrumentos financeiros modernos e os adapta ao cenário brasileiro, é composta de novos entrantes que atraem as elites das novas gerações para as finanças, defendendo abertamente a financeirização. A Febraban neste caso insere-se no primeiro grupo e, como parcela já estabelecida das finanças comumente aparece ressaltando publicamente sua posição.

---

<sup>28</sup> O Ipea define Spread como a diferença entre os juros que o banco cobra ao emprestar e taxa que ele mesmo paga ao captar dinheiro, variando de acordo com cada operação, os níveis de riscos envolvidos, sendo mais alto para pessoas físicas do que para as empresas. Para mais informações, acessar: (cf. [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2051:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2051:catid=28&Itemid=23)).

Também sai em defesa da supressão do parágrafo que trata da limitação dos juros, o deputado Paes Landim (PFL-PI) ressaltando o Senador José Serra, responsável, segundo ele, pelo direcionamento bem sucedido da proposta.

Assim como já apresentado, a limitação da taxa de juros, inserida em texto constitucional decorreu de um processo de disputa entre forças na qual a composição das comissões econômico-financeiras da Constituinte não foi capaz de diminuir. Fruto de uma Constituinte cujas atividades estiveram ligadas, no que diz respeito ao futuro econômico e financeiro do país, à construção de um cenário diferente daquele para o qual se caminhava ao final dos anos 1988, o artigo 192 da Constituição Federal Brasileira trouxe em seu terceiro parágrafo os resquícios de um debate simbolizado por um Decreto-Lei promulgado nos anos 1930.

Condenada desde o período colonial no Brasil, a usura, num plano mais recente, aparece limitada pelo Decreto-Lei nº. 22.626, de 07/04/1933, idealizado por Oswaldo Aranha, que seguindo uma orientação entendida como moderna e adotada por outros países estipulou normas para regular, impedir e reprimir os excessos estabelecendo limites para a taxação de juros. Cometeriam, portanto, crime de usura aqueles que adotassem juros superiores a 12% ao ano.

Com a Constituição de 1934, esta proibição aparece sob a forma de artigo nº.117, e na Constituição de 1937 como art. 142, ganhando na versão de 1946 um texto taxativo em que diz claramente: 'a usura será punida'. Em 1964 a partir da Lei n.4.595 de 31 de dezembro, que dispunha sobre a política e as instituições monetárias, é atribuído ao Conselho Monetário Nacional o poder de limitação, se necessária, das taxas de juros. Tinha por objetivo favorecer a concessão de crédito, incentivando a atividade do setor produtivo não excedendo os 12% de juros permitidos pela Lei de Usura. Entretanto, interesses dos oligopólios financeiros nacionais e internacionais pressionam o Banco Central que em 1976 expede a Resolução nº. 389 na qual autoriza os bancos comerciais a operar pelas taxas de mercado.

Na mesma época é decidida a revogação tácita da Lei de Usura o que permite excluir dos limites de sua aplicabilidade as instituições financeiras dando origem à Súmula n. 596 a qual dizia: "as disposições do Decreto 22.626/1933 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o sistema financeiro nacional". Em

1988 a questão retorna novamente ao cenário político quando a Constituinte insere a determinação da Lei de Usura no texto constitucional, fato que como vimos causa bastante debate e demonstração de insatisfação ao longo de todos os anos até a remoção do parágrafo terceiro do art. 192 da Carta Magna com a aprovação da Emenda Constitucional n.40, aqui debatida.

Diante das opiniões ressaltadas no debate sobre tal Proposta de Emenda, e sobretudo no que tange à limitação dos juros em texto constitucional, percebemos dois polos distintos nos quais se concentram as intervenções: de um lado, há a tentativa de moralização dos juros, enquanto de outro o posicionamento é pautado pela autonomia e superioridade do mercado - os juros seria uma espécie de termômetro pelo qual se mediria e controlaria as atividades econômicas, não devendo portanto, serem limitados de antemão.

Frente aos avanços das finanças e do "fazer dinheiro" que escapa à lógica produtiva, a punição pela prática da usura se apresenta como moralizadora dessa lógica em que o dinheiro por si só produz mais dinheiro. E a finança, por se tratar do espaço onde essa lógica se desenrola, é tida como um universo socialmente suspeito.

A repreensão 'do dinheiro pelo dinheiro' é tratada na imagem negativa e moralizante da usura - sua polêmica se constitui, segundo Le Goff (2004), no "parto do capitalismo". Definida como "denominador comum de um conjunto de práticas financeiras proibidas", trata-se da arrecadação de juros por um prestador em operações em que se reconhece que o juro não deveria ter lugar. Não se trata da cobrança de qualquer juro e nem tampouco do sinônimo de lucro. Como expõe o autor, "a usura intervém onde não há produção ou transformação material de bens concretos"(LE GOFF, 2004, p.14).

Le Goff faz inda referência a Polanyi (1983) para a compreensão da usura e seu funcionamento econômico na sociedade. Para isso chama a atenção para duas observações presentes na obra do autor: a primeira delas, extraída de Malinowski, faz referência ao domínio do dom e do contradom, sendo a troca neste caso constituída pelo intuito de estreitar a rede de relações, reforçando laços de reciprocidade; a segunda é a de ajustamento e análise institucional - 'encaixados' em situações que extrapolam a natureza econômica, os fatos econômicos devem ser compreendidos dentro do complexo de práticas, valores e relações sociais. Desse modo, chamando

atenção para a análise institucional e fazendo referência ainda à importância da análise cultural e psicológica, Le Goff (2004) aponta a necessidade de uma compreensão da globalidade da usura.

*L'échange contre nature*, como a usura aparece muitas vezes representada, é entendida como troca de dinheiro pelo dinheiro em vista do ganho, repudiada em Aristóteles (1985) através do conceito Crematística é também abraçada por Tomás de Aquino e dissemina-se para a religião sua interdição - ali a única troca aceitável é pautada pelo ato desinteressado, e portanto, sem valor monetário. A expansão dessa economia monetária ameaçava os valores cristãos, e tinha no usurário o precursor de um novo sistema econômico em construção: o capitalismo.

Simmel (2009) chama a atenção para a crítica e a hostilidade com que o dinheiro é tratado pelo cristianismo. Como abstração elevada acima do mundo social, o dinheiro representa o ponto comum onde coisas opostas, diferentes e distantes se encontram e entram em contato - um equivalente funcional da ideia de Deus, cuja essência é a resolução das diversidades e das contradições do mundo (SIMMEL, 2009). O cristianismo neste caso se apoia na dupla maldição às quais estão destinados aqueles que valorizam por demais o dinheiro: mal a si mesmo, na medida em que leva à paixão insaciável e mal ao seu próximo a partir da privação de suas riquezas. Como De Blic e Lazarus (2007) fazem lembrar, torna-se também um problema de justiça distributiva, insulta os pobres, tornando-se assim uma maldição.

Aos problemas apontados pelo cristianismo, soma-se ainda o uso do tempo de Deus como outra transgressão cometida por aqueles que praticam e vivem da usura. Pecado absoluto a usura coloca os homens nas portas do inferno, criando uma distinção entre homens de bem e malfeitores que se utilizam da carência dos outros, seus irmãos, para beneficiar-se. Fato que é desconstruído por Le Goff ao contrapor tal afirmação à existência do Purgatório. É neste momento, segundo o autor, que o capitalismo encontra a possibilidade de se instalar como novo sistema econômico - "a esperança do Purgatório conduz à esperança do Paraíso" (LE GOFF, 2004, p.91), e portanto, dá ao pecador a chance de se redimir mesmo tendo pecado.

Assim, em contraposição à resistência do cristianismo à evolução desse novo sistema, é possível se remeter à Weber (2004) cuja reflexão esteve voltada para o conflito entre a mentalidade cristã tradicional e as práticas capitalistas. Em sua obra *A*

*Ética Protestante e o "Espírito" do Capitalismo* desenvolve a tese na qual a ruptura com o olhar suspeito sobre o dinheiro fora fundamental para o desenvolvimento do capitalismo. Desse modo, a Reforma Protestante abre um espaço para a expansão de uma nova visão de mundo na qual a valorização de recursos monetários vem a ser um dever imperativo para o homem. Contudo, o ganho do dinheiro é moralmente aprovado na medida em que corresponde a um investimento em uma atividade profissional que tem ela mesma a finalidade de glorificação da obra divina - embora não represente aqui uma completa mudança do conceito aristotélico de *Crematística*.

Cabe lembrar que as justificativas e legitimações liberais do ganho financeiro é que irão de fato altear o processo de compreensão das atividades lucrativas. A força das ideias liberais e sua justificativa em torno da sua utilidade social transformarão as lentes com as quais se olha o comércio e as atividades nas quais os bancos estão envolvidos (HIRSCHMAN, 1997).

A moralização do dinheiro e da economia monetária e financeira reaparece diante de escândalos, notadamente financeiros. Podemos citar como exemplo o escândalo do Panamá, trabalhado por De Blic (2005), em que abre-se espaço para a criação de uma escola de conselheiros os quais ditam o que se considera como boas práticas. Esse tipo de acontecimento leva, segundo o autor a um trajeto do especulador ao bom pai de família, onde a boa poupança é reconstruída como diretamente oposta à má especulação. Juntam-se também às consequências do fenômeno 'escândalo' a criação e disseminação de novas ferramentas no intuito de corrigir os problemas apresentados, como no caso da governança corporativa em decorrência do escândalo a que esteve envolvida a empresa Enron - que promove a boa governança não necessariamente como instrumento de lógica oposta àquela vigente.

No Brasil, podemos citar o papel fundamental do escândalo para a conformação e regulação do capitalismo contemporâneo na figura do plutocrata. Tal como trabalhado por Grün (2007b) esta figura, a exemplo da atuação de Daniel Dantas e de sua crucificação durante a tramitação da CPI dos Correios entre os anos de 2005 e 2006, torna-se fundamental para a estruturação de um modelo prevalecente no campo financeiro. Diante da necessidade de controlar a postura vanguardista no espaço econômico-financeiro, a personificação de sua postura em Dantas é extremamente importante para o corolário do debate sobre finanças no Brasil.

Na extensão deste debate, chama- também atenção aquele mais micro o qual centraliza a análise no significado do dinheiro. Ali sobressaem dois posicionamentos fulcrais e opostos, muito explorados pela Sociologia do Dinheiro: de um lado o posicionamento tradicionalmente moral e denunciador do aumento de poder do capitalismo, e de outro aquele pautado na Economia clássica no qual é evidente a legitimação e naturalização do dinheiro através de sua materialização sobre a espécie neutra representada pela moeda (DE BLIC e LAZARUS, 2007).

Na Economia segundo Wilkis (2013) define-se quatro funções centrais para o dinheiro, sendo elas meio de pagamento, unidade de conta, reserva de valor e meio de troca - todas elas muito objetivas e representativas da racionalidade aclamada pela ciência em questão e evidente nas teorias de Adam Smith (1776) e John Stuart Mill (1986), e muito questionada por sociólogos. Dentro deste grupo de críticos podemos citar, por exemplo, Simiand (1934) como um dos que faz apelo à realidade social da moeda entendida como repleta de símbolos e usos que são incompreensíveis se desconsideradas a cultura e as relações sociais por onde esta circula. Não se deve separá-la (a moeda) do conjunto social ao qual pertence, sendo ainda indispensável o interesse com relação às suas representações intelectuais e afetivas nos grupos sociais.

Teóricos tais como Marx (2008) e Simmel (2009) que centrados em um questionamento sobre a neutralidade do dinheiro, advinda da Economia, chamam igualmente a atenção para o fato de ser, o dinheiro, um ente estranho que necessita ser compreendido por meio de sua constituição social, uma vez que, de meio ele se torna fim absoluto, sendo esta uma especificidade das sociedades modernas (DE BLIC et LAZARUS, 2007).

Partindo de uma contraposição à definição instrumental sobre o dinheiro - ali representado como destinado a apenas facilitar a troca, consideramos o dinheiro como fato social, inspirando-nos nos autores já citados e em Mauss, que justificando a relação entre a noção de moeda e noção de mana na Melanésia, afirma: "*la monnaie*"<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Compreendemos aqui o significado do termo '*monnaie*' próximo daquele que Blic e Lazarus (2007) utilizam para '*argent*'. Os autores diferenciam os dois termos relacionando o termo '*argent*' à significações complexas de práticas e pensamentos que ultrapassam o termo 'moeda' muito mais restrito ao objeto em si de troca. Nesse sentido os autores afirmam: "on considèrera donc la monnaie comme le support matériel (ou immatériel dans le cas de la monnaie scripturale) de l'échange et l'argent comme l'institution politique, sociale et morale de ce support (...) L'argent, c'est justement la monnaie dans sa dimension sociologique" (Ibden, p.5).

*n'est nullement un fait matériel et physique, c'est essentiellement un fait social*" (MAUSS, 1914, p.107). O dinheiro está por todos os lados, participa de todas as dimensões da vida pessoal e social dos indivíduos (WILKIS, 2013), assim, supõe uma organização complexa na medida em que envolve a confiança daqueles que o utilizam, ganhando uma série de significações (ZELIZER, 1994) e depende de uma autoridade política que garanta seu uso (DE BLIC et LAZARUS, 2007).

Com isso vale a pena a compreensão de quais contendas a questão dos juros participa. Há tanto o viés impositivo de uma ordem econômica pautada em teorias estabelecidas, quanto moral. Faz parte de um jogo de disputas que embora busquem definir os ocupantes da posição de dominante, também permite a conformação e legitimação do mundo das finanças.

## **Poder Executivo e Sistema Financeiro - ameaça aos interesses da Sociedade?**

Finalizado o período de debate na Comissão Especial da Câmara, passa-se à votação do parecer do Relator deputado Rubem Medina (PFL-RJ), ocorrida em 07 e 08 de agosto de 2001, em dois turnos. No parecer constava o resumo das reuniões da Comissão Especial, dos pronunciamentos dos convidados que se expressaram em audiências públicas e o conteúdo das emendas propostas pela CE. A disposição do debate no dia da votação se deu pela apresentação de quatro deputados, sendo dois a favor e dois contrários à matéria. Posicionaram-se contra: Ricardo Berzoini (PT-SP) e Aloizio Mercadante (PT-SP), e a favor os deputados Paes Landim (PFL-PI) e Antônio Kandir (PSDB-SP).

Dentre os posicionamentos apresentaram-se questões referentes à proximidade do então governo com o mercado financeiro, dos benefícios de modernização do texto constitucional, referindo-se à remoção da limitação da taxa de juros e nenhuma das

emendas foi acolhida pelo relator<sup>30</sup>. Contudo, o que chamou a atenção neste processo foi a preocupação latente de sobreposição naquele exato momento<sup>31</sup> do Poder Executivo ao Legislativo, traduzidos em dominação do mundo financeiro em relação à sociedade, fato que traria como consequência o engessamento de qualquer tomada de decisão de um próximo governo, de um novo Poder Executivo.

A partir de diversos posicionamentos sobre o assunto, percebe-se a preocupação de que o poder legislativo - cujo papel ao menos em retórica é controlar o encaminhamento político de acordo com os interesses do 'povo', esteja submetido aos interesses diversos. Neste caso, faz-se referência direta ao excessivo poder do Executivo e conseqüentemente dos grupos que lhes são próximos - o interesse em tornar independente o Banco Central é representativo desta situação na qual para alguns dos parlamentares tal medida submete o país aos interesses puramente monetários desta instituição e às ligações, naquele momento, entre governo FHC e o mercado financeiro. Tal questão observa-se nos posicionamentos de Salomão Gurgel (PT-MG) e Orlando Desconsi (PT-RS):

*Entendemos, pois, que a eliminação dos incisos referidos representa grave supressão de competências do Congresso Nacional e fator de hipertrofia do Executivo, aumentando ainda mais o desequilíbrio de forças hoje existentes entre os Poderes Executivos e Legislativo (SALOMÃO GURGEL, 07/08/2001, grifo nosso).*

O deputado Orlando Desconsi em defesa de sua emenda, rejeitada pelo relator, afirma ser importante o controle das decisões tomadas pelo poder executivo lembrando privatizações que resultaram de negociações do Governo com o FMI sem o conhecimento do Congresso Nacional, e portanto, da sociedade brasileira.

A relação e submissão do então governo FHC ao FMI é constantemente citada fazendo-se apelo a um debate muito mais amplo que envolve não apenas o futuro do país mas também a configuração das linhas de força e os determinantes para o estabelecimento do campo de poder. Neste sentido as falas de Berzoini (PT-SP), Mercadante (PT-SP), Pedro Eugênio (PPS-PE), Milton Temer (PT-RJ) e Salomão Gurgel (PDT-RN) são representativas:

---

<sup>30</sup> As emendas propostas foram apresentadas respectivamente pelos deputados Salomão Gurgel, Orlando Desconsi e Ricardo Berzoini, como visto em tópico anterior.

<sup>31</sup> Após um período de excessiva influência sobre os trâmites legislativos, Couto e Abrucio (2003) trazem como corolário institucional do enfraquecimento da presidência ao final do segundo mandato, o fato de que FHC teve limitados, a partir da aprovação ao final de 2001 de um projeto de emenda constitucional, os poderes de editar e reeditar medidas provisórias (MPs).

Sr. Presidente, vou iniciar este encaminhamento *lembrando a todos os Parlamentares presentes o que está por trás dessa PEC*, isto é, o empenho explícito que o Governo Federal está fazendo para sua aprovação. Hoje pela manhã o *Secretário-Executivo da Fazenda, Amaury Bear, e o Diretor do Banco Central, Ilan Goldfajn, prometeram, em teleconferência a investidores estrangeiros, a aprovação dessa PEC hoje na Comissão* e o posterior encaminhamento do projeto de lei complementar que vai determinar a independência e a autonomia do Banco Central. *Só por essa informação, dá para se entender a relação disso com o acordo firmado recentemente com o FMI e com a entrega cada vez maior do nosso País aos interesses internacionais* (RICARDO BERZOINI, 08/08/2001, grifo nosso).

Berzoini é reiterado pelo deputado Aloizio Mercadante (PT-SP):

Primeiro, é uma afronta à independência do Poder Legislativo. Não apenas uma afronta, mas *retrata uma lógica perversa da qual esta Casa tem estado prisioneira, que é o fato de os agentes do mercado financeiro determinarem a agenda nacional*. Tivemos uma privatização da agenda e da vida desta Instituição. *Esta Comissão está delegando um cheque em branco ao Poder Executivo. É uma maioria simples*. Seria importante que este Congresso *respeitasse a vontade do povo e deixasse que o futuro Governo encaminhasse uma nova política econômica*<sup>32</sup> e um novo caminho, e não blindasse institucionalmente o País, amordaçando, amarrando, engessando e inviabilizando uma mudança institucional, absolutamente necessária (ALOIZIO MERCADANTE, 08/08/2001, grifo nosso).

Pedro Eugênio (PPS-PE) acrescenta:

É evidente o que está por trás dessa iniciativa. *No momento em que a sociedade já discute novo paradigma de modelo econômico de desenvolvimento para o País; no momento em que a sociedade aponta para a necessidade de derrotar a política de cunho monetarista e neoliberal executada pelo presente Governo; no momento em que a sociedade antecipadamente já se posiciona nessa direção, vem o Governo e sua base política aqui presente e refletem essa decisão com argumentos que não correspondem às verdadeiras intenções que motivaram esta proposta de emenda à Constituição*. (...) Não podemos aceitar que exista paradigma único de política monetária de um determinado Banco Central ideal, que poderia ser estabelecido para qualquer país do mundo, em quaisquer circunstâncias (...) Não podemos estabelecer, contra a vontade do povo brasileiro, na última hora, a possibilidade de que o novo Governo, que queira estabelecer nova política de desenvolvimento econômico para o País, seja atado a uma política do Banco Central apartada dos interesses nacionais (PEDRO EUGÊNIO, 08/08/2001).

Ainda se pronunciam os deputados Salomão Gurgel (PDT-RN) e Milton Temer (PT-RJ):

Sr. Presidente, *se confirmada a notícia de que o Governo já se comprometeu com credores internacionais na aprovação da matéria ora em debate, depois de todo esse nosso trabalho, consideramos que tivemos,*

---

<sup>32</sup> Há aqui um claro entendimento de que o próximo governo, nas falas de Berzoini e Mercadante, será de posicionamento diferente àquele do então governo FHC. Vale à pena, neste caso prestarmos atenção nestes que agora denunciam a força do Poder Executivo em fazer passar interesses que estão em confronto direto com aqueles da sociedade e seus posicionamentos no debate final quando a votação ocorre já no governo Lula.

durante várias semanas, um *espetáculo circense*. Fomos enganados pela boa vontade de fazer um debate, até mesmo por acreditar que havia interesse do Governo em dar a maior transparência possível na aprovação desta PEC, como foi dito nas audiências com o Presidente do Banco Central (SALOMÃO GURGEL, 08/08/2001, grifo nosso).

É absolutamente razoável, se estamos em uma Casa de Congressistas, chamarmos para nós a responsabilidade sobre debate que hoje é entregue a tecnocratas que conduzem essa relação com os bancos internacionais, não em termos de representatividade, mas, sim, em termos de *subalternidade, com antigos ou futuros patrões*, independentemente dessas cascatas de quarentenas de quatro meses (MILTON TEMER, 08/08/2001, grifo nosso).

Como resultado da votação, todas as emendas apresentadas pelos partidos de oposição foram rejeitadas, sendo, portanto, o parecer do Relator aprovado<sup>33</sup>. Revoltado, o deputado Salomão Gurgel pronuncia: "Ficamos frustrados mas também indignados com o posicionamento da maioria governista nesta Comissão e nesta Casa" (SALOMÃO GURGEL, 08/08/2001).

A disputa entre Poder Executivo e Legislativo por autoridade, pelo domínio dos signos, dos sentidos a serem traçados no espaço político são aqui percebidos pelas lentes bourdieusianas - denota o campo de forças, de lutas que busca transformar as relações de forças, mas que no entanto, permanece submetido ao veredito dos leigos, característica própria do campo político. Neste sentido o apelo à Sociedade e o papel político exercido pelos poderes é constantemente trazido para a ordem do debate.

Com isso, o particular e o público aparecem aqui como representativos deste embate. Embora tratando-se de poderes que servem ao interesse e melhor funcionamento da Sociedade, a construção da imagem de cada um deles, ligados a estes dois polos é representativa da disputa de poder entre Executivo e Legislativo. No campo político aqueles que estão envolvidos no jogo não podem esquecer-se daqueles de quem em nome se expressam. O 'prestar contas' restringe, de certo modo, os jogos internos entre si (BOURDIEU e FRITSCH, 2000).

Diante disso, apresenta-se ao longo do debate posicionamentos cujas tentativas são de impor ao outro a desclassificação moral no que tange a seus deveres

---

<sup>33</sup> Dos presentes, votaram contra: Aloizio Mercadante (PT-SP), Milton Temer (PT-RJ), Orlando Desconsi (PT-RS), Pedro Eugênio (PPS-PE), Ricardo Berzoini (PT-SP) e Salomão Gurgel (PDT-RN). Favoráveis apresentaram-se: Antônio Cambraia (PSDB-CE), Antônio Kandir (PSDB-SP), Armando Monteiro (PMDB-PE), Benito Gama (PMDB-BA), Danilo de Castro (PSDB-MG), Delfim Netto (PPB-SP), Edir Oliveira, Enivaldo Ribeiro (PPB-PB), Fetter Júnior (PPB-RS), Manoel Salviano (PSD-CE), Marcos Cintra (PFL-SP), Murilo Domingos (PTB-MT), Paes Landim (PFL-PI), Paulo Lima (PMDB-SP), Pedro Bittencourt (PFL-SC), Raimundo Santos (PFL-BA), Rubem Medina (PFL-RJ), Xico Graziano (PSDB-SP) e Yeda Crusius (PSDB-RS).

maiores - o de representação da sociedade. Há neste momento a oposição entre interesses privados, notadamente do setor financeiro representados pelo Poder Executivo, neste caso o Governo Fernando Henrique Cardoso, e interesses coletivos, públicos, cuja representação é avocada pelo poder Legislativo.

Subentende-se aqui o ideal de desinteresse, a subordinação do eu ao nós, sacrifício que permite se deslocar para a ordem ética - encontra-se implícito o lucro simbólico em submeter-se ao universal. Reconhecer a ordem, a regra oficial faz com que sejam assegurados os lucros de regularidade, é uma tentativa de apropriação de sua força simbólica (BOURDIEU, 1996). Cabe então afirmar que o campo político diante de sua particularidade não é capaz de se autonomizar completamente (BOURDIEU e FRITSCH, 2000). Como percebemos diante do cenário exposto, está sempre relacionado à sua 'clientela', eleitores e grupos de pressão.

O que está em disputa ao final das contas é o monopólio da capacidade em enunciar e impor princípios de visão e compreensão do mundo. Diz respeito, portanto ao poder sobre o Estado, cuja capacidade, permite regular o funcionamento de diferentes campos, seja por meio de intervenções econômicas ou jurídicas (BOURDIEU, 1996, BOURDIEU e FRITSCH, 2000, BOURDIEU, 2012). Combate-se por ideias e por poderes. Na medida em que as primeiras somente são validadas no campo ao se tornarem 'força', combate-se também por poderes.

### **As discussões no plenário em tempos de Governo Lula**

As discussões em plenário deram-se em dois momentos na Casa (Câmara dos Deputados). No primeiro deles para a discussão do relatório final resultante dos trabalhos da Comissão Especial e no segundo para a votação final da configuração do texto a ser apresentado sob forma de Emenda Constitucional. Todas as duas etapas possuíram dois turnos, dos quais toda a composição da Câmara participou. No

Plenário, espaço mais amplo do que o que até agora o tema havia sido discutido,<sup>34</sup> outros atores ganharam voz, trazendo ao debate um tom um pouco mais agressivo e explícito com relação ao jogo de forças. Há que se lembrar que essa última discussão/votação em plenário ocorre já no governo Lula, portanto, prestar atenção no encaminhamento das críticas logo nos primeiros meses de seu governo pode favorecer a compreensão sobre alguns posicionamentos.

### **Última Chance Para Mudar O Curso Do Debate**

Já nos primeiros meses do governo Lula o assédio da mídia com relação ao debate pendente sobre a independência do Banco Central parece agitar ainda mais as apostas sobre o curso a ser tomado pelo Partido dos Trabalhadores agora no poder. Disseminada como a chance de Lula garantir confiança do mercado e do sistema financeiro internacional, o direcionamento da aprovação da PEC lhe daria condições de mostrar-se num fluxo próximo ao do governo anterior e portanto, mais seguro do que se previa ao longo de sua candidatura em 2002.

Respaldado pelo compromisso afirmado com a Carta ao Povo Brasileiro, Lula tem um duplo compromisso entendido como contraditórios. De um lado, promover mudanças sociais e econômicas favoráveis à diminuição do desemprego e melhora das condições de vida da população, sobretudo aquela esquecida pelo governo anterior - tal como criticado durante sua campanha, e de outro conquistar a confiança do sistema internacional garantindo assim a legitimidade de seu governo no campo financeiro, que repercute diretamente no exercício econômico de seu governo.

Durante a tramitação na Câmara dos deputados, foi apresentada pelo deputado Virgílio Guimarães (PT/MG) proposta de apensação da Emenda, por uma outra proposta, a PEC n.10/2003, em que se pretendia dar uma nova redação ao caput e § 1º

---

<sup>34</sup> Para considerar a composição de cada espaço em que deu-se o debate optamos, tal como ressaltado ao início do capítulo, construir as temáticas de principal repercussão em cada um deles. Diante disso foi separado o debate ocorrido no Senado e na Câmara dos Deputados e dentro deste último, foi seccionada a discussão na Comissão Especial, responsável por debater a fundo o assunto, e também no plenário, de caráter mais amplo.

do art. 192 da Constituição Federal, passando a detalhar melhor o funcionamento das instituições financeiras e de estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização. Apresentada em 13/03/2003 à Câmara, pretendia a alteração de parte da proposta de emenda dias antes do início de sua discussão no Plenário. Cabe ressaltar que desde agosto de 2002, a discussão e votação final da proposta fora diversas vezes postergada, passando a de fato acontecer nos dias 26 e 26 de março do ano seguinte, permitindo que a apensação fosse possível.

Embora aceita nos termos de sua constitucionalidade, a matéria foi declarada prejudicada por não ter sido submetida à CCJ tal como já tivera sido a PEC 53/99 - ou seja, não havia passado por todo o processo de discussão pelo qual passara a proposta de emenda oficial. Sendo assim, sua apensação não seria possível dado os seus fluxos de tramitação serem incompatíveis - a espera por tal processo não seria, neste caso, aceito na medida em que adiaria ainda mais o debate, uma vez que a PEC 53/99 já havia cumprido toda a tramitação legal encontrando-se naquele momento na ordem do dia para discussão.

Esta proposta de Virgílio Guimarães foi entendida como um recurso do Partido dos Trabalhadores no intuito de alterar de forma menos visível e problemática o projeto votado na casa, e mais ainda para ganhar fôlego diante das cobranças que lhe eram feitas sobre o seguimento de um caminho favorável ao desenvolvimento das finanças no Brasil.

### **Mais Do Mesmo?**

Tal como referenciado em momento anterior, o seguimento da votação e o posicionamento dos atores participantes do debate se apresentam um pouco modificados nesta última etapa da tramitação da Proposta de Emenda à Constituição na Câmara dos Deputados. O questionamento por parte da oposição sobre os interesses obscuros existentes por trás do interesse em aprovar tal proposição e a insistente acusação de que se tratava de uma decisão apressada, querendo fazer passar

a todo custo os interesses do sistema financeiro sobre aqueles a quem de fato o Congresso Nacional deveria responder, permanecem mas, no entanto, voltados para o novo governo, o Governo Lula.

Como visto anteriormente, houve claramente a tentativa da mídia em retirar Lula do espaço de disputa pelas eleições, manipulando sua imagem e ressaltando as incertezas que investidores e mercados possuíam caso saísse vitorioso. Investida que permanece mesmo após sua vitória na tentativa de imposição da trajetória até então vigente e que converge com o posicionamento de grupos internos ao Partido dos Trabalhadores, estando também presente na fala de membros dos partidos de oposição - o que revela um cenário ainda em construção, cujas posições ainda não estão estabelecidas. A legitimidade governamental, adquirida nas urnas não é suficiente para atestar os interesses governistas mesmo internamente.

Podemos a princípio destacar a fala de Ivan Valente (PT-SP), que reitera as críticas que já vinham sendo feitas ao longo do debate da PEC, mas que agora tem um novo alvo:

*Há intensa e objetiva pressão, por parte do mercado e da mídia, para que esse artigo da Constituição seja regulamentado a toque de caixa. Mas não há pressão para que se discuta todos os pontos do faturamento que se fez do art. 192. O que se quer é saber se o Banco Central vai ter autonomia. É isso que está em jogo (IVAN VALENTE PT-SP, 27/03/2003, grifo nosso).*

Ivan Valente apresenta ainda fatos que indicam o interesse em manter o acordo com o FMI, fazendo referência à carta emitida pelo Ministério da Fazenda Brasileiro (personificado em Antônio Palocci) ao FMI<sup>35</sup> em fevereiro de 2003 e a pressão existente por parte do novo governo para que permaneçam os entendimentos anteriores sobre o encaminhamento da tramitação da PEC, bem como para o adiantamento das discussões. Faz uma crítica contundente ao princípio de autonomia do BC que em suas palavras significa blindar o sistema e impedir que o Governo tenha domínio sobre a política de juros, de câmbio e de crédito. Contudo, mesmo diante dos fatos - considerados por ele como negativos, reitera sua posição partidária indicando voto favorável ao texto da PEC.

No mesmo caminho seguem os posicionamentos de Babá (PT/BA) e Lindberg Farias (PT/RJ):

---

<sup>35</sup> Cabe ressaltar que na mídia a mesma carta foi referenciada como a firmação de compromisso social do governo Lula. A exemplo da matéria "Acordo com FMI prevê focalização social" divulgada na Folha de São Paulo em 28 de fevereiro de 2003.

Esse aqui não é o plano dos trabalhadores. Algo está errado. Estamos errados nós ou estão errados eles. Está errada a base do Governo, que tem posicionamento diferente do dele neste projeto, ou está errada a oposição, que passou para o lado do Governo. Quando o PFL passa para o lado de cá, quando o PSDB passa para o lado de cá, já fico pensando o que eles querem. Tem algo aí! Eles não pregam prego sem estopa. É claro que interessa a eles (BABA, PT- BA, 28/03/2003, grifo nosso).

Sr. Presidente, companheiros trabalhadores, venho à tribuna justificar meu voto à Proposta de Emenda Constitucional no 53. Voto de forma afirmativa, compelido pela disciplina partidária, mas contrariando minhas convicções políticas. Declaro minha total oposição ao conteúdo dessa emenda, por tratar-se de uma imposição do Fundo Monetário Internacional, que atenta contra a soberania desta Nação.<sup>36</sup> Minha afirmação está fundamentada na Carta de Intenções acordada com o FMI, assinada pelo Ministro da Fazenda, Antônio Palocci, e pelo Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, no dia 28 de fevereiro. Afirma o item 9 da Carta: “o Governo vai procurar garantir uma aprovação rápida pelo Congresso da PEC que facilitará a regulação do setor financeiro, um passo necessário para a passagem desejada da lei que formalizará a autonomia operacional e a responsabilidade do Banco Central” (BABA, PT- BA, 02/04/2003, grifo nosso).

Sr. Presidente, fui questionado duas vezes por um Parlamentar sobre a mesma questão. Consultamos a Assessoria e verificamos que estávamos amparados regimentalmente para encaminhar contrariamente à proposta. Toda a Casa sabe que nossa posição é contrária a este projeto. Estamos obedecendo à decisão da maioria partidária. (...) Temos nossas posições. Tenho minha posição. E estamos votando com o Governo porque obedecemos à disciplina partidária, e a maioria do partido é pelo voto “sim” (LINDBERG FARIAS, PT-RJ, 02/04/2003, grifo nosso).

Luciana Genro (PT/RS), partindo de uma crítica muito mais agressiva, discutindo com colegas congressistas e com o presidente da sessão para que tivesse direito a fala, corrobora para as críticas realizadas tanto pela oposição, quanto pela mídia:

Este é um debate fundamental para o futuro do País. Não é à toa que todos os dias estamos assistindo às pressões do Fundo Monetário Internacional pela regulamentação do sistema financeiro nacional. A autonomia do Banco Central é a blindagem financeira de que o mercado necessita para ter a certeza de que a política econômica do País não irá mudar, de que vai continuar submetendo o Brasil à lógica do FMI e dos juros altos para pagar as dívidas externa e interna; à lógica do superávit primário e dos cortes orçamentários em áreas sociais, em áreas de desenvolvimento econômico, tudo isso para atender aos interesses da banca internacional. É verdade que esta votação ainda não é a votação da PEC que trata da autonomia do Banco Central. Ela é mais importante do que a que faremos depois, porque esta exige quórum qualificado — 308 votos na Câmara. E, quando formos votar a autonomia do Banco Central, que será na forma de

---

<sup>36</sup> A submissão ao Fundo Monetário Internacional - FMI é entendida pelo papel que este passou a exercer no controle das políticas econômicas de países deficitários, dependentes. Antes os empréstimos eram concedidos com base nas quotas que possuíam os países membros, mais recentemente uma nova modalidade foi criada na qual se permite que o membro saque determinada quantia para além de sua quota respeitada a condição de que este explicita suas intenções político-econômicas - os famosos acordos *stand by*. Tal modalidade, se utilizada, sujeita os interesses nacionais à aprovação do FMI.

*lei complementar, serão necessários 257 votos. Não sou adepta à tese de que temos de dar confiança aos mercados financeiros. Se os mercados financeiros tiverem confiança no Governo brasileiro, estamos fazendo tudo errado. Passamos oito anos denunciando que o Governo FHC se submetia à lógica dos mercados financeiros e dos interesses do FMI. Surpreendeu-nos muito a Carta de Intenções enviada pelo Ministro da Fazenda ao Fundo Monetário Internacional, comprometendo-se com a votação da autonomia do Banco Central nesta Casa. Não queremos a autonomia do Banco Central. Tal medida só significará menos poder para o Governo Lula e mais força para o mercado financeiro e para o FMI, que tem subjogado o País e provocado o desemprego, a miséria e a destruição dos serviços sociais (LUCIANA GENRO, PT-RS, 28/03/2003, grifo nosso).*

Vai de encontro ao posicionamento tomado por Luciana Genro o deputado Pompeo de Mattos (PDT/RS) o qual chamando a responsabilidade para aqueles que ajudaram na eleição de Lula que estejam aptos a defender e a cumprir os objetivos para os quais o presidente fora eleito:

*Digo muito claramente que sou da Bancada do PDT, e o entendimento da maioria dos seus membros é diferente daquele que o Governo apresenta e quer ver aprovado. (...) Antes, o PT sempre solicitava o debate e reclamava quando o Governo o encerrava. Agora, falaram três de um lado e três do outro, e o PT correu e pediu o encerramento da discussão. Qualquer semelhança é mera coincidência! (...) No que diz respeito ao projeto em si, é bom que se pergunte desde logo: a quem interessa a autonomia, a privatização do Banco Central do Brasil? A instituição não ficará mais sob o controle público, mas, sim, sob o mando dos banqueiros, do FMI, enfim, de outros interesses. Não aceitaremos a autonomia do Banco Central que não é outra coisa senão sua privatização. A instituição seria entregue ao mercado de capitais, ao FMI, aos banqueiros, e o Governo perdendo o poder que tem sobre ela. (...) Sr. Presidente, quando PFL e PSDB estão com o Governo, é de se desconfiar (...) O Governo está seguro pela esquerda, pois garantiu a eleição segurando-se na esquerda: discurso e voto de esquerda e mudança pela esquerda. Ai, vem a direita para tocar o violino no ritmo, no jeito e no compasso dela. Desconfio da vinda do PFL para o lado de cá. Afinal de contas, gato escaldado tem medo de água fria. Estamos alertando a opinião pública: quem mudou não fomos nós, porque esse era o discurso do PDT e continua sendo. Queremos ajudar o Governo. Vamos contribuir no que for possível, mas ajudar o Governo não é ser burrinho de presépio e dizer “amém” para tudo. Quando temos posição, conhecimento de causa e postura histórica, temos que manter nossa coerência, dizendo exatamente o que estamos dizendo, mantendo nossa linha de conduta (POMPEO DE MATTOS PDT-RS, 28/03/2003, grifo nosso).*

Outros posicionamentos são taxativos e repercutem na confirmação do voto negativo. São exemplos o Prona, tendo como porta-voz Enéas, o deputado João Correia PMDB-AC e o deputado Paulo Afonso do PMDB-SC - dos quais o partido não votou em conjunto. Enéas tece uma crítica à perda de oportunidade do Governo Lula em tomar as rédeas da situação econômico-financeira no país, de mudar a trajetória até então adotada, e João Correia se mostra temeroso com relação ao futuro

cenário do país.

O deputado Paulo Afonso cita a deslegitimação do governo perante o encaminhamento da PEC fazendo alusão aos motivos que levaram à eleição de Lula e sua contraditoriedade em atender uma demanda que não parte da sociedade. O deputado menciona ainda seu posicionamento contrário ao texto em votação buscando se diferenciar da ala radical do PT, por meio do uso de termos adotados pela mídia para fazer referência àqueles que estão contrários às decisões tomadas pelo Partido do Trabalhadores: "Não sou radical, não pertencço a nenhuma tendência xiita de qualquer partido" (PAULO AFONSO PMDB-SC, 27/03/2003).

Torna-se comum no Plenário o mesmo tratamento dado pela mídia à ala do PT que mostra-se desfavorável aos encaminhamentos do governo Lula. Denominados Xiitas, radicais - tal como divulgado em uma das capas da Veja do início de 2003, são considerados a 'pedra no sapato' daqueles que buscam abrir caminho para o fortalecimento do sistema financeiro. Desagradam tanto o próprio partido quanto a oposição, a qual também possui posicionamento favorável ao assunto. Sob ameaças, relatadas em entrevistas posteriores à mídia, são levados a aceitarem e declararem voto final tal como o definido pelo partido. Contudo, não deixam de ressaltar em suas falas o posicionamento contrário aos rumos tomados pelos primeiros meses do Governo Lula, fato do qual tira proveito a oposição que, embora votando favorável à Emenda como sugerido pelo Governo, usufruirá da situação para deslegitimar o posicionamento adotado - divulgando-o como uma cópia das intenções do governo anterior.

Por essa via também foi lembrado durante o debate, o medo que o PT trazia e traz para o mercado (RODRIGO MAIA, PFL-RJ) e a importância de se provar enquanto novo governo, mesmo que pelo viés do governo que o antecedeu. As mesmas críticas que aparecem na mídia estão na fala da oposição:

*Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, hoje o Ministro José Dirceu declarou que mudaria de nome se o Governo não conseguisse quatrocentos votos. Não desejo que o Ministro mude de nome, já fico feliz com a mudança de opinião. Isso para nós é suficiente. O PSDB vai votar a favor da proposta de emenda de José Serra, na convicção de que estamos hoje demonstrando que é possível fazer oposição de forma séria, correta, digna. Não vamos fazer oposição de bravata, de quem não se preocupa com os interesses do País. Nunca fizemos e nunca faremos isso. Estaremos sempre atentos ao que é bom para o Brasil, ao que beneficia nossa população. Desde há muito achávamos procedente votar dessa maneira o art. 192 da Constituição, acabando com um mundo de penduricalhos*

(JUTAHY JUNIOR, PSDB/BA, 01/04/2003).

Do jeito que está hoje o art. 192, ninguém o cumpre, nem mesmo o Governo Lula, pois já aumentou os juros por duas vezes. O crime é muito grande porque pulou de 12% para 26,5%. Então, vamos legalizar a vida desse povo. (JOSÉ CARLOS ALELUIA, PFL-BA, 01/04/2003).

Nós, do PSDB, acompanhamos a evolução da economia nos primeiros meses do Governo do Partido dos Trabalhadores e seus aliados, sob o comando do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Assim, temos manifestado reiteradamente que existe certa sequência lógica que fez com que o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva compreendesse, por meio de enorme choque de realidade, que o desejo era diferente da prática; que os acordos, os tratados, os contratos firmados, particularmente com o Fundo Monetário Internacional, teriam que prosseguir não necessariamente em bases diferentes daquelas estabelecidas pelo Governo anterior. Pelo contrário, as acusações que recebemos, nos últimos oito anos, a respeito da política neoliberal contrária aos interesses nacionais, foram rapidamente desmistificadas. A fumaça que encobria aparentemente tal incompreensão por parte do Partido dos Trabalhadores rapidamente se dissipou, e os contratos foram reafirmados, na nossa avaliação, de maneira muito mais dura, muito mais ortodoxa, – e, portanto, contrária aos interesses nacionais – do que aquela que vinha sendo praticada (WALTER FELDMAN, PSDB/SP, 02/04/2003, grifo nosso).

Embora tenha se tornado maioria aqueles que falaram contra o posicionamento do Governo Lula diante da questão, houveram alguns posicionamentos nos quais se buscou demonstrar, pelo encaminhamento de planos específicos do partido, o quão desinformados estariam aqueles membros que teceram duras críticas à forma como o Partido dos Trabalhadores conduzira a questão.

José Pimentel (PT-CE) defende o governo, que segundo ele sempre foi favorável à regulamentação do artigo 192 da CF, lembrando o posicionamento do PT em 1988 na Constituinte em que a bancada do partido votara pela autonomia do Banco Central, sendo derrotada. Sendo assim, busca acalmar os ânimos e amenizar as críticas da base aliada e dos integrantes do Partido dos Trabalhadores:

Os Deputados do PT que se posicionaram contrários à matéria têm liberdade para fazê-lo, mas a eles pedimos sinceridade, pedimos que assumam que a posição do partido é outra, definida ainda em 1987, mantida durante o processo constituinte e confirmada em 1992, exatamente a mesma que estamos encaminhando hoje. (Palmas.) Sr. Presidente, o Governo Lula assume com este Congresso um compromisso: a alteração é para que leis complementares possam regulamentar o artigo. Não vamos começar o debate pelo Banco Central, mas pelas cooperativas de crédito, para que os 5 mil 567 Municípios deste País, na sua ampla maioria sem agências bancárias e sem agências de crédito, possam ter uma cooperativa e ali gerar riqueza, para que a economia popular produza trabalho e desenvolva o lugar onde todos moram (JOSÉ PIMENTEL, PT-CE, 01/04/2003, grifo nosso).

Reitera seu posicionamento com outras convicções do PT que serão

favorecidas com a aprovação do artigo. Evidencia-se neste ponto os objetivos do Governo Lula ligados à regulamentação do sistema financeiro nacional, qual seja a ampliação de recursos para favorecer o desenvolvimento de pontos ainda retraídos da sociedade brasileira.

Vale à pena nos questionarmos aqui se o princípio de moralidade e domesticação apresentados por Jardim (2009 e 2011) são significativos também neste processo. O interesse em fazer parte do jogo, mesmo que se adaptando às algumas regras, ou cedendo em determinados contextos compõe um interesse maior no qual se objetiva o uso das 'ferramentas capitalistas' para a realização de políticas ditas de esquerda - aqui é citada a ampliação do crédito. Embora os conflitos apresentados e a imposição da legitimidade que ainda detém o grupo recém saído do poder, tendemos a acreditar que tal reflexão é válida para este momento na medida em que há um jogo que se esboça pela extensão dos circuitos de legitimação que se inicia com a adoção das práticas de governança corporativa e se estende pelo uso de lógicas financeiras pelas elites sindicais e políticas de esquerda GRUN (2005). Como lembra o autor, cada grupo ali envolvido (convergência de elites) é "fiador da sinceridade da conversão dos propósitos dos outros", o que diminui os graus de liberdade tanto no discurso quanto nas suas práticas, e garante a estabilidade simbólica do capitalismo brasileiro - fato que permite que não se espere drásticas mudanças no contexto econômico brasileiro (Ibid., p.82).

Diante da contínua tentativa de desmoralização sofrida pelo Governo, Roberto Jefferson (PTB-RJ) apresenta-se insatisfeito com relação ao posicionamento de alguns membros do PT e de sua base aliada, que convergem com as colocações dos partidos de oposição:

Fazer discurso radical, meter o dedo na ferida do PT para sangrar, tirar sarro porque há um grupo mais radical no Partido dos Trabalhadores que não entende que ser governo é isso. (...) Vamos ter de ficar assistindo aos discursos de provocação de um Deputado do PFL, de outro do PSDB e de outros radicais do PT que não representam a maioria do partido? Sr. Presidente, isso é ruim para o Governo. Estamos expondo-o ao desgaste. (...) As pessoas que sempre defenderam posições moderadas estão copiando no presente posições estorvadas. Estamos sendo liderados pelo Deputado Babá? Ver o PFL aplaudi-lo é muito para mim. É fazer sangrar o PT. Isso nada acrescenta (ROBERTO JEFFERSON PTB-RJ, 01/04/2003, grifo nosso).

A fala de Roberto Jefferson parece reconhecer o funcionamento do jogo político e as linhas de forças ali determinantes ao citar que o grupo que insiste em

desqualificar a tomada de posição governamental não é capaz de entender o que é governar. Seu entendimento segue no mesmo sentido que o posicionamento de Henrique Afonso (PT-AC), que deixa transparecer a intencionalidade governamental para além do ceder ao mercado financeiro:

*Admira-me que, ao auferirem críticas, que até certo ponto considero justas, setores progressistas não consigam ou não queiram entender as razões que têm levado o Governo a tomar algumas providências antipáticas aos olhos dos imediatistas. Por outro lado, a Oposição vem alegando que o Presidente Lula não se tem diferenciado de FHC e que o Brasil não tem projeto econômico definido pela Esquerda. Tenho absoluta convicção de que o nosso Governo não encerrou - muito menos obstruiu - seus princípios políticos e econômicos em nome da desejada estabilidade. Não assumimos o Poder para fazer política de subserviência aos interesses do capital estrangeiro. Isso é fato. Sabemos da tarefa histórica de criar uma nova sociedade, fundada em novas bases políticas, éticas e de produção. Vamos perseguir esses objetivos, e tenho certeza de que o Brasil tem na direção dessa tarefa um homem consciente do espaço e do tempo em que vive (HENRIQUE COUTO PT-AC, 01/04/2003, grifo nosso).*

Em defesa da posição do governo, falam ainda os deputados Assis Miguel do Couto (PT-PR) - o qual chama atenção para afinidade de opiniões da ala radical do PT e da oposição, e o deputado Eduardo Campos (PSB-PE), que para além de sua defesa ressalta o fato de que, contrariamente ao que é pronunciado no Congresso, a proposta de emenda ali discutida e sob voto foi em última instância estruturada pelo então Senador e relator da proposta no Senado, Jefferson Peres, do partido da base aliada do governo (PDT). Busca legitimar então a defesa do Partido dos Trabalhadores e demais partidos de sua base com relação à proposta votada.

*A proposta ficou dormindo na gaveta. E aqui faço um parêntesis. O PFL e o PSDB, que hoje alardeiam serem a favor da matéria, tiveram votos, mas não tiveram vontade política e força para aprovar a PEC. Agora, esses dois partidos estão tentando se aproveitar de uma discussão que está havendo na atual base de apoio ao Governo Lula para dizer que se dependesse deles a emenda já estaria aprovada. Não é verdade, Sr. Presidente. O Governo deles, o Governo de FHC, tinha o apoio de quatrocentos Deputados Federais na gestão passada e não aprovou a emenda. Criticam as bancadas de apoio ao Governo Lula, mas vão quebrar a cara. Nós vamos aprovar essa emenda e vamos democratizar o acesso dos mais pobres aos financiamentos, através da ampliação das cooperativas de crédito. É isso que tem repetido o nosso Presidente da República e é isso que nos tem garantido o Ministro da Fazenda. (...) O assunto voltou a ganhar destaque depois que o Governo Lula decidiu modificar o art. 192 da Constituição Federal. O ministro da Fazenda diz querer mudar o SFN para poder aprovar lei que facilite o funcionamento das cooperativas de crédito, que seriam fundamentais na proposta de redefinição do financiamento às pequenas e médias empresas (...) Sinceramente, não acredito que manter intacto o atual SFN signifique ser progressista. Precisamos ter coragem de mudar. Precisamos aprovar essa PEC para que o nosso Governo possa criar mecanismos que vão fomentar as cooperativas de crédito, que vão democratizar o acesso aos financiamentos para os pobres, para os pequenos empreendedores (ASSIS*

MIGUEL DO COUTO PT-PR, 01/04/2003, grifo nosso).

*Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nos últimos quinze dias, assistimos a dois debates, um travado pelos partidos, outro vendido à sociedade brasileira.* Parecia que estávamos votando a emenda do Senador José Serra, aprovando a autonomia do Banco Central. Não era nada disso. *A emenda do Senador José Serra sequer foi aprovada no Senado, apresentada que foi em 1997, mas somente apreciada e votada quando transformada pela ação política da bancada da então Oposição no Senado, que destruiu a intenção do Senador de retirar da Constituição brasileira toda e qualquer intenção de regular o sistema financeiro nacional. A Oposição no Senado construiu com o Senador Jefferson Péres um projeto que foi aprovado naquela Casa quase por unanimidade, com apoio de todos os partidos lá representados.* Registro, portanto, em primeiro lugar, que esta votação não é o que muitos tentaram vender à sociedade brasileira: não se trata nem da emenda do Senador José Serra nem da autonomia do Banco Central. Podemos, no máximo, estar abrindo um espaço para a discussão do papel do Banco Central (...) *O tempo da ditadura do sistema financeiro sobre a produção e a felicidade do povo brasileiro acabou com o marco histórico da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva* (Eduardo Campos PSB-PE, 02/04/2003, grifo nosso).

Mesmo diante dos debates, o resultado final da votação em primeiro turno foi de 442 votos favoráveis à promulgação do texto da emenda, 13 votos foram contrários. Houve ainda 17 abstenções, totalizando 472 votos. Em segundo turno foram 368 votos favoráveis à PEC, 13 votos discordantes e 4 abstenções. Contabilizando os resultados, a Proposta de Emenda à Constituição é aprovada como Emenda Constitucional EC 40/2003.

Para entender as disputas aqui apresentadas, partimos da compreensão da dinâmica social engendrada no campo em questão, o político. Ali a sua configuração dá-se a partir das lutas estabelecidas entre os agentes que visam manter ou alterar as relações de força. Assim sendo, considerando as estratégias adotadas pelos agentes aqui apresentados percebemos a disputa interna ao grupo governamental que apresenta opositores ferrenhos de tal modo interessados em alterar as regras do jogo até então estabelecidas, que medem forças com outros agentes de seu grupo.

A sua consequente expulsão do partido demonstra seu fraco condicionamento enquanto *players* do jogo político, percebe-se que durante a votação o jogo de forças interno estava estabelecido na medida em que o partido em conjunto vota a favor mesmo que alguns assim o façam em nome da disciplina partidária. A estratégia de utilizar o mesmo argumento da oposição e da mídia, nitidamente contrária ao encaminhamento dos projetos do recém Governo, notabiliza o rompimento com os laços que mantinham as relações entre os agentes do grupo.

Num plano mais amplo, abre-se a disputa entre governo e oposição - recém saída do poder, que disputam o poder sobre o 'poder de decisão'. Os recursos utilizados pelo grupo opositor tende a confirmar o abalo das forças do Governo Lula na medida em que se legitima pelo uso do argumento que coincide com aquele do qual faz uso a ala interna ao grupo governista. Os discursos convergentes tendem a um só destino: a deslegitimação do Governo recém-eleito na condução da política econômica brasileira.

## VELHOS PASSOS PARA UMA NOVA ESPERANÇA?

As avaliações sobre o primeiro governo Lula sofrem influência tanto do próprio campo político e do campo econômico como do jornalístico/midiático. O cenário até aqui apresentado demonstra o quanto política, mídia e Economia se 'entrelaçam' na formação ou no estabelecimento de formas de interpretação da Sociedade brasileira no momento em que estão abertas possibilidades de mudanças, arquitetando caminhos e escolhas enviesados por interesses particulares. Assim, apresenta-se neste capítulo a análise dos caminhos traçados pelos primeiros anos do Governo Lula e sua repercussão contrapondo-se às críticas às quais o candidato fora exposto durante sua campanha eleitoral.

Como visto, mesmo diante do forte empenho da mídia em criar a ideia de pânico econômico e caricaturar Lula como uma ameaça ao desenvolvimento brasileiro, este esforço não foi suficiente para que se concretizasse sua derrota - mesmo diante de um cenário de disputa acirrada com o candidato governista José Serra, Lula vence em segundo turno.

A partir de então torna-se interessante o cenário criado ao final do período eleitoral e nos primeiros anos de governo: a legitimidade governamental, adquirida nas urnas não é suficiente para apresentar novas propostas e dar um novo direcionamento à política econômica brasileira - considerado aqui como resultante da sua fraca legitimidade cultural. Fato que se comprova com as primeiras movimentações do governo nas indicações para os cargos ministeriais, e posteriormente, durante o debate sobre o Sistema Financeiro no Congresso e nas contínuas críticas ao comportamento econômico do recém-governo principalmente por parte dos mais próximos ao partido.

Como visto no capítulo quatro as indicações de ministros de perfis mais moderados, e que portanto, não suscitavam desconfiança do mercado sobretudo em cargos fundamentais para as decisões político-econômicas são entendidas como decorrentes de uma intencionalidade em provar-se um governo muito mais contínuo

do que diferente do anterior - a indicação de Palocci para o Ministério da Fazenda e, principalmente, a de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central neutralizariam, a princípio, a suspeita de uma conduta mais radical diante do mercado.

Vencidas as eleições, a impressão que se tem diante das notícias e das constantes críticas ao governo partindo de sua base é o enfrentamento entre o permanecer confiável aos investidores, a exemplo da aprovação de uma proposta de desregulamentação que permitisse futuramente um projeto de independência do BC, e o de responder ao projeto de país tão almejado pelo Partido dos Trabalhadores ao longo de suas campanhas e tentativas de alcançar a Presidência da República. No entanto, a agenda político-econômica ainda permanecia traçada pelas tendências do grupo saído do poder.

Nesse ínterim é interessante analisar como se deram as críticas e análises sobre o governo nos seus primeiros anos, notadamente a partir de sua posse em 01 de janeiro de 2003 até maio de 2005<sup>1</sup> - momento que antecede o escândalo do mensalão o qual promove uma alteração no cenário até então analisado permitindo que novos enquadramentos surjam no cenário, lançados pelo grupo até então coagido (GRÜN, 2008a; BICHOFFE, 2013).

## **Os primeiros anos de Governo Lula - a conduta econômica**

A eleição de Lula pode ser interpretada como um importante avanço da democratização brasileira principalmente ao levar em conta que o então candidato não pertencia às "elites tradicionais ou classes médias ilustradas", ao contrário, sua origem humilde lhe conferia marcas sociais de grande parte da população (SALLUM e

---

<sup>1</sup> Como afirma Bichoffe (2013) a primeira denúncia sobre o mensalão aparece no jornal O Estado de São Paulo em 06 de junho de 2005. Ponto fundamental também para o desmembramento do jornalismo entre a 'velha mídia' - considerada pelos seus opositores o Partido da Imprensa Golpista (PIG) e os blogueiros progressistas - situação que promove uma reestruturação do debate até então ocorrido, cuja arena ganha outras dimensões com o uso das redes sociais e ferramentas de internet como os blogs.

KUGELMAS, 2003). Eleito pelo desejo de mudança, tem a missão de alterar a agenda político econômica e delinear um novo conceito de Estado, que permita a saída da crise e a implementação de um projeto de desenvolvimento nacional capaz de cumprir o desejo demonstrado nas urnas.

Todavia, mesmo que a ânsia por mudanças se apresentasse naquele momento como ensejo para a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder, como bem lembram os autores, a garantia da eleição de Lula esteve atrelada à sua capacidade de diálogo, fortemente ressaltada ao longo das campanhas e formalizada na Carta ao povo brasileiro. Essa disposição ao diálogo será alvo de frequentes desacordos, o Lula paz e amor das eleições de 2002 será cobrado pelo seu histórico de lutas desde 1989.

Com isso, os primeiros anos do Governo Lula receberão atenção especial principalmente pela promessa de mudança que representava. Serão cobradas suas semelhanças com o governo anterior, que trará novamente ao debate a inerente a partir das considerações sobre as semelhanças mantidas com o governo anterior e uma chuva de suas críticas onde se subentende a disputa pela definição sobre o modelo de Estado desejado para ambições do país . O clima esquenta principalmente nos meses entre abril e junho, quando há a publicação do documento oficial do Ministério da Fazenda intitulado 'Política Econômica e Reformas Estruturais' onde são traçados os objetivos e apresentadas as justificativas para as tomadas de decisão referentes à política econômica.

## **O legado do Governo FHC**

A partir da posse de Lula, muito se fala na herança maldita deixada pelo governo anterior, que por conta de diversas crises ao final de seus oito anos perdera nas urnas para uma proposta de alteração do curso econômico que garantia a volta ao crescimento, a elevação das taxas de emprego e desenvolvimento a partir da melhoria na distribuição de renda.

Contudo, o cenário encontrado limitou as propostas lançadas por Lula durante a campanha e permitiu que uma série de especulações surgissem sobre a conduta conduzida pelo governo diante do contexto no qual o país se encontrava. Continuidade das políticas por submissão às forças financeiras? Estabilização do cenário para posterior ampliação das políticas de desenvolvimento? O embate apresenta argumentos bem fundamentados para os dois lados, contudo, vale à pena uma rápida análise sobre o panorama traçado por FHC e as condições em que deixara o país.

Com um viés monetarista já traçado no Governo Itamar Franco, a política econômica do Governo FHC segue o caminho da estabilização perpetrada pelos economistas da PUC/RJ, política que o levara até a eleição presidencial e posteriormente lhe permitiu a reeleição. Assim, o primeiro mandato de FHC fica conhecido pela ideia de fundamentalismo de mercado que embora tenha garantido a estabilidade econômica penalizou o setor produtivo e ocasionou o endividamento do setor público. Diante deste cenário, foram inevitáveis os impactos sobre o sistema produtivo e o emprego, culminando ainda na baixa taxa de crescimento econômico e alto grau de concentração de renda.

Sua reeleição atrela-se à expectativa de melhoras como se houvesse ainda uma segunda parte do plano econômico a ser executada. Susceptível às crises internacionais ocorridas durante seu primeiro mandato por conta de sua fragilidade financeira, recorre ao FMI ao final de 1998 e adota medidas para preservar as reservas internacionais e evitar a fuga de capitais. Com isso, seu segundo mandato responderá à este cenário para o qual encontra-se como saída o ajuste fiscal, a política de câmbio flutuante e juros orientados para o controle da inflação. Mais uma vez recorre aos recursos do FMI, inclusive no último ano de governo, na tentativa de evitar uma crise cambial. O contexto firmado impacta diretamente no crescimento econômico repercutindo nas altas taxas de desemprego.

Diante dos passos adotados a economia brasileira apresentava-se muito dependente dos fluxos de capitais externos e um forte desequilíbrio entre os diferentes ramos de atividade - agricultura, indústria, comércio e serviços. Alvo de críticas durante todo o mandato, os resultados gerados pelo Governo FHC tornam-se favoráveis ao desenvolvimento da política eleitoral dos partidos opositores. No documento Um Brasil para todos o PT aponta os problemas que enxerga na política

governista e apresenta suas propostas para um novo recomeço, dentre todas elas a volta ao crescimento com equilíbrio é o objetivo principal.

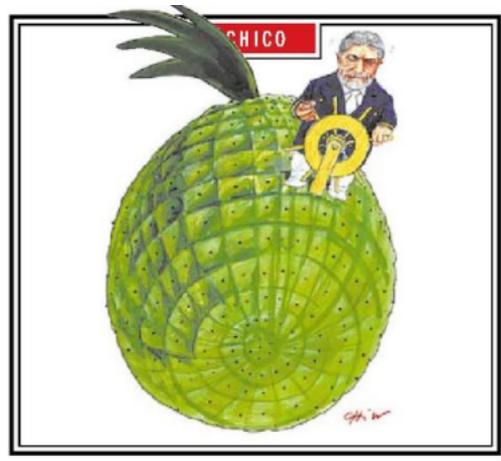


FIGURA 3: LULA NO COMANDO DE UM ABACAXI - O Globo - 30/09/2003

### **Das campanhas eleitorais à mão na massa**

Ao longo das campanhas eleitorais o candidato Lula adota um posicionamento crítico do modelo neoliberal representado pelo governo FHC. Assume-se, a partir de então como contraponto ao modelo implementado pelo compromisso em construir um modelo de desenvolvimento capaz de retomar o crescimento e prezar pela justiça social. Considerando a vulnerabilidade externa como um dos principais problemas que dificultam o crescimento econômico, apresenta-se como saída o controle sobre o movimento de capitais.

Esta proposta lança mão do argumento de que as avaliações da equipe econômica do governo FHC, dos investidores e do FMI enganam-se ao afirmarem que o problema residia no desequilíbrio das contas públicas. O candidato e seu partido partiam da análise de que o elevado endividamento externo e os déficits em transações correntes promoveram um desequilíbrio estrutural das contas externas deixando o país dependente dos fluxos de capitais externos.

Desse modo, o ponto mais importante das declarações de campanha de Lula e do PT referentes à política econômica brasileira concentrava-se no objetivo em reduzir sua dependência do fluxo de capitais externos. Era a partir desta lógica que se promoveria a retomada do crescimento, e embora reconhecesse a importância do equilíbrio das contas públicas, tinha como passo primordial a redução da vulnerabilidade externa.

Contudo, já no governo, ao lançar o documento 'Política Econômica e Reformas Estruturais' o Ministério da Fazenda assume justamente o contrário. O rigor fiscal para o ajuste das contas públicas seria o primeiro passo para que então, após promovida a estabilidade, pudessem ser colocadas em prática as políticas de desenvolvimento.

Como demonstra Maldonado Filho (2003), a partir de um diagnóstico distinto daquele feito durante as campanhas eleitorais, o Ministério da Fazenda, liderado por Antônio Palocci lança políticas que divergem daquelas entendidas como prioridade no momento anterior, muito próximas inclusive das adotadas no governo anterior uma vez que o diagnóstico lançado pelo ministério coincidia com o elaborado pela equipe econômica de FHC. Essa questão repercutirá em um grande debate e no posicionamento de diversos economistas próximos ao PT com o intuito de pressionar o governo para o reencaminhamento das diretrizes iniciais, como consenso, enquanto a conduta econômica do governo é elogiada pelo FMI e pelo Banco Mundial.

O documento lançado em abril de 2003 define, portanto, a partir da consideração do desequilíbrio das contas públicas e do funcionamento inadequado dos mercados como entraves para a retomada do crescimento, objetivos principais um ajuste fiscal definitivo e a implementação de reformas estruturais para a garantia do funcionamento adequado das instituições e dos mercados. Para a retomada do crescimento são ainda elencados o incentivo ao desenvolvimento tecnológico, a redução de incentivos à informalidade no mercado de trabalho, a unificação das políticas de comércio exterior, investimentos em infraestrutura e a reforma do mercado de crédito. A lei de falências também é citada diante do intuito de reduzir os spreads bancários.

A partir deste documento crescem os argumentos sobre as semelhanças com o governo anterior, a charge apresentada abaixo é representante do debate no período:



FIGURA 4: CHARGE FOLHA DE SÃO PAULO - 26/04/2003

Para além deste perfil de críticas, Guimarães (2004) apresenta três estruturas principais das críticas existentes sobre a política econômica no período: a primeira delas baseia-se nos fundamentos econômicos destoantes dos modelos keynesiano e neokeynesiano, normalmente partem de economistas, intelectuais progressistas, movimentos sociais e setores da esquerda do PT ou de outros partidos da base aliada do governo.

A segunda estrutura de críticas relaciona-se às metas em si, como críticas às metas de inflação, etc. Para aqueles que se encontram dentro desse pilar, os fundamentos da política econômica adota estão corretos, porém algumas metas poderiam ser mais agressivas, a exemplo do perfil das críticas lançadas por Delfim Neto. Correspondendo ao terceiro pilar de críticas encontram-se os que fazem críticas

à gestão das metas, dentre eles os monetaristas ortodoxos que criticam a gestão que consideram conservadora do Banco Central com relação à taxa de juros.

Nesta discussão estão inseridas diferentes concepções econômicas, diferentes entendimentos sobre o relacionamento entre política e economia, assim como diferentes concepções sobre intervenção do Estado na economia. Das críticas correspondentes ao primeiro patamar, que clamam pela retomada dos posicionamentos históricos da esquerda e do Partido dos Trabalhadores compreende-se também a cobrança em responder à confiança atribuída ao candidato nas eleições, ao desejo por mudança, ao intuito de retirar o país da crise através da implementação de um novo projeto. Para o perfil conciliador de interesses, do qual o perfil Lula paz e amor é emblemático, convém ainda lembrar que foi negociando com partidos políticos e diferentes organizações dos vários segmentos da Sociedade, que Lula se elegeu. A conquista dos votos da classe média e do empresariado, como afirmam Sallum e Kugelmas (2003) foi possível a partir do conteúdo das promessas de campanha, em tom mais moderado (*Novo modelo discutido será com todos - FREIRE e GALHARDO, O Globo, 23/06/2002*).

Contudo, sobre as constantes comparações traçadas entre os governos Lula e FHC, Guimarães (2004) ressalta: é necessário atentar-se às críticas feitas às políticas do Governo Lula por Fernando Henrique para que se entenda que de fato não se trata de um 'terceiro tempo' de seu governo - caso assim fosse, as críticas lançadas pelo ex-presidente não teriam sentido.

## **Movimento dos economistas heterodoxos**

Das manifestações dos economistas próximos ao Partido dos Trabalhadores sobressai um eixo central para as exigências: a mudança do modelo econômico, via uma estratégia alternativa que passa pelo fim do mercado de câmbio flutuante, pela determinação da taxa de câmbio com redução rápida das taxas de juros pelo Banco

Central, pelo favorecimento da produção em detrimento da especulação, pela estruturação de mecanismos administrativos de controle de preços como forma de combate à inflação.

O caráter "paz e amor" não agradava em nada as expectativas da maior parte dos economistas que clamavam por uma retomada que privilegiasse a antiga agenda de luta petista. Priorizar o mercado não era o intuito: "Sobretudo vamos produzir. A riqueza que conta é aquela gerada por nossas próprias mãos, produzida por nossas máquinas, pela nossa inteligência e pelo nosso suor " (Lula, Discurso de posse - 01/01/2003).

Consenso entre a maioria dos analistas econômicos da grande mídia, a continuidade da política macroeconômica em relação ao governo de Fernando Henrique Cardoso perceptível pela ortodoxia fiscal e monetária das políticas de Palocci e Meirelles, prova-se segundo Sallum e Kugelmas (2003) pela ausência das funções empresariais do Estado,, mesmo ainda havendo certa capacidade regulatória e pela proximidade constitucional do capital doméstico e do estrangeiro.

O contentamento do FMI e do Banco Mundial, sinaliza, porém que a política econômica não caminha de acordo com as expectativas. Se por um lado a retomada do programa de reformas estruturais como as reformas da previdência social, tributária e trabalhista e a autonomia do Banco Central animam o 'mercado', gera por outro lado um descontentamento e a oposição de olhares heterodoxos. Com isso, os primeiros anos do Governo Lula são marcados por manifestações de economistas cuja trajetória é visivelmente oposta àquela dos economistas que sustentaram a política econômica no Governo FHC.

Dentre elas sobressaem os documentos Carta ao Presidente (maio de 2003) - que, embora seja uma manifestação de intelectuais em geral, não apenas economistas, direciona a crítica para a política econômica adotada; Agenda Interditada (junho de 2003) e o movimento Queremos um outro Brasil (março de 2004), além da entrevista emblemática da Economista Maria da Conceição Tavares à Folha de São Paulo sobre o documento lançado pelo Ministério da Fazenda em abril de 2003.

## Carta ao Presidente

Publicada na revista Caros Amigos em maio de 2003 a carta endereçada ao Presidente Lula contava com a assinatura de intelectuais brasileiros expondo os motivos pelos quais assumiam posicionamento contrário à Alca (Área de Livre Comércio das Américas) e à autonomia do Banco Central.

Considerando as alterações no plano econômico mundial e a situação em que se encontrava o país, o documento fazia apelo à soberania nacional, chamando atenção para os dois pontos considerados críticos para o desenvolvimento da economia e da Sociedade brasileiras. Para a oposição à primeira, a justificativa apresentada era a submissão à concorrência desigual a qual o país estaria condicionado, enquanto para a segunda o entendimento de renúncia ao projeto nacional uma vez que a autonomia do BC se tratava da entrega do controle da moeda brasileira aos capitais externos: "*Não se pode ocultar que, estando os setores mais dinâmicos da nossa economia em mãos de empresas estrangeiras, a autonomia do Banco Central significa transferir para elas a fixação do valor da nossa moeda*".

Ressalta-se ainda na carta a importância de assuntos de tamanha dimensão devam ser decididos para além do âmbito dos poderes Executivo e Legislativo:

*Em nosso entender, tanto a ALCA quanto a autonomia do Banco Central são questões inegociáveis, posto que implicam na intocabilidade da própria soberania da nação. Decisão de tamanha magnitude deve ser tomada pelo detentor dessa soberania: o povo brasileiro. Assim, cada brasileiro e cada brasileira deveriam ser chamados a se pronunciar sobre ambas questões em um plebiscito convocado para esse expresso fim. O plebiscito ensejaria um grande debate nacional sobre os dois temas, dando assim fundamento a uma decisão verdadeiramente democrática sobre os mesmos.*

Assinam a carta: *Alfredo Bosi, Ana Maria Freire, Ana Maria Castro, Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Augusto Boal, Beth Carvalho, Benedito Mariano, Bernardete de Oliveira, Chico Buarque, Carlos Nelson Coutinho, Dom Demetrio Valentini, Dom Paulo Arns, Dom Pedro Casaldaliga, Dom Tomas Balduino, Emir Sader, Fábio Konder Comparato, Fernando Morais, Francisco de Oliveira, Joana Fomm, Haroldo Campos, Leonardo Boff, Luis Fernando Verissimo, Margarida Genevois, Maria Adélia de Souza, Manuel Correia de Andrade, Marilena Chauí, Nilo*

*Batista, Pastor Ervino Schmidt/IECLB, Plínio de Arruda Sampaio, Oscar Niemeyer, Ricardo Antunes, Sergio Haddad, Sérgio Ferolla, Tatau Godinho Valton Miranda.*

## **Dos posicionamentos de Conceição Tavares à defesa da política econômica ortodoxa**

Em entrevista à Folha de São Paulo após a divulgação no dia 10 de abril de 2003 do documento intitulado 'Política Econômica e Reformas Estruturais' pelo Ministério da Fazenda - liderado por Antônio Palocci, a Economista Maria da Conceição Tavares mostrou-se extremamente descontente diante das influências ortodoxas na equipe econômica do governo recém-empossado.

Sua fúria, como ela mesma ressalta, residiu na influência do mesmo viés adotado para a política econômica nas políticas sociais. Diante do cenário exposto no documento é proposta a focalização de programas sociais em oposição à permanência da universalização dos benefícios sociais, fato que gera mal estar nos ministérios da área social diante da notícia. A questão das contas públicas estaria entre os motivos para a nova concepção pretendida pela equipe econômica. Como demonstra a notícia do O Globo de 12 de fevereiro de 2003, cortes são feitos na área social totalizando 14,1 bilhões de reais. Dentre as áreas mais atingidas pelos cortes estão, respectivamente: Cidades (85%), Mulheres (83,3%), Secretaria Especial de Direitos Humanos (80,33%). As demais também sofreram cortes significativamente altos: Desenvolvimento agrário (35,5%), Trabalho (33,35%), Assistência e Promoção Social (20,32%), Previdência Social (16,80%), Saúde (6,49%), Educação (4,73%) e Segurança alimentar (1,94%).

Esse pessoal está tentando dar as rédeas da política social do governo (...)"Aquilo" é o documento em que a equipe econômica, contradizendo argumentos históricos do PT, atribuiu os problemas da economia brasileira à falta de ajuste fiscal. A sigla sempre bateu na tecla de que o déficit externo era a causa das mazelas do país (TAVARES - FOLHA DE SÃO PAULO - abril de 2003).

A economista também critica as relações do Ministério da Fazenda com os personagens responsáveis pela criação e aplicação da política econômica de FHC, o que repercute diretamente no perfil da política traçada pelo governo Lula:

O eco foi de raiva. Dentro do programa [divulgado pelo Ministério da Fazenda] há gente infiltrada que escreveu uma porcaria chamada Agenda Perdida [documento escrito pelos economista José Alexandre Scheinkman<sup>2</sup>, Ricardo Paes<sup>3</sup> de Barros e Marcos Lisboa], feita por um grupo de débeis mentais do Rio de Janeiro. Não são tão débeis mentais porque, além de fazer a Agenda, montaram um instituto, que é uma ONG, que recebe em torno de US\$ 250 mil do Banco Mundial para fazer o tal estudo especial para focalizar. Assim como tivemos a desgraça de, no governo Fernando Henrique Cardoso, termos os economistas da PUC [Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro] no programa econômico, desta vez temos também os da Fundação Getúlio Vargas, e não apenas infiltrados na área econômica. Esse Marcos Lisboa é um garoto semianalfabeto que está encarregado de fazer política econômica, coisa que ele jamais fez na vida (TAVARES - FOLHA DE SÃO PAULO - abril de 2003).

Tais declarações levaram os Deputados federais Ivan Valente (PT/SP) e Lindberg Farias (PT/RJ) a elaborarem um pedido formal ao Ministério da Fazenda e ao seu respectivo Ministro Antônio Palocci sobre o envolvimento de Marcos Lisboa - Secretário de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda, com o Banco Mundial e o esclarecimento sobre o recebimento de valores do Banco Mundial e dinheiro público simultaneamente, além de um posicionamento sobre o uso ou não dos trabalhos referidos para a orientação da política econômica e para o documento oficial divulgado.

Nas declarações de Tavares há indicações de que o documento teria sido lançado e escrito pelo grupo que não possui confiança do partido com a tentativa de mostrar-se positivamente aos olhos dos investidores. Aponta o posicionamento próximo de Palocci a economistas ligados ao PT, de posicionamentos mais críticos

---

<sup>2</sup> Formado em Economia pela UFRJ, mestrado em matemática no IMPA e doutorado em Economia na Universidade de Rochester é um economista de posicionamento pró-mercado tendo atuado como consultor de diversas instituições financeiras como Banque de France, *Compagnie Bancaire*, Banco Garantia - fundado por Jorge Paulo Lemann (considerado pela Forbes uma versão brasileira do Goldman Sachs, posteriormente pelo Banco de Investimentos *Credit Suisse*), Goldman Sachs (Nova Iorque) e Paribas (Londres). Foi colunista da Folha de São Paulo e assessor econômico de campanha de Ciro Gomes em 2002.

<sup>3</sup> Engenheiro eletrônico pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica, com mestrado em Matemática e doutorado em Economia Universidade de Chicago e pós-doutorados em Economia pelas Universidades de Chicago, foi também diretor de Estudos Sociais do IPEA. De 2011 a 2015 foi Subsecretário de Ações Estratégicas da Secretaria da Previdência da República. Posteriormente assume a Cátedra Instituto Ayrton Senna no Insper.

com relação ao que fora exposto, o que corroboraria com sua tese de que o documento fora escrito por dissidentes do governo anterior - em sua fala, ainda infiltrados no Governo Lula:

O ministro Palocci escolheu para seu assessor econômico e do Tesouro [Joaquim Levy, ex-chefe da assessoria econômica do Ministério do Planejamento no governo FHC] quem bem entendeu. Não são pessoas da confiança do PT e não têm nada a ver com o partido. É gente de quem ninguém nunca tinha ouvido falar. O Marcos Lisboa não tem a menor experiência de política econômica. Já o ministro é um cara inteligente e tem experiência. Então pensei: ele colocou lá uns papalvos [patetas] sem importância nenhuma porque é esperto e não vai ouvir conversa nenhuma. (TAVARES - FOLHA DE SÃO PAULO - abril de 2003)..

Outro ponto que lhe desagrada profundamente segundo as declarações é o diagnóstico, a seu ver, distorcido sobre o problema enfrentado pela economia brasileira:

Ele (o documento) desmente o diagnóstico de todos os economistas bons desse país que colocaram no estrangulamento externo, no aumento dos passivos externos que o doutor Fernando Henrique nos deixou, os problemas da economia. Diz que não é nada disso e que o problema na verdade é que o governo passado não fez o ajuste fiscal (TAVARES - FOLHA DE SÃO PAULO - abril de 2003)..

Tavares diz concordar com as decisões tomadas por Palocci até o momento, diante daquilo que fora herdado como cenário. Contudo, ressalta que o prolongamento dessa política poderia trazer grandes estragos. O problema maior reside, segundo ela, na divulgação de avaliações que não condizem com as posições do partido sobre o cenário e muito menos justificam a tomada de posição: "Não tenho atacado nem o ministro Palocci, nem o presidente do BC. Agora, os débeis mentais que ele tem de assessor, se não escrevessem nada ou ficassem calados, eu também não atacaria" (TAVARES - FOLHA DE SÃO PAULO - abril de 2003).

Mais do que a própria declaração de Tavares é a repercussão de suas declarações. Em "Sem medo de velharia", matéria publicada pela Revista Exame e assinada por Carlos Alberto Sardenberg, o jornalista/comentarista econômico referencia Tavares como símbolo do pensamento econômico da esquerda e do PT ao longo dos anos e ressalta a sua idade como indicativo do posicionamento atrasado que adota. Sua imagem é contraposta à do então Secretário, por ela criticado, Marcos Lisboa, definido por Sardenberg como "um dos mais brilhantes economistas de sua geração", não filiado ao PT e por isso, de posição divergente das ideias de "sua antiga professora da UFRJ".

A partir da declaração de Tavares sobre a política econômica ser travada exclusivamente por Palocci, Sardenberg desfez:

E, se fosse assim, a história não teria interesse maior do que se encontra num debate entre economistas de linhas diferentes (...) A bronca de Conceição verbaliza o desconforto dos economistas tradicionais do PT ou historicamente ligados ao partido. Eles simplesmente não foram para o governo. E, se tivessem ido, estariam aplicando política bem diferente dessa de Palocci, que, aliás, jamais integrou o grupo dos economistas do partido (até porque é médico) (SARDENBERG - REVISTA EXAME - 05/05/2003).

O jornalista cita ainda como prova de que Tavares está errada sobre o domínio de Palocci na condução das medidas adotadas o fato de ter assinado junto aos economistas do PT o documento Ruptura Necessária aprovado em dezembro de 2001 e Um Outro Brasil é Possível, lançados respectivamente a parit do XII Encontro Nacional do PT no qual se expressou necessário adotar uma trajetória distinta de FHC. Sendo assim, como tenta provar Sardenberg, a política do governo - tão próxima daquela de FHC não parece ser fruto apenas do ministro.

Citando as propostas de Tavares em sua entrevista à Folha de São Paulo, de Paul Singer em declarações ao Valor Econômico e de Reinaldo Gonçalves ao Estado de São Paulo, critica e temporalizada as propostas tachadas como não condizentes com o cenário e os interesses do Brasil contemporâneo: as propostas de dispersar os dólares ruins, os voláteis e a eliminação da fragilidade externa a partir do aumento do *superávit* do comércio externo com a queda dos juros, o controle sobre o movimento de capitais, as remessas de lucros, dividendos e royalties seria tudo aquilo que arruinaria a seu ver a economia brasileira, uma vez que apresentava-se como necessário o ajuste das contas públicas para recuperar o crescimento - ponto de onde saem as propostas de reforma da Previdência, a formulação da Lei de Falências, "tudo aquilo que passa longe do ideário econômico do PT":

Pois era exatamente isso que os investidores locais e internacionais achavam que ia acontecer quando, no ano passado, começaram a se livrar dos títulos da dívida pública brasileira e a trocar reais por dólares para cair fora do país antes da posse de Lula. Foi nesse momento, com o dólar escalando para 4 reais e o risco Brasil chegando aos 2 000 pontos, que Lula, com seu núcleo de apoio, percebeu que a política econômica dos velhos amigos o levaria ao desastre antes mesmo de começar seu governo (SARDENBERG - REVISTA EXAME - 05/05/2003).

Evidencia-se neste caso uma forte aproximação das visões de Sardenberg e dos economistas pró-mercado. Vale ainda chamar a atenção para a sua forte presença na mídia televisiva, na Rede Globo como comentarista do jornal noturno Jornal da

Globo - apresentado por William Waack<sup>4</sup>. Cabe aqui notar que Carlos Sardenberg é comentarista econômico de longa data de canais midiáticos de posicionamento liberal, como tornou-se visível no caso das eleições de 2002.

Tavares contrapõe-se à imagem de Sardenberg, Marcos Lisboa e Joaquim Levy. Formada em Economia pela UFRJ e com passagem pela Cepal, teve ativa participação na formação da agenda político-econômica da esquerda brasileira e mostrou-se politicamente ativa na defesa dos ideais desenvolvimentistas. Seu posicionamento sobre o desenvolvimento econômico nacional parte de diretrizes completamente distintas daquelas consideradas por Marcos Lisboa e Joaquim Levy, cujas trajetórias abrangem passagens tanto por instituições acadêmicas, cargos no governo e em instituições financeiras.

Tem-se, portanto, retratada neste momento a polarização de visões que disputam o cenário de definição da política econômica nacional. De um lado a prioridade reside no desenvolvimento social como pilar para o crescimento econômico enquanto de outro considera-se como primordialmente fundamental os investimentos externos.

### **Agenda Interditada - Uma alternativa de prosperidade para o Brasil**

Também conhecida como manifesto dos economistas foi lançada em 13/06/2003 com a assinatura de mais de 200 economistas, em sua maioria acadêmicos. Dentre os que assinam a carta estão: Aloísio Teixeira, Wilson Cano, João Manoel Cardoso de Mello, Luiz Gonzaga Belluzzo, Reinaldo Gonçalves, Plínio de Arruda Sampaio Filho, Ricardo Carneiro.

Nesta manifestação é ressaltado o empobrecimento do debate sobre as

---

<sup>4</sup> Jornalista formado pela USP, de posicionamento liberal, simpatizante do Instituto Millenium (*Think tank* brasileiro de conduta favorável à Economia de Mercado), é também formado em Ciência Política, Sociologia e Comunicação pela Universidade de Mainz na Alemanha, com mestrado em Relações Internacionais. Como apresentador do Jornal Globo e do Globo News sempre manteve posicionamentos críticos e parciais com relação ao Governo Lula e qualquer proposta progressista.

alternativas de desenvolvimento diante do endeuçamento do mercado desde os anos 1990, chamando a atenção para o fato de que é impossível um governo dotado de uma trajetória tal como a petista, continuar inibindo tal debate através da privação de um debate que de fato busque promover mudanças.

Hoje, repetindo o que aconteceu na última década, a sociedade vem sendo privada de participar ou acompanhar um debate genuíno sobre medidas alinhadas com a verdade do príncipe, num peculiar movimento contraditório pelo qual toda a força do Estado foi colocada a serviço dos que querem privar o Estado de qualquer força (...) o 'mercado' não debate, apenas ameaça. E aqueles que deveriam debater em seu nome tomam a ameaça de suas reações como suficientes para cancelar o próprio debate. Os pontos-chave da política econômica são encapsulados numa cadeia de tabus porque a simples menção de discuti-los é descartada em face do risco da especulação do "mercado", pelo que o "mercado" obtém uma franquia para continuar atuando lucrativa e livremente, sem contestação, à sombra da proteção do Estado.

Faz-se então uma denúncia diante da submissão do governo aos interesses financeiros -considerando que seus passos são medidos para que não haja o risco de especulação do mercado, e um apelo para que sejam dadas as devidas atenções ao alto desemprego entendido como decorrente das políticas monetária e fiscal restritivas e a abertura comercial sem restrição. Sendo assim, é apontado no documento uma única alternativa: a "inversão de toda a matriz da política econômica. Isso significa reforçar a interferência do Estado no domínio econômico".

Queremos abrir a agenda da economia política brasileira e expor a caixa preta da política econômica ao debate aberto. É um imperativo moral que reconheçamos o alto desemprego, sem precedentes em nossa história, como o mais grave problema social brasileiro, resultante diretamente das políticas monetária e fiscal restritivas, assim como da abertura comercial sem restrições. É um imperativo político, em face dos direitos de cidadania e tendo em vista a preservação da democracia, que se promova uma política de pleno emprego para garantir a retomada do desenvolvimento com justiça social e estabilidade.

Assim, diante do alto desemprego propõe-se medidas como o controle de capitais externos e do câmbio em nível real favorável às exportações, redução do superávit primário em decorrência do aumento do dispêndio público para a indução da retomada de desenvolvimento, a ampliação dos gastos públicos em educação, saúde, segurança, assistência e habitação, a redução da taxa básica de juros como incentivo à retomada dos investimentos privados, os investimentos públicos e privados em saneamento e infraestrutura (o que melhoraria a qualidade sistêmica da economia), a manutenção e a ampliação da política de incentivo às exportações e a política de rendas pactuada para controle da inflação.

É considerado que somente assim o governo poderia corresponder aos interesses da população que o elegeu buscando uma alternativa de mudança. E mais uma vez procurando ressaltar o intuito da crítica lançada, evidenciam um dos pontos que é considerado como divergente da condução ortodoxa da política econômica:

Colocamos o foco na promoção do pleno emprego porque se trata de uma política estruturante da solução de outros problemas sociais e econômicos — miséria, subemprego, marginalidade, iníqua distribuição de renda, violência, insegurança —, assim como da crise fiscal do setor público — neste caso pela previsível aumento de receitas (sem aumento de carga tributária) e queda de algumas despesas sociais na medida em que o desemprego se reduza. Contudo, este não é um projeto estritamente econômico, nem um projeto fechado. É uma contribuição de economistas à busca de um novo destino nacional, base do resgate da cidadania e condição para uma sociedade solidária.

Diante da repercussão do manifesto a mídia também apresenta seu ponto de vista, tecendo comentários pontuais e favoráveis à continuidade da política econômica severamente criticada pelos economistas heterodoxos. Exemplo é a notícia saída na Revista Exame “Agenda Interditada (Graças à Deus), escrita pelo jornalista e posteriormente diretor da revista Exame e Diretor Editorial da Unidade Negócios da Editora Abril - André Lahóz.

É apresentado o contexto enfrentado pelo governo cuja oposição tem sido realizada por diferentes grupos sociais, denominadas como ‘fogo amigo’. Buscando tachar os contrários como ‘um punhado de radicais’ Lahóz chama a atenção para o que entende por tática petista de preservar o presidente e linchar os ministros e principalmente Antônio Palocci.

Para além do enunciado do contexto enfrentado pelo então presidente Lula, o jornalista busca demonstrar através da manifestação dos economistas próximos ao PT que a política econômica adotada por Lula não é consensual. Pontua em seguida as proposições do manifesto rebatendo pontualmente as proposições apresentadas na Carta com o respaldo de falas/opiniões de especialistas econômicos revestidos do poder simbólico de suas consultorias. Sobre a proposta de controle do fluxo de capitais argumenta ser uma ideia sem sentido, citando o economista Gesner Oliveira<sup>5</sup> e a consultoria Tendências:

---

<sup>5</sup> Sócio da GO Associados, professor de Economia da Fundação Getúlio Vargas São Paulo. Foi Presidente da Sabesp (2006–10), Secretário de Acompanhamento Econômico em 1995 no Ministério da Fazenda e Secretário Adjunto de Política Econômica (1993-94). Foi sócio da Tendências Consultoria (2000-07).

Não parece muito inteligente falar em controle de capital num momento de escassez de dinheiro", diz o economista Gesner Oliveira, da consultoria Tendências. Oliveira lembra que os controles poderiam ser introduzidos por organismos internacionais para que vigorassem em vários países. "Adotá-lo isoladamente pode resultar em ganho para os demais em detrimento do Brasil", diz Oliveira. "Corremos o risco de virar o patinho feio (LAHÓZ - REVISTA EXAME -18/06/2003).

Sobre a redução do superávit primário considera a proposição 'estapafúrdia', citando a fala de mais um economista:

Só tem um pequeno detalhe: o tamanho da dívida do Brasil", diz o economista Celso Toledo<sup>6</sup>, da consultoria MCM. Tradução: o atual governo não faz o superávit primário por um ato de vontade. Faz porque deve muito. É um sonho de criança acreditar que os investidores aceitariam financiar um país que se mostrasse inviável. "Aliás, a situação econômica neste ano só se acalmou depois do enorme esforço de austeridade do ministro Palocci", diz Toledo (LAHÓZ - REVISTA EXAME - 18/06/2003).

Diante da proposta de redução significativa dos juros, mesmo concordando chama a atenção para outro ponto negativo:

a lentidão da equipe econômica em lidar com a redução dos juros: "O governo errou ao ficar esperando o núcleo da inflação cair no chão para reagir", diz o economista José Augusto Savasini<sup>7</sup>, sócio da consultoria Rosenberg & Associados, que não chega a ser exatamente um Babá. Mas é ilusão achar que os juros vão atingir padrões de Primeiro Mundo com uma simples canetada do presidente do Banco Central (LAHÓZ - REVISTA EXAME -18/06/2003).

E, pautando-se pelas oposições moderno/atrasado, conclui:

O problema da Agenda Interditada é que ela pretende ressuscitar uma visão de mundo completamente anacrônica, na qual o mercado é um demônio, a inflação um problema secundário e o Estado o grande indutor do crescimento. (...) São ideias que já foram totalmente abandonadas no restante do mundo. E que já causaram danos demais ao país. Felizmente, muita gente responsável já se deu conta disso (LAHÓZ - REVISTA EXAME -18/06/2003).

Na Folha de São Paulo também aparece comentário enviesado escrito por Gesner Oliveira, sob o título de 'Agenda Interditada e anacrônica' o qual fazendo uso da metáfora do futebol ensina as regras simples de aplicabilidade do jogo político-econômico:

---

<sup>6</sup> Economista formado pela FGV-SP e doutorado pela USP, é diretor da MCM (Consultoria de Macroeconomia política), diretor da área de Macroeconomia da LCA Consultores (Soluções estratégicas em Economia) e sócio-diretor da E2 (consultoria de aplicação de ferramentas estratégicas).

<sup>7</sup> PhD em economia pela Universidade de Vanderbilt (EUA), professor da FEA/USP e sócio diretor da Rosenberg Associados. Atuou como Superintendente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e assessor do Ministério do Planejamento, coordenador técnico das negociações com o FMI e assessor do presidente do BNDES. Foi também diretor financeiro do Banco Noroeste e do Banco Excel.

O documento retoma a ênfase do programa de ruptura que o PT tinha até pouco antes das eleições e que felizmente foi abandonado depois da posse. O problema é que não há uma estratégia global e harmônica em seu lugar. O bom técnico de futebol descobre logo que há certas peças que não podem ser mexidas individualmente, sob pena de comprometer o conjunto. O Parreira, por exemplo, acertou em cheio ao usar o tripé Ricardinho, Kléber e Gil para ganhar o jogo contra a Nigéria na última quarta-feira, que muito comentarista de renome considerava perdido (...) Seria um desastre romper com o tripé da política econômica aplicado desde 1999: o câmbio flutuante, a austeridade fiscal e o regime de metas inflacionárias. Mas é evidente que há espaço para a imaginação. Afinal de contas, não será possível deixar o Alex no banco com o futebol que ele está jogando no Cruzeiro, campeão com méritos da Copa do Brasil na quarta. Mas, se violar o tripé básico, o Brasil volta a jogar mal no futebol e perde feio na economia (OLIVEIRA - FOLHA DE SÃO PAULO - 14/06/2003).

Pelo jogo de ideias, o economista apresenta uma tendência majoritária diante do que é exigido pelos que assinam o documento. Entre sua opinião e crítica ao modelo proposto há uma série de outras informações cotidianas em um movimento que parece tentar traduzir o que se passa na economia naquele momento:

A recomendação do texto amplia as necessidades de financiamento público, aumentando a pressão pela elevação da taxa de juros. Isso vai na contramão daquilo que desejam os signatários do manifesto, o vice-presidente e a torcida do vice-campeão Flamengo: a redução do custo do dinheiro. (...) Como sempre ocorre nesses casos, quem paga o pato são os trabalhadores e os produtores com menor poder de mercado, cujos rendimentos reais são rapidamente corroídos pela espiral de preços, abortando a possibilidade de retomada da economia no segundo semestre (OLIVEIRA - FOLHA DE SÃO PAULO - 14/06/2003).

Oliveira finaliza o texto chamando a atenção para o custo que a adoção de tais medidas traria para os trabalhadores a partir de um chavão muito comum sobre quem 'paga o pato' na Sociedade brasileira. E na tentativa de descreditar ainda mais as opiniões às quais é contrário, recua na história para retratar uma passagem pessoal com um julgamento de 'ingenuidade' do ponto de vista do que era solicitado:

Em outubro de 1982, portanto há 21 anos, assinei um documento com outros economistas, entre eles meu amigo Plínio Sampaio Jr., chamado "O PT e a Economia", que viria a ser o primeiro projeto de programa econômico do PT. Relendo o texto, verifico a ingenuidade daquele documento, ainda assim menos voluntarista do que a agenda interdita. Isso em um momento em que o grau de globalização dos mercados era significativamente menor (OLIVEIRA - FOLHA DE SÃO PAULO - 14/06/2003).

Das posições apresentadas percebe-se uma tendência de desqualificação e a construção de uma polaridade entre o certo e o errado, o aplicável e o impensável, o novo e o velho. Estas noções são estruturadas tanto na trajetória individual dos atores ali envolvidos e em disputa pela determinação das 'regras do jogo' quanto da posição que ocupam dentro da lógica atual - os que estão fora do governo reclamam como

protesto. Percebe-se ainda que embora não seja o foco das notícias e do debate, há ainda a noção de caos pairando por todas as opiniões que julgam necessário um posicionamento mais incisivo com relação ao mercado - na opinião dos analistas, estas ideias seriam o encaminhamento para a ruína, dado que muitas das propostas 'já não são nem mais cogitadas'. Tais posicionamentos são corroborados pela extensiva cobertura dos elogios do FMI e do Banco Mundial sobre o início do primeiro governo, usados como indicativos de que 'é por aí mesmo que se deve seguir'.

### **Queremos um outro Brasil**

Foi um evento marcado pela participação de sindicalistas, intelectuais, movimentos sociais, membros da Direção Nacional da CUT e dirigentes do Partido dos Trabalhadores, no qual a pauta principal era a necessidade de mudança da política econômica e social posta em prática pelo governo Lula onde a criação de empregos e a distribuição de renda fossem os determinantes principais das tomadas de posição. Encabeçado por Deputados Federais, teve também a presença do então Senador Eduardo Suplicy (PT/SP).

O evento contou com a exposição dos economistas Carlos Eduardo Carvalho (PUC-SP), Ricardo Carneiro (UNICAMP) e João Machado (PUC-SP) onde se discutiu a política econômica implementada pelo governo petista. O primeiro, presente na elaboração do programa de governo na campanha de 1989 de Lula ressaltou os fatores de instabilidade inerentes no programa atual prevendo a existência de uma bomba financeira prestes a explodir: “Qualquer sobressalto cambial que necessite de um aumento maior de juros poderá levar à explosão da dívida pública”.

Carneiro, por sua vez apresentou propostas de mudanças imediatas: redução dos juros, nova política cambial, flexibilização das metas de inflação, redução do superávit primário, ampliação do crédito. O economista foi um dos que elaboraram o programa de governo de 2002. João Machado, da diretoria Nacional do PT, foi o mais enfático: “O governo Lula desperdiçou a sua maior chance de mudanças, que foi o início de governo”. Segundo ele, a atitude de esforçar-se para ganhar a confiança de

Debate com Maria C. Tavares

NOME	FORMAÇÃO	ATUAÇÃO	CARGO NO GOVERNO	OUTROS
<b>Carlos Alberto Sardenberg</b>	Estudou Filosofia na Universidade de São Paulo.	Funcionário do Grupo Globo. Suas opiniões são publicadas nos veículos de imprensa destas organizações: Rádio CBN, Rede Globo, O Globo e GloboNews. Passou pelas redações dos jornais O Estado de S. Paulo, Jornal do Brasil, Folha de S. Paulo e Gazeta Mercantil e das revistas Veja e ISTOÉ. Na TV, foi comentarista da TV Cultura e diretor de jornalismo da Rede Bandeirantes.	De 1985 a 1987, foi Coordenador de Comunicação Social do Ministério do Planejamento (gestão João Sayad) - ocasião em que participou do lançamento e divulgação do Plano Cruzado. Trabalhou também na área econômica do governo do estado de São Paulo na gestão Franco Montoro (1983-1987). De 1987 a 1988, foi assessor da Reitoria da Universidade Estadual de Campinas, ocasião em que trabalhou na definição de cursos de pós-graduação em jornalismo.	Atualmente, é comentarista de economia do Jornal da Globo e Hora Um da Notícia, além de ser apresentador eventual no Jornal da Globo e âncora da Rádio CBN. Escreve, ainda, um blog, no qual comenta e analisa as notícias sobre economia.
<b>Joaquim Levy</b>	Formado em Engenharia Naval, obteve o Doutorado em Economia pela Universidade de Chicago em 1992 e o Mestrado em Economia pela FGV em 1987.	Iniciou sua carreira em 1984, no Departamento de Engenharia e na Diretoria de Operações da Flumar S/A Navegação. Foi professor do curso de mestrado da Fundação Getúlio Vargas em 1990, antes de integrar os quadros do Fundo Monetário Internacional, onde, de 1992 a 1999, ocupou cargos nos Departamentos do Hemisfério Ocidental, Europeu I e de Pesquisa, em particular nas Divisões de Mercado de Capitais e da União Européia. No período de 1999 a 2000 exerceu, como economista visitante no Banco Central Europeu, atividades nas Divisões de Mercado de Capitais e de Estratégia Monetária.	No ano de 2000 foi nomeado Secretário-Adjunto de Política Econômica do Ministério da Fazenda, e, em 2001, Economista-Chefe do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em janeiro de 2003, foi designado Secretário do Tesouro Nacional.	
<b>Marcos Lisboa</b>	Doutor em Economia pela Universidade da Pensilvânia (EUA) e concluiu o mestrado e a graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).	Atual diretor presidente do Inspser, de 2013 a abril de 2015 atuou como vice-presidente. De 2006 a 2009 atuou como diretor executivo do Itaú-Unibanco e de 2009 a 2013, como vice-presidente. De 2005 a 2006 foi presidente do Instituto de Resseguros do Brasil. Foi professor assistente de economia na Escola Brasileira de Economia e Finanças da Fundação Getúlio Vargas entre 1998 e 2002 e, anteriormente, como professor assistente de Economia no Departamento de Economia da Universidade de Stanford, de 1996 a 1998.	Atuou como secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda de 2003 a 2005.	Marcos Lisboa tem uma trajetória que abrange experiências em instituições acadêmicas, no governo e como executivo em instituições financeiras.
<b>Maria da Conceição Tavares</b>	Graduada em matemática, concluiu o curso de economia em 1960 pela Universidade do Brasil, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Fez pós-graduação na Universidade de Paris I, entre outubro de 1971 e maio de 1972.	Entre 1987 e 1988, trabalhou como consultora econômica da ONU.	Trabalhou como analista matemática do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES). Entre 1958 e 1960 foi também membro do Grupo Executivo de Indústria Mecânica Pesada (Geimape), um dos grupos executivos surgidos durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Trabalhou na elaboração do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek. Em janeiro de 1994, filiou-se ao PT. Deputada federal pelo Rio de Janeiro em outubro de 1994.	Partidária do pensamento cepalino, sustentou a tese de que o desenvolvimento econômico deve apoiar-se na industrialização voltada para o mercado interno, colocando-se assim em posição contrária aos defensores do monetarismo. Em 1980, iniciou sua militância político-partidária, filiando-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Assumiu posição frontalmente contrária ao Plano Real, programa de estabilização econômica implementado entre março e julho desse ano pelo ministro da Fazenda do governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso.

TABELA 7. DEBATE MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES

**Economistas que assinam a Agenda Interditada**

NOME	FORMAÇÃO	ATUAÇÃO	INFORMAÇÕES
<b>Aloisio Teixeira</b>	Economista pela UFRJ, doutorado Economia UNICAMP	Professor titular e ex-reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Preso por 6 meses durante a ditadura. Em 1986 assumiu a Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) no contexto do Plano Cruzado; Foi Secretário Especial de Abastecimento e Preços do Ministério da Fazenda no ano seguinte; Em 1988 assumiu o Cargo de Secretário Geral da Previdência e Assistência Social. Seus cursos de leituras do Grundrisse de Karl Marx e Tópicos em História do Pensamento Econômico deu origem ao grupo GEMA - Grupo de Estudos Marxistas. Organizou a ida do grupo de estudos de O Capital para um curso de formação em Moscou. Entrou em 1960 para o PCB militando no Comitê Universitário do Estado da Guanabara.
<b>Wilson Cano</b>	Economista pela PUC-SP, curso Planejamento e Desenvolvimento Econômico oferecido pela Cepal	Professor Unicamp	Durante curso na Cepal teve contato com outros economistas como Maria da Conceição Tavares, Carlos Lessa e Anibal Pinto; Foi professor na Cepal, compondo a equipe de pesquisadores do escritório da Cepal no Rio de Janeiro. A convite de Zeferino Vaz (reitor Unicamp) e juntamente com Roberto Gamboa e Ferdinando Figueiredo participa do projeto da Universidade que deu origem ao Instituto de Economia da Unicamp, junto também com Luiz Gonzaga Belluzzo, João Manuel Cardoso de Mello, Carlos Eduardo Nascimento Gonçalves e Osmar Marchese
<b>João Manuel Cardoso de Mello</b>	Direito e Ciências Sociais USP, curso Planejamento e Desenvolvimento Econômico oferecido pela Cepal, doutorado UNICAMP	Professor Unicamp, atualmente Diretor Geral da FACAMP (Faculdades Campinas)	Trabalhou no Banco Mercantil, endossou o grupo de intelectuais fundadores do Instituto de Economia da Unicamp; Assessor especial de Dílson Funaro (Ministro da Fazenda) de 1985 a 1987; um dos idealizadores do Plano Cruzado
<b>Luiz Gonzaga Belluzzo</b>	Direito e Ciências Sociais USP, curso Planejamento e Desenvolvimento Econômico oferecido pela Cepal, pós-graduação em Desenvolvimento Econômico pela CEPA/ILPES, doutorado UNICAMP	Professor titular de economia da Unicamp	Foi aluno do Colégio São Luís, foi professor colaborador na Universidade Estadual de Campinas. Assessor econômico do PMDB (1974 e 1992), Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda (1985-1987) no governo José Sarney, Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo na gestão Orestes Quêrcia. Fundou a FACAMP (Faculdades Campinas) juntamente com José Manuel Cardoso de Mello, Liana Aureliano e Eduardo da Rocha Azevedo. Foi incluído no Biographical Dictionary of Dissenting Economists entre os 100 maiores economistas heterodoxos do século XX. Foi eleito presidente da Sociedade Esportiva Palmeiras, Membro do Conselho de Administração da Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), Consultor editorial da revista Carta Capital e Consultor pessoal de economia de Lula.
<b>Reinaldo Gonçalves</b>	Economista (FEA-UFRJ), mestrado em Economia (EPGE-FGV), mestrado Engenharia de Produção (FEA-UFRJ), PhD University Reading Inglaterra	Professor titular Economia Internacional IE-UFRJ; Livre docente (FEA-UFRJ)	
<b>Plínio de Arruda Sampaio Filho</b>	Direito USP, mestrado em Economia Agrícola Universidade Cornell EUA.	Atuou como político na esquerda brasileira	Militou pela Juventude Católica e na Ação Popular. Foi Coordenador do Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto no estado de São Paulo, Secretário de Negócios Jurídicos no mesmo governo, Secretário do Interior e Justiça na Prefeitura de São Paulo durante a administração Prestes Maia. Elegeu-se Deputado federal pelo PDC. Exilou-se no Chile durante o período militar, posteriormente transferiu-se para os Estados Unidos. Professor da Fundação Getúlio Vargas em 1976, fundou o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec). Foi um dos idealizadores do MDB ao lado de intelectuais do Cedec e do Cebrap. Participou do lançamento da candidatura de FHC para o Senado pelo MDB. A partir de impasses com Fernando Henrique rompe com o MDB e participa da formação do Partido dos Trabalhadores em 1980, sendo o autor do estatuto do partido. Foi promotor público, deputado federal constituinte, fez parte do bloco suprapartidário de articulação da Igreja Católica como membro da Comissão de Acompanhamento da CNBB na Constituinte. Foi diretor do semanário Correio da Cidadania. Em 2005 rompe com o PT e ingressa no PSOL

TABELA 8: ECONOMISTAS SIGNATÁRIOS DA AGENDA INTERDITADA

**Debatedores no evento 'Queremos um outro Brasil'**

<b>NOME</b>	<b>FORMAÇÃO</b>	<b>ATUAÇÃO</b>	<b>INFORMAÇÕES</b>
<b>Carlos Eduardo Carvalho</b>	Economista - PUC-SP, doutorado em Ciências Econômicas - UNICAMP	Professor PUC-SP no Departamento de Economia	
<b>Ricardo Carneiro</b>	Doutor em Economia - UNICAMP	Professor Economia Unicamp	Tornou-se Diretor Executivo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em Washington, EUA., Foi professor associado na University of London - Institute of Latin American Studies.
<b>João Machado</b>	Economista - UFMG, mestrado Economia PUC-SP, doutorado USP	Professor PUC-SP	
<b>Laura Tavares</b>	Graduação Enfermagem de Saúde Pública - UERJ, doutorado Economia com área de concentração em Política Social- UNICAMP Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional	Professora UFRJ e Pesquisadora do IPPUR	

**TABELA9: DEBATEDORES NO EVENTO QUEREMOS UM OUTRO BRASIL**

credores externos fazia parte de uma concepção pró-mercado difícil de ser contrariada após seu aceite.

Além do plano econômico, o debate transitou também para o direcionamento das políticas sociais. Nessas circunstâncias o governo foi defendido pelo então ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Patrus Ananias, que juntamente com a professora Laura Tavares da UFRJ compôs o debate sobre as políticas sociais adotadas pelo governo. Foi defendida pela professora uma aplicação universal das políticas ao invés da sua focalização.

Também falou Plínio de Arruda Sampaio, o qual liderou um painel para fala de militantes sobre os rumos do governo e do partido. Foram 25 apresentações com um total de 47 propostas, a maioria diante da indignação com relação à política privilegiada pelo presidente Lula. Deste debate resultou um documento com os resultados e propostas do Seminário “Queremos um outro Brasil” encaminhado ao Governo Federal, à Direção Nacional do PT e à Bancada Petista no Congresso.

Recebido o documento o ministro Palocci comenta seu conteúdo durante um pronunciamento em Paris. Na tentativa de mostrar que não havia alternativas senão o caminho adotado, rotula de 'esquerdismo' o conteúdo da carta lançada pelos deputados do PT, o que culminou em réplicas que o acusavam de repetir basicamente o que era dito pela equipe do ex-ministro da Fazenda de FHC Pedro Malan.

De um embate a outro a discussão transita entre dois pontos que respondem a uma mesma questão: Estado mínimo (refém do mercado para uns, moderno para outros) ou Estado protagonista e indutor de um projeto nacional de desenvolvimento?

## Ruptura



FIGURA 5: CHARGE DIVERGÊNCIAS NO PT - O Globo - 12/03/2003

Das divergências surgidas a partir do lançamento da Carta aos Brasileiros e da concretização do perfil 'Lula paz e amor' com a sua posse em janeiro de 2003, resultou a ruptura de membros considerados 'radicais' por lançarem críticas e cobrarem políticas progressistas no âmbito da política econômica brasileira. Mesmo sendo anunciadas como decorrentes das novas definições da trajetória ideológica do partido debatidas nos primeiro e segundo congressos do partido, respectivamente em 1991 e 1999 (GENOINO, 2003), são caracterizadas pela oposição interna como indício de uma orientação para o lado inverso àquele sempre trilhado pelo Partido dos Trabalhadores.

Embora a divergência estivesse relacionada ao perfil econômico adotado, o estopim se deu com o encaminhamento da proposta de reforma da previdência pelo partido entendida como prolongamento daquela realizada no Governo Fernando Henrique e criticada pelo PT - o partido estaria, na visão destes radicais, indo na direção contrária às lutas dos trabalhadores. Jardim (2009) demonstra, entretanto, que a tomada de posição muito próxima ao mercado financeiro pode ser compreendida como sua domesticação e/ou moralização na medida em que permite, a partir desta proposta, a incorporação de sindicalistas e ex-sindicalistas em posições chaves diante

do mercado - através dos fundos de pensão, fator que pressupõe uma ressignificação dos mecanismos de mercado<sup>8</sup>.

Porém, não foi assim que os passos do partido naquele momento foram entendidos pelos então Deputados Luciana Genro (RS, João Fontes (SE) e Babá (PA), e a Senadora Heloisa Helena (AL). O posicionamento destes parlamentares fora de constante crítica ao direcionamento econômico do Governo, fazendo frente à indicação de Henrique Meirelles ao Banco Central e ao apoio do governo federal à José Sarney em sua candidatura ao Senado Federal. No Congresso, são críticos com relação às propostas lançadas ou defendidas pelo então governo, sendo notável o descontentamento do grupo durante o debate no Plenário da Câmara dos Deputados ao final da tramitação da PEC do Sistema Financeiro - como apresentado no capítulo cinco. Contudo, o verdadeiro conflito surge durante a votação da proposta da previdência em que votam contrariamente ao direcionamento lançado pelo partido, somando-se aos votos dos partidos opositores - o que culmina em sua expulsão compreendida como resultante de indisciplina partidária<sup>9</sup>.

As correntes às quais pertenciam os deputados Babá (Corrente Socialista) e Luciana Genro (Movimento Esquerda Socialista) ligadas ao trotskismo diante do ocorrido também se desfiliam interpretando a expulsão como sendo conjunta e ideológica. Enquanto os membros da Democracia Socialista a qual era pertencente Heloísa Helena dividem-se entre a solidariedade à Senadora consequentemente optando pela desfiliação, e a permanência no partido.

A dimensão caricatural dada aos radicais pela Revista Veja na semana anterior às eleições de 2002 parece retomar forma na mídia pressionando o posicionamento de partidários e do Presidente Nacional do Partido.

---

<sup>8</sup> O período ao qual dedica-se a tese é anterior ao processo de tramitação da reforma da previdência encabeçada pelo primeiro Governo Lula.

<sup>9</sup> O deputado Lindberg Faria (PT/RJ) também era considerado pertencente ao grupo dos radicais petistas. No entanto, sua permanência no partido dera-se pela mudança de posicionamento em tempo de votar favoravelmente à proposição governista. Este ato por diversas vezes fora citado, principalmente em declarações de Luciana Genro, como exemplo do oportunismo que atingia de modo geral o Partido dos Trabalhadores.



FIGURA 6: O QUE QUEREM OS RADICAIS DO PARTIDO - Capa VEJA-23/10/2002

Este processo direciona o olhar dos críticos e da mídia que buscam disseminar a ideia de possível crise partidária diante do novo direcionamento do PT ao tornar-se governo, e do risco eminente de uma reconsideração sobre o caminho a ser trilhado, situação que leva José Genoíno, então Presidente Nacional do Partido dos Trabalhadores, a dar diversas declarações sobre o ocorrido. Durante o desconforto criado pela forte oposição interna criada pelos considerados radicais há uma rápida movimentação no sentido de neutralizar toda e qualquer crítica que colocasse em discussão os ideais do partido:

Eles estão vendo a árvore mas não estão vendo a floresta (...) O Governo Lula não é de transição para o Socialismo, não estamos fazendo um governo de enfrentamento ou de ruptura revolucionária. Nosso governo é de mudanças e reformas graduais, dentro de uma ordem econômica em que o Brasil está inserido (JOSÉ GENOÍNO, 14/6/2003 em declaração durante palestra a estudantes da Universidade São Judas).

O posicionamento é mantido o mesmo durante os conflitos internos e posteriormente à expulsão dos membros em dezembro de 2003:

O PT vem refazendo seu projeto desde 1991, quando realizou seu 1o Congresso, abandonando as ideias de ruptura e de ditadura do proletariado. Esse processo consolidou-se com o 2o Congresso, em 1999, com a derrota do "fora FHC" e com a aprovação de uma política de alianças amplas. A atual direção e as teses majoritárias que norteiam o partido e o governo foram referendadas por eleições diretas internas, envolvendo todos os filiados. O programa que elegeu Lula presidente aponta para a necessidade

das reformas e para uma mudança processual do modelo econômico (GENOINO, Folha de São Paulo, 27/12/2003).

Genoino foi considerado o garantidor da unidade interna do partido no período sobressaindo-se no arranjo do apoio partidário ao Governo e de suas reformas. Agiu tanto no sentido de diminuir o conseqüente desagrado dos demais partidários desfavoráveis à expulsão como Chico de Oliveira, Dalmo Dallari, Emir Sader, Reinaldo Gonçalves, Eduardo Suplicy, Plínio de Arruda Sampaio e Paulo Arantes - que atuaram como testemunhas de defesa dos membros considerados 'rebeldes', quanto no sentido de minimizar a saída dos opositores internos aos olhos dos críticos externos ao partido:

Sustentar que eles são vítimas por serem fiéis às teses históricas do PT é algo que não resiste a uma simples análise dos fatos. As teses históricas de um partido são definidas pelas maiorias partidárias. Esses parlamentares sempre foram minorias dissonantes em relação à tradição histórica do PT. Isso quer dizer que eles são incoerentes com as posições legítimas que o partido vem defendendo ao longo do tempo. O PT começou a definir sua atual trajetória ideológica e programática no seu primeiro congresso, em 1991. De lá para cá, encaminhou um processo democrático de mudanças que culminou com os posicionamentos programáticos que serviram de base para a campanha de Lula à Presidência. As diretrizes gerais que o governo Lula vem adotando expressam uma linha de continuidade desse movimento de mudanças (GENOINO, Folha de São Paulo, 12/12/2003).

Embora houvesse a tentativa de controlar a situação, posicionamentos contrários à expulsão contribuem para o aumento das especulações sobre a conversão petista. Uma publicação da *Socialist Review* liderada pelo linguista Noam Chomsky e pelo cineasta Ken Loach entra para a lista de manifestações que pedem a reconsideração sobre a expulsão dos membros Babá, Luciana Genro e Heloísa Helena. Contendo mais de mil assinaturas endossam o coro de intelectuais, sindicatos e organizações brasileiros que buscam impedir a expulsão, porém sem sucesso.

As críticas desferidas pelos membros considerados radicais e sua eventual expulsão é relevante neste cenário na medida em que corrobora para a construção das impressões sobre o governo e seu direcionamento. Se por um lado pode ser entendida como redutora das possibilidades de um posicionamento mais severo frente ao mercado, de outro corrobora com o olhar que evidencia a distorção do plano de governo dando força à tese do 'governo em disputa'. Estando certa uma ou outra, ou as duas, as contradições internas garantem as especulações e o endosso de pontos de vista consideram que o lado que pressionar com mais força o governo pode determinar o seu rumo.

### **Continuismo, ruptura ou reformas graduais?**

Diante do exposto, mostram-se claras as divergências de opiniões e as diferentes disputas que a política econômica adotada pelo recém governo promove: dizem respeito tanto àquelas existentes no interior do Partido dos Trabalhadores, as presentes no campo político brasileiro, quanto as relativas ao próprio campo da Economia na medida em que visões distintas sobre a conduta da política econômica anseiam o *status* de legítima.

Das disputas do campo político ecoam as críticas de um oposicionismo diante do que consideram uma política econômica mal feita, cópia da antecedente, buscando a desqualificação governamental a partir da evidenciação de seu ensaísmo mas que, todavia, legitima a agenda adotada: o problema não está nos preceitos seguidos, mas em como as ideias estão sendo colocadas em prática. Operam pela mesma lógica, contudo com o intuito de condenar a política adotada, as críticas proferidas pelos considerados 'radicais' petistas que clamam pela tomada de posição em conformidade com o histórico de lutas e demandas requeridas pelo Partido dos Trabalhadores ao longo dos anos.

Suas críticas marcam a disputa pela autoridade em construir o programa legítimo do partido e a busca pela imposição de uma determinada visão como concorrente àquela do grupo majoritário naquele momento. Ao considerar o Partido dos Trabalhadores há que se ter em mente sua pluralidade considerando as diferentes correntes ali existentes as quais, ao mesmo tempo em que atuam em conjunto para o contorno do partido, competem pelo destaque como tendência predominante de atuação. Sendo assim, o conflito interno vivenciado pelo PT durante o período aqui explicitado ressalta o posicionamento de visões dominadas numa tentativa de reverter o jogo estabelecido no qual as políticas adotadas caminham num sentido diferente daquele que interpretam como sendo mais legítimo. Como resultado, a expulsão de membros, o abalo externo diante de uma possível 'crise' no interior do partido e mais uma vez as justificativas sobre das tomadas de posição e sobre a decisão de expulsar alguns de seus integrantes - seria esta última evidência de que de fato o partido mudara de rumo?

Ao que se chegou durante a pesquisa, muito mais evidente que a alteração nos rumos do partido está o fato de estar o PT rendido diante da agenda legitimada e continuamente reverberada pelos grupos de pressão no Congresso, pela mídia e pelo mundo financeiro. Os condicionantes mostram-se completamente desfavoráveis para a aplicabilidade de suas intenções políticas no momento.

No campo econômico sobressai a disputa entre a visão macroeconômica ortodoxa, a qual prevê a garantia do bom funcionamento da Economia como fundamental para qualquer passo posterior e a visão heterodoxa cujo interesse está em garantir o pleno emprego, a estabilidade monetária e uma melhor distribuição de renda (BRESSER-PEREIRA, 1976). Neste momento a disputa diz respeito tanto à uma competição relativa ao campo econômico, entre posições divergentes daqueles que ocupam posições objetivas no campo, na definição sobre o que deve ser a política econômica e como deve ser realizada. Como remarca Lebaron (2000, p.71):

Les orientations politico-économiques (qui s'expriment en particulier dans l'appartenance à des <<courants>> ou des <<écoles>> recensés dans les manuels d'histoire de la pensée ou de vulgarisation de l'économie contemporaine) peuvent en effet être analysées comme liées aux positions dans le champ et non comme la simple retraduction d'appartenances politiques conçues comme des variables indépendantes, en quelque sorte externes au champ lui-même.

Dessa lógica é interessante ainda ressaltar o papel fundamental da mídia no fortalecimento da agenda. Como visto, o direcionamento das análises e pautas de discussão lançadas pelos jornais sobre a conduta econômica do primeiro Governo Lula, acabam reiterando a força e direcionando o debate a assuntos específicos - o controle da inflação, as altas taxas de juros dominam neste primeiro momento o cenário, revelando que o governo ainda está sob 'avaliação' do mercado e dos investidores, ao mesmo tempo permite deduzir quais as prioridades devem vir em primeiro lugar.

A credibilidade externa e o empenho em fazer-se confiável ganha neste momento destaque em detrimento das questões de desenvolvimento social e crescimento. E, estando ou não correta, torna-se interessante notar como a política econômica adotada se torna o centro da disputa e o eixo de diferenciação entre aqueles que reconhecem o modelo aplicado como o caminho certo a ser trilhado e aqueles que a identificam como o prenúncio de um grande problema futuro a refletir-se na intensificação das desigualdades sociais.

Prova-se assim que a disputa simbólica pelo controle da lógica a ser adotada é central nesta disputa. Diante da herança herdada de FHC, da agenda internacional na qual o Brasil busca se inserir e à quem está submetida essa admissão, escolhas são feitas em detrimento de outras repercutindo no debate econômico e no estabelecimento de uma visão como legítima. Entre as visões de continuísmo e ruptura, torna-se prudente a decisão que opta por reformas graduais e não prevê a alteração abrupta da lógica dominante, não alterando assim o sucesso da credibilidade alcançada.

## **PRODUZINDO VERDADES DELIMITANDO OPÇÕES**

Resultado de uma disputa simbólica na qual estão em jogo definições favoráveis à preservação do controle do cenário político e por conseguinte econômico brasileiro, o debate sobre o Sistema Financeiro Nacional se acirra diante da possibilidade de alteração no curso seguido desde o processo de redemocratização do país.

A partir deste momento, como visto, posições ganham relevância e se disseminam com facilidade enquanto outras permanecem inertes, num claro jogo onde o objetivo é mostrar-se capaz de dominar as pautas em questão. Se assume que o domínio da agenda é assegurado por atores, grupos e instituições os quais constituídos de graus de força e capitais específicos, apresentam-se como capazes de defender e representar os interesses em voga, como salientado no capítulo quatro.

Contudo, conquistar o cenário não diz respeito apenas ao domínio das pautas mas também à capacidade de construí-las. É a partir da elaboração da agenda que se torna possível delinear o cenário a ser disputado, definir as estratégias cabíveis para as tomadas de posição - balizar o provável e o pensável, constituir ou fortalecer estruturas cognitivas e estabelecer lentes interpretativas. Construir a agenda, neste sentido, leva ao domínio das estruturas cognitivas, ao domínio do léxico ao qual qualquer discurso, favorável ou não, estará atrelado (LAKOFF, 1980, 1996).

Como relevantes para a compreensão da formação do constructo que legitima as tomadas de posição e que dá base para a luta pela definição da agenda, no caso estudado, podem ser citados os campos político, econômico e do jornalismo, cada qual com suas especificidades. As resultantes das disputas internas de cada um destes campos, bem como a atuação conjunta no campo do poder oferecem recursos para a formatação da agenda e das pautas em voga - a partir dos conflitos internos de cada espaço social se trava a luta pela autoridade e pela conquista das estratégias de legitimação das verdades (BOURDIEU, 2008).

Estas, estruturadas no âmbito político, são debatidas tanto por políticos quanto por economistas, e conseqüentemente pela Economia, e disseminadas pelo universo jornalístico a partir das lentes construídas pelos grupos dominantes no campo do poder - homens políticos, *experts* e jornalistas engendram uma ordem social conforme suas visões de mundo (BOURDIEU e BOLTANSKI, 2008). Com isso, se faz relevante atentar para algumas características fundamentais da noção de campo as quais possibilitam a compreensão deste jogo complexo engendrado por diferentes agentes, permitindo o avanço da análise pelo uso dos conceitos de capital, poder e violência simbólicos.

### **Campos político, econômico e do jornalismo - o domínio do jogo**

Considera-se, a priori, que o domínio do jogo repercute na imposição de um sistema integrado de referências e padrões identitários, e o alcance dos instrumentos de comunicação e conhecimento viabiliza a difusão de valores culturais, a "transmissão de um consenso a respeito do mundo social" (SETTON, 2008, p.13). Desse modo, possuir legitimidade de impor categorias de pensamento é deter capital simbólico - requer investimento, tempo e disposição (ORTIZ, 1983), é possuir um poder invisível que se realiza a partir da cumplicidade daqueles que lhe estão sujeitos ou mesmo dos que o exerce (BOURDIEU, 2012).

Interpretado como uma rede de relações objetivas entre posições, os campos são caracterizados por espaços sociais moderadamente restritos onde a normatização das ações individuais e coletivas é criada e transformada constantemente por essas próprias ações (BOURDIEU e WACQUANT, 1992). Constituídos por seus próprios princípios, hierarquias e regras definem-se através dos conflitos relativos à sua demarcação, construindo-se a partir das oposições ou das relações entre seus membros (CHARTIER, 2002, p.140).

O campo, no seu conjunto, define-se como sistema de desvio de níveis diferentes e nada, nem nas instituições ou nos agentes, nem nos actos ou nos discursos que eles produzem, têm sentido senão relacionalmente por meio do jogo das oposições e das distinções (BOURDIEU, 2012, p.179).

Em seu interior é preciso atentar-se para o *habitus* dos agentes o que garante a compreensão das tomadas de posição. Somado à posição ocupada pelo indivíduo no campo, elas dependem não apenas das disposições ali assimiladas como também do *habitus* incorporado pela trajetória de cada um. Funcionando como uma matriz de percepções, apreciações e ações trata-se de um sistema de disposições duráveis e transponíveis sendo produto da socialização - constituído em condições sociais específicas. Assim, na estruturação do cenário exposto nos capítulos anteriormente apresentados, tanto a estrutura e as disputas do/no campo quanto a configuração do *habitus* dos agentes ali envolvidos e os capitais possuídos repercutem na formação do contexto favorável à formulação e aceitação da agenda em pauta.

O campo político, marcado pelos efeitos dos agentes nele presentes, está suscetível à presença ou existência de determinado agente sendo caracterizado por lutas simbólicas nas quais cada adversário possui chances distintas pautadas em seus capitais e poderes simbólicos desiguais. Como conceitua Mauger (2013, p.23):

Le champ politique peut être décrit comme « un jeu » dont l'enjeu est l'imposition légitime des principes de vision et de division du monde social: « Le jeu politique a pour enjeu la capacité de faire voir et de faire croire autrement.

Nele o poder político se define pela notoriedade - ser conhecido e reconhecido, fato que coloca os agentes em disputa no campo, de certo modo, como dependentes de sua exposição na mídia (BOURDIEU, 2000). O conceito de campo aplicado à política permite extrapolar a relação direta político-eleitores apresentando outra, significativa do ponto de vista da análise que aqui se pretendeu, qual seja a relação com os demais membros do campo. Tal consideração motiva a apreensão de outros interesses na ação política normalmente ocultados no discurso - proferido, na maioria das vezes, a partir da ênfase no compromisso com o eleitorado, questão notadamente presente no capítulo cinco.

O campo econômico, por sua vez se diferencia dos demais por expor "a busca aberta da maximização do lucro material individual" (BOURDIEU, 2005, p.22), é capaz de demonstrar sua influência em diversos espaços, relativizando inclusive a autonomia de determinados campos. Faz-se importante na medida em que a Economia se torna o enquadramento mais geral de análise dos fenômenos da

Sociedade e contribui para a formação de uma lente interpretativa da realidade social a partir de escolas de pensamento específicas e sobressalentes no campo - ditas *mainstream*.

Assim, o campo dos economistas torna-se fundamental para o fortalecimento e legitimidade de determinadas concepções de Sociedade - o que diz respeito, sem dúvida ao próprio espaço de lutas e a configuração ali presentes. Como ressalta Lebaron (2001) as lutas de classificação em seu interior buscam definir o 'verdadeiro economista' a partir da determinação de atributos legítimos, das técnicas que se associam à esta noção e das suas qualificações - dizem respeito às distintas formas de autoridade, de prestígio e também de poder social. Estas lutas repercutem diretamente nas instâncias de formação dos economistas, bem como no contato entre a profissão e o restante do mundo social como suas publicações, as participações em colóquios e sua inserção na mídia. Torna-se um campo cuja estrutura é fundamental para a formatação do debate aqui apresentado considerando que o resultado da luta de forças no interior deste campo repercute diretamente na legitimação de ideias na Sociedade e determina a presença no campo do poder.

O universo do jornalismo pode tanto incluir o jornalismo impresso quanto o televisivo, e aqui o interesse maior reside no primeiro. Contudo, a mesma lógica apresenta-se durante a compreensão do campo do jornalismo como um todo: sua submissão à pressão do campo econômico. Se de um lado o índice de audiência molda o critério de escolha da programação a ser exibida revelando o interesse pela dramatização e o excessivo número de casos sensacionalistas (BOLTANSKI, 1993; BOURDIEU, 1997b), por outro a influência e pressão de anunciantes, de grandes grupos industriais e financistas coloca o jornalismo impresso diante da perda de sua independência editorial (CHAMPAGNE, 1995; DUVAL, 2005).

Como os outros dois campos citados, também pauta-se pelas lutas internas nas quais o intento é a distinção e o reconhecimento. Desse modo, sempre são encontrados posicionamentos que disputam entre si a melhor e mais legítima definição sobre o papel do jornalismo e do perfil legítimo do jornalista. De caráter fortemente político e intimamente ligado ao campo da produção trata-se de uma instância de circulação que na maioria das vezes serve a interesses específicos, notadamente de grupos de poder. Além de seu poder de consagração cultural por meio de estratégias de produção de sentidos é ainda capaz de interferir na cena política e

social reforçando ou evocando a representatividade de um ponto de vista a partir do uso de recursos tais como as sondagens e as pesquisas de opinião.

Isto posto, é pertinente afirmar que o debate em questão reflete as disputas pelo campo do poder, na medida em que tais campos encontram-se envolvidos numa luta simbólica para imporem uma definição sobre o mundo social condizente com seus interesses (BOURDIEU, 1998). São as disputas no interior deste campo que delimitam quais forças são suscetíveis de engajamento nessa luta, na medida em que este se define como espaço de relações de força entre agentes dominantes em seus diferentes campos - pela posse do capital necessário para ocupar tal posição. Refere-se a um espaço de lutas entre os detentores de poder (ou de espécies de capitais) diferentes que podem transformar ou conservar o valor relativo das diferentes espécies de capital (BOURDIEU, 1983).

## **Racionalidade, objetividade e bem comum**

Das características de cada campo (econômico, jornalístico e político) faz-se interessante ressaltar o processo simbólico de legitimação da atuação dos atores pertencentes a cada um deles bem como suas justificativas para neutralizar seus posicionamentos. Estes, se revestem de um ideário superior relacionado à profissão ou à prática em questão afastando-se do interesse puramente político, compreendido como contraproducente para o desenvolvimento de políticas de interesse da Sociedade.

Neste sentido, é nítido, no debate aqui apresentado, o esforço em fazer prevalecer nestes campos, respectivamente, a racionalidade, a objetividade e o bem comum como fundamentadores das tomadas de posição, tanto na determinação do que é certo ou errado como futuro econômico para o país, quanto nas decisões tomadas ao longo do debate sobre a PEC do Sistema Financeiro e nas escolhas dos Ministérios no início do Governo Lula.

Do campo econômico sobressaem a racionalidade e o tecnicismo como parâmetros para o distanciamento dos interesses políticos nas avaliações econômicas - os números não mentem. Como frutos do saber científico moderno, ao qual estão relacionados a objetividade e o conhecimento impessoal, as análises econômicas - principalmente as que fazem uso da econometria, livram-se das suspeitas ganhando ao mesmo tempo prestígio e autoridade (PORTER, 1995; BOURDIEU, 2005). Sendo neutras recebem legitimidade para a interpretação dos cenários e prescrição de condutas. E, como demonstrado por Lebaron (2000), embora se trate de uma ciência mais social do que exata, estando muito atrelada aos interesses e susceptível às condições sociais em que é aplicada, sua ligação com o cálculo lhe atribui determinada objetividade e permite aos economistas fazerem uso da racionalidade científica à qual faz apelo.

Nasce assim o modelo de *homo oeconomicus* cujo interesse é pautado única e somente pela maximização de seus benefícios, abrindo mão de paixões e interesses indiretos. Mesmo podendo ser considerada uma estratégia para diminuir os riscos inerentes ao ambiente dos negócios, dada a complexidade à qual qualquer homem está submetido considerando-se o espaço em que se encontra (BOURDIEU, 2005), ganha facilmente o atributo de possível diante da quantidade de modelos numéricos aos quais está sempre associado e que lhe garantem aparência neutra.

Essa neutralidade oferece aos economistas força suficiente para que se tornem porta-vozes de 'verdades', o que repercute na influência de governos, empresários e população em geral a partir de noções como a governança estatal, empresarial e a maximização do bem-estar social (NETTO, 2008).

Assim, muito comum a partir da disseminação da doutrina neoliberal são os princípios de fiscalização de governos através de um aparato conceitual que reforça o discurso sobre o cuidado à coisa pública, sobre a necessidade de transparência e de uma gestão fiscal responsável - sendo originárias deste mesmo princípio as noções que dão respaldo às privatizações e à governança corporativa. Como demonstra Puliti (2009), questões de forte apelo moral e também social para as sociedades marcadas pela corrupção, o que lhe garante proximidade com a imprensa na medida em que o *ethos* profissional do jornalismo pauta-se pela disseminação da realidade e a fácil assimilação nas sociedades latino-americanas.

Torna-se uma disciplina moralmente 'correta' que atrelada ao jornalismo ganha forças maiores repercutindo na influência de financistas sobre os governos. Como mostra a autora, a fiscalização do governo tem por interesse velado a preocupação sobre a capacidade de governos cumprirem o pagamento de suas dívidas e diminuir cada vez mais a influência do poder público sobre o setor privado. Desse modo, a literatura econômica, e mais especificamente o jornalismo econômico acabam se tornando militantes de um modelo de modernização que vai ao encontro de uma visão de mundo dos poderes econômicos privados (LEBARON, 2000; DUVAL, 2000).

Essa visão racional legitimada para a análise em um determinado momento da cena político-econômica brasileira - notadamente do período dos primeiros anos do Governo Lula, dissemina a ideia de que não há outra alternativa melhor que não seja aquela disseminada dando à ela o caráter que Paulani (2008) ressalta: TINA (*there is no alternative*). A mídia legitima um só pensamento, polariza o certo e o errado, considerando a existência de apenas uma política econômica legítima - aquela hegemônica, ortodoxa. Tudo o que se propõe ou se encontra fora desse modelo é considerado obsoleto, sem sentido, errado - é estigmatizado, portanto, não há alternativa.

A exemplo disso Puliti (2009) ressalta o estudo de Faria (1994) onde é demonstrado o papel da mídia no endosso dos programas de privatizações iniciados na década de 1990. Como ponto alto da análise, é evidenciado como a perspectiva de melhora das contas públicas e da redução do tamanho do Estado são por inúmeras vezes apresentados em detrimento dos pontos críticos de sua aplicação, não há apresentação de um contraponto à visão dominante e favorável às privatizações. Outra situação semelhante explorada sobre o papel econômico da mídia é ilustrado pela autora a partir do livro de Galbraith (1980), *The Great Clash*, o qual demonstra como a formação das expectativas com a alta do mercado acionário repercutiram antes e depois da Crise de 1929. Como destaca:

No verão de 1929, o mercado financeiro não apenas dominava o noticiário, mas a cultura norte-americana. Mesmo quando as bolsas começaram a despencar, houve todo um movimento na imprensa para manter o mercado de capitais em alta. Os operadores e economistas do mercado financeiro continuaram “em seus templos”, sempre muito procurados pelos jornalistas, até que eventualmente o impacto da perda de dinheiro na economia real tornou insustentável continuar a defender o mercado acionário (PULITI, 2009, p.26).

Dessa maneira, faz perceber como a mídia se torna espaço de formulação e disseminação de crenças e consensos. No estabelecimento do mercado financeiro os jornalistas possuem papel fundamental (ORTIZ, 2006) uma vez que são os responsáveis pela divulgação do discurso econômico. Essa questão tem tanto a ver com a noticiabilidade (KOVACK e ROSENSTIEL, 2004) quanto com a dependência de recursos econômicos de grandes grupos financeiros patrocinadores (CHAMPAGNE, 1995; DUVAL, 2000) - destacando um e não outro tema a imprensa direciona a opinião pública, os jornalistas atuam como *gatekeepers* deixando passar algum temas e informações e barrando outros (KOVACK e ROSENSTIEL, 2004). Sendo assim, o jornalismo é visto como esfera fundamental para o processo de reverenciamento de uma visão de mundo. Há que ser legitimado pela imprensa para fazer impacto dado que esta tem grande influência sobre a forma como o mundo é compreendido, enquadrado.

Puliti (2009) aponta as estratégias de proximidade dos financistas com a mídia: sempre disponíveis para entrevistas adotam um discurso persuasivo com bases supostamente científicas, mantém na maioria das vezes contatos pessoais ou por telefonema com jornalistas, oferecendo ainda almoços e jantares, ingressos para eventos e até prêmios para reportagens sobre finanças. Como espaço de difusão de ideias é tanto disputado por empresas, governos, financistas e instâncias da Sociedade Civil (ALDÉ et. al, 2005). Tal como ressalta Puliti (2009) e Aldé (2004b), a profissionalização dessa relação com os jornalistas pode ser determinante para o espaço a ser ocupado pelos diversos agentes, tornando o acesso ao campo jornalístico uma conquista diante dos demais.

Esta questão, assim analisada, aponta um movimento diferente daquele apregoado pelo *ethos* profissional que circunda a profissão jornalística. E, mesmo havendo profissionais que o respeite, há em outros casos aqueles que estão submetidos ao jogo de forças da disputa no campo e à mercê de sua pouca autonomia com relação ao campo econômico, principalmente (CHAMPAGNE, 1995).

Como ressalta Traquina (2004, p. 126) o jornalismo se legitima sobretudo pela ideia de democracia, estabelecendo para si o dever de "vigiar o poder político protegendo os cidadãos dos abusos dos governantes" a partir do fornecimento de "informações necessárias para o desenvolvimento de suas responsabilidades cívicas". Há, portanto, a ênfase na verdade e no interesse público - pontos garantidores de sua

credibilidade, o que, no entanto, entra em conflito com a verdadeira prática jornalística na medida em que se articula apenas com os interesses de grupos restritos. Segundo Kovack e Rosenstiel (2004) o público para o qual o jornalismo se apresenta como servidor, não participa de sua estruturação, o que se tem na verdade é a construção de pautas pelas elites tornando o público apenas seu espectador - na dado que estas elites possuem interesses diferentes daqueles da maioria da população.

Questão similar também aparece no campo político, e situações parecidas podem ser encontradas a partir da sua relação com os outros dois campos. Como visto, a inserção dos interesses econômicos dos financistas na mídia prevê a influência na estruturação de políticas e nas tomadas de posição com o intuito de garantir que interesses específicos sejam cumpridos na direção desejada, por outro lado ,pode ainda haver um envolvimento direto a partir do financiamento de campanhas - manobra muito comum e polêmica na Sociedade brasileira.

Tal como apontado por Champagne (1990, 1995), no espaço político contemporâneo estão presentes fatores que a princípio não fariam parte das considerações numa descrição da esfera pública, como por exemplo, os institutos de sondagem, os programas políticos de televisão e a própria mídia, estes segundo Bourdieu (2012) representariam o espaço político real. A importância desta influência no campo político é fundamental para a produção da realidade social na medida em que participantes do campo político possuem legitimidade de representação, de definição do que é legal, correto, portanto, daquilo que é válido. Definindo o que pode e não pode estar presente na Sociedade, delimitam as possibilidades e direcionam os enquadramentos os quais com estatuto de legítimo/legal deixa de ser questionado e passa a ser internalizado como se tal lógica sempre existisse.

Neste processo, o discurso sobre o 'bem comum' auxilia na cristalização de determinadas visões neutralizando as tomadas de posição e escondendo os jogos de poder ali existentes. Quem fala em nome do público profere ideias a partir de outro patamar, se isenta dos interesses pessoais na medida em que reveste seus argumentos do critério universal - tal como os juristas de Estado apresentados por Bourdieu (2012). Contudo, diferente do que se prega, esta universalidade não é rigorosamente universal sendo influenciada pelas relações dos grupos políticos que definem o que é o 'bem comum', pelas disputas em que estão inseridos no interior do campo político e pelas disputas no campo do poder com os demais agentes.

Observa-se com isso, diante dos pontos apresentados que nos referidos campos o discurso do universal, do isento, do imparcial, busca legitimar ações que não necessariamente cumprem esta lógica, muito pelo contrário. Interesses específicos de grupos fortalecidos são defendidos ganhando *status* de representativo. Esta questão repercute diretamente na interpretação do cenário aqui estudado e no entendimento da lógica de formação dos enquadramentos sobre a realidade social.

### **Entre a conservação do cenário e o estabelecimento dos signos**

No cenário aqui discutido, como demonstrado em capítulos anteriores, os esforços voltaram-se muito mais para a conservação dos capitais e das forças vigentes do que propriamente para sua transformação - ação em resposta à possibilidade de uma tentativa (esperada) de alteração da ordem prevalecente no campo do poder diante da sinalização de um novo grupo durante as eleições. Em ato de resistência fez-se apelo ao histórico conturbado de períodos anteriores ao governo FHC, reconhecido pelo 'exemplar' - nas palavras da mídia, contorno dos problemas econômicos enfrentados a partir de uma política monetarista. A memória dos brasileiros é então evocada no intuito de que o pânico econômico rondasse novamente o imaginário social diante da possibilidade de Lula alcançar o poder.

Mais uma vez se fez uso das oposições velho/novo, atrasado/moderno para referenciar os planos de ação propostos pela equipe Lula, sobretudo no tocante às propostas de direcionamento da Economia e das pautas em aberto no Congresso tais como o projeto de alteração do artigo constitucional sobre o Sistema Financeiro. Neste artifício as concepções de falência do Estado, de inviabilidade de um plano desenvolvimentista mediante gastos exorbitantes da máquina estatal entram em disputa e são colocadas com/em patamar inferior aos princípios que defendem o enxugamento do Estado, as privatizações e um modelo de governabilidade

fundamentado na lógica privada. Indiretamente duas formas de conduzir o Estado e de enfrentar problemas econômicos e também sociais são referenciadas.

Embora os esforços não tenham sido suficientes para produzir efeito no resultado das eleições, foi suficiente para acionar os mercados, investidores e grupos opositores e transforma-los em grupos de pressão direcionando a agenda proposta pelos governos em disputa no pleito. Em confluência com a agenda internacional o grupo de peessedebistas e seus apoiadores, há oito anos no poder, mantinha o domínio dos signos necessários para continuar direcionando o discurso e as ações mesmo depois da eleição perdida. Apesar da tribulação enfrentada nos últimos anos do governo FHC colocando em suspenso algumas práticas de seu governo, a exemplo das privatizações, a lógica de engendramento da Sociedade caminhou ainda no mesmo sentido, levando Lula à comparecer à Bolsa de Valores e comprometer-se com os compromissos assumidos anteriormente por FHC e posteriormente a escrever a Carta ao Povo Brasileiro<sup>1</sup> - além é claro de repercutir em sua união com o então empresário José Alencar (PL, posteriormente PRB) para Vice-Presidente, que como visto, atribuiu ao 'candidato do caos' um gesto de confiança por parte do empresariado nacional<sup>2</sup>.

Dominar o campo significa também dominar os signos nele existentes. Com isso, é possível pressupor que ao dominar os assuntos considerados relevantes para a Sociedade brasileira, tem-se de certa forma o controle sobre os limites das questões que são levantadas. Numa incursão aos estudos desenvolvidos por Lakoff (1996) e Lakoff e Turner (1980) é possível compreender o quanto ditar temas no debate se torna importante para propalar ideias e categorias-base para pensar o assunto e a realidade social.

Partindo de estudos que previam a discussão em torno da natureza e a estrutura das metáforas Lakoff e Turner (1980) demonstram como as metáforas são

---

<sup>1</sup> O conteúdo da Carta ao Povo Brasileiro, elaborado pelo Partido dos Trabalhadores pode ser lida na seção Anexos.

<sup>2</sup> Torna-se indispensável ressaltar que a proximidade com a agenda internacional e a posição superior no campo das imposições de pautas não excluem o grupo fortalecido de críticas e tentativas de deslocamento para um patamar inferior - tanto como forma de subversão à ordem pelos grupos dominados, como de grupos de posicionamentos mais próximos mas ainda distantes do poder. Considerando-se o campo do poder como o engendramento de ações pautadas em interesses específicos de diferentes campos, as críticas a um e outro acabam reforçando o ininterrupto processo de lutas entre aqueles que compõem o universo social.

conceituais e influenciam em grande parte o pensamento e o raciocínio humano não se limitando apenas ao ambiente linguístico. Desse modo, as metáforas na linguagem refletiriam metáforas no pensamento, ligando-se ao desenvolvimento de raciocínios e lógicas políticas como um instrumento para transmitir ideias (LAKOFF, 1996) - aparatos fundamentais para que conceitos sejam estruturados e passados adiante, desempenhando papel crucial na interpretação da realidade cotidiana<sup>3</sup>.

Ligando as metáforas aos atos de fala, notadamente aos discursos políticos, os autores demonstram que estas não são de todo modo arbitrárias, estando ao contrário ancoradas na experiência física e cultural - de onde reside o fato de que algumas metáforas ganham espaço outras não. Responsáveis por enquadramentos morais exercem, nestes casos, reafirmações de uma lógica específica a todos os demais contextos. Exemplo disso são as metáforas que fazem uso dos termos de uma transação financeira: utilizadas dentro de um arcabouço moral no qual bem-estar é considerado sinônimo de riqueza, o aumento deste será considerado um ganho enquanto o contrário, uma perda.

Desse modo, demonstram que nas metáforas econômicas há normalmente uma ação causal onde esta repercute na parte afetada, o que leva Lakoff (1996) a afirmar que se a contabilidade é considerada indispensável para o funcionamento econômico, a contabilidade moral é vital, portanto, para o funcionamento social. Assim, o controle se torna muito mais simples: é moral pagar as dívidas e imoral não pagá-las. As metáforas não só ajudam a impor um determinado tipo de moralidade como também auxiliam a disseminação de uma lógica de forma imperceptível - como no exemplo trabalhado pelos autores, se a ação moral é compreendida metaforicamente em termos das transações financeiras, a moralidade financeira é transportada para a moralidade em geral.

É neste sentido que o autor vai desenvolver um estudo criterioso de como a lógica perpetrada pelos políticos conservadores norte-americanos são facilmente disseminadas - fato que muito se assemelha ao debate formado a partir das possibilidades de vitória de Lula nas eleições. Segundo ele por ditar temas do debate, os conservadores acabam sempre por colocar os progressistas na defensiva, isto

---

<sup>3</sup> Sobre este aspecto, os autores ressaltam a importância que algumas metáforas ganham a partir de determinados períodos, lembrando, por exemplo, da grande quantidade de metáforas estruturadas sob o conceito de guerra no período atual no qual são extrapoladas as noções de competição.

porque trabalham meticulosamente para definir suas ideias e escolher com cuidado a maneira como expressa-las, havendo neste caso toda uma infraestrutura para comunicar as ideias em questão. Estrutura esta que segundo Lakoff (1996), parte da metáfora bem fundamentada na noção de família na qual o papel de pai rigoroso, muito mais próximo dos valores vigentes na sociedade norte-americana é exercido por um governo de conservadores e o pai cuidadoso como aquele incorporado pelos liberais. No domínio deste pai um posicionamento coerente ao seu perfil é adotado mediante qualquer assunto seja política, saúde ou violência o que diminui a tensão sobre a lógica das escolhas realizadas uma vez que a metáfora amortece o caráter tenso e enfático das tomadas de decisão.

No caso brasileiro não é possível encontrar comportamentos tão pontuais definidores das marcas políticas dos candidatos envolvidos na disputa em questão. Contudo, a noção de 'Sapo Barbudo' para enfrentar o Príncipe dos Sociólogos dá ao menos a dimensão do intuito de se operar pela lógica metafórica da soberania de FHC diante da tentativa 'amadora' de Lula - questão que busca ser contornada com a construção do slogan Lulinha Paz e Amor.

Convoca-se aqui o imaginário social a respeito de diferentes imagens e possibilidades no que tange o candidato temido no cenário de disputa eleitoral e, com estas imagens outras questões também são retratadas como por exemplo violência, ligações com grupos terroristas na medida em que a imagem de Sapo Barbudo faz apelo ao passado de lutas sindicais de Lula, retratado na mídia como indícios de seu perfil 'duvidoso', violento e traiçoeiro.

Se de um lado o jogo de imagens criado pela mídia visava desfavorecer Lula - como um amador sem vocação em oposição ao qualificado presidente, eleito príncipe e portanto, pertencente ao alto escalão intelectual brasileiro, por outro dá indícios do quão aterrorizante se tornava a possibilidade de vitória de Lula para a elite brasileira. Fato que pode ser destacado pela visível insistência deste assunto pelas revistas Veja, Isto É e Época. Feito que se torna ainda mais interessante ao atentar-se para o fato de que FHC não poderia mais ser reeleito, tratando-se portanto de uma manobra cujo objetivo seria eliminar o possível candidato diante da imagem de integridade moral e intelectual que Fernando Henrique permitia passar. Não existindo no candidato da situação (José Serra) nenhuma característica que se opusesse tão bem à lógica à qual atribuíam ao comportamento de Lula, FHC tem seu nome citado até o último

momento das eleições dando provas de que a disputa de Lula era com o legado cultural que Fernando Henrique Cardoso representava.

Se por um lado esta lógica parecia música para a elite, ela ecoou nos ouvidos da classe popular como se demonstrasse que Lula de fato era o presidente com o perfil mais próximo ao da população brasileira - fato observável pela expressividade das regiões Norte e Nordeste na votação de 2002<sup>4</sup>. É assim que Lulinha Paz e Amor ganha as eleições mas é por esta mesma metáfora que recebe críticas tanto de seu partido quanto de sua base aliada e opositores.

Lulinha Paz e Amor torna-se o símbolo da complacência do então recém-eleito Presidente no Congresso, sobretudo durante os debates sobre o Sistema Financeiro nos quais o grupo pró-mercado era predominante. É contra este perfil que vão recair as críticas e os chamados da base aliada e de membros do próprio partido para a retomada de um comportamento mais agressivo contra aos interesses do capital e é também sobre este perfil transigente que recairão as críticas da oposição de uma tentativa de cópia mal feita do governo anterior.

Na empreitada pela conquista do poder e pela consagração como autoridade são incessantes as estratégias de legitimação de categorias de percepção e apreciação do mundo - ponto que nos remete a um outro debate qual seja a busca pelo estabelecimento de verdades. Questão que para Foucault (1981, 1984) está estritamente relacionada ao poder - o que o leva, portanto, a afirmar que não existe verdade única. Há, pelo contrário, efeitos ou regimes de verdade produzidos por mecanismos estratégicos de poder presentes nas práticas sociais.

Foucault (1987 p.13, 14) define verdade como sendo um "conjunto de regras segundo as quais se distingue o verdadeiro do falso e se atribui ao verdadeiro efeitos específicos de poder [...] conjunto de procedimentos regulados para a produção, a lei, a repartição, a circulação e o funcionamento dos enunciados". Efeitos de verdade, logo, nada mais são do que o poder se aplicando sobre o mundo. Desse modo, podem ser usados tanto como justificação racional dos que buscam governar quanto como instrumento para resistir àqueles que buscam manter-se no poder, a partir de uma contra-conduta.

---

<sup>4</sup> Norte e Nordeste puxam votação de Lula (Renato Franzini). Folha de São Paulo, 14/06/2002.

O poder produz a verdade e a sustenta, demonstrando uma relação de força que tem como objetivo a dominação e o controle - sendo, por isso, indissociáveis em sua concepção. Atrelado a estes regimes de verdade e ao interesse pelo poder encontra-se o discurso que, para o autor, é também objeto de desejo, mostrando-se para além daquilo que traduz as lutas ou sistemas de dominação, algo pelo qual também se luta (FOUCAULT, 1970). Entrar na ordem do discurso significa satisfazer determinadas exigências e ser qualificado para tal. Nem todas as regiões do discurso estão igualmente abertas ou são igualmente penetráveis, dentre elas algumas são até mesmo proibidas ainda que outras abertas demais, sem restrição prévia e à disposição de cada sujeito que fala (FOUCAULT, 1970).

Da mesma forma que a existência de uma única verdade é desconsiderada, é também negada a possibilidade de existência de um conhecimento livre, independente e desinteressado - que similarmente resulta da expressão de interesses. Neste momento Foucault (1974) reitera a produção de conhecimento por instituições que produzem e centralizam a verdade, uma vez que é necessário que se estabeleça certezas e crenças. Com isso, leva-se a afirmar que por detrás de todo conhecimento o que se tem são jogos nos quais se disputa o poder - na constituição do conhecimento e do discurso evidencia-se então uma relação de forças. Todavia, as ideias veiculadas por um indivíduo só podem ser cooptadas quando referidas ao conjunto de pensamentos possíveis a uma época, o que Foucault (1985, p.36) designa episteme: "campo no qual em um determinado momento, instituíram-se os 'a priori' históricos, as condições de possibilidade de determinados discursos ou saberes e os princípios de ordenação desses saberes". Esta não sendo sempre a mesma, possui caráter transitório.

Muito do que fora apresentado nesta tese refere-se à tentativa de construção de verdades estruturada sob a trajetória política e econômica do país e pautada pelas excessivas crises econômicas e planos para recuperar a Economia - 'verdades' que, por vezes, são estruturadas e disseminadas a partir das metáforas relacionadas à determinadas situações. A partir das lembranças sobre o período conturbado vivenciado durante o período de alta inflação na década de 1980, por exemplo, é possibilitada a metáfora de Lula como o caos econômico, o que conseqüentemente, por esta lógica, reitera os pontos positivos da corrente de pensamento dominante no período de execução do Plano Real - considerado como o principal responsável pela reconquista da estabilidade econômica no país.

Do contexto turbulento percorrido pela Sociedade brasileira desde a década de 1970 com o fim do Milagre Econômico, saiu vitorioso na década de 1990 o Plano Real cujo grupo à frente de seu projeto representava a corrente *mainstream* no campo da Economia. Legitimados pela salvação do cenário político-econômico diante da estabilidade econômica alcançada, arquitetaram uma série de transformações para a reestruturação do Estado brasileiro com o intuito de inserir o país dentro da agenda econômica internacional. Os bons resultados obtidos pela equipe econômica no governo Itamar Franco, deram ao seu Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso o bastão de porta-voz da continuidade do programa que iniciara com sucesso, através de sua eleição para Presidente da República. Durante oito anos este grupo dominou o cenário, enfrentando obviamente divergências e críticas, mas com legitimidade suficiente para fazer passar seus projetos tanto no Congresso quanto no âmbito da sociedade civil dando seguimento ao projeto de enxugamento do Estado.

Contudo, num segundo momento, Lula ameaça os planos vigentes se apresentando como forte candidato a concorrer pelo pleito de 2002 juntamente com José Serra. Na tentativa de assegurar o poder de ditar a agenda e dominar as suas pautas, até então sob sua guarda, o grupo no poder faz apelo ao discurso e mais uma vez à construção postulados no tocante ao cenário brasileiro e seus possíveis desafios. O intuito era dar espaço novamente ao grupo de especialistas atuantes no Plano Real e, por isso, legitimados como conselheiros econômicos, para que fosse criado pânico em torno das possibilidades, a seu ver, 'incoerentes' que Lula poderia trazer às cenas política e econômica do país.

Estando a verdade diretamente ligada à capacidade do discurso, pode-se supor que seu sucesso está associado ao lugar socialmente definido a partir do qual este é proferido, uma vez que é nele que ocorre a disputa de forças pelo poder, delimitando o dizível e o indizível (BOURDIEU, 2011). No debate aqui apresentado, a disputa residiu em manter o cenário tal como estava. Neste contexto, cada ator assumiu uma posição relacionada à sua posição objetiva no mundo social (BOURDIEU, 2000), e assim, a continuidade do mundo tal como representado, esteve dependente do capital simbólico acumulado e da posição ocupada no espaço por aqueles que lutaram para impor ou manter sua visão de mundo.

Nele é notável como posicionamentos ganharam *status* de verdade sendo o verdadeiro e o falso resultados de uma construção histórica e social. Deste modo,

'quem falava' e 'de onde se falava' foi tão relevante quanto 'o que se falava' para o estabelecimento de uma verdade legítima, ou verdades legítimas.

O que faz o poder das palavras e das palavras de ordem, poder de manter a ordem ou de a subverter, é a crença na legitimidade das palavras e daquele que as pronuncia, crença cuja produção não é da competência das palavras (BOURDIEU, 2012, p.15)

A esta questão elenca-se a capacidade de determinados grupos protagonizarem a renovação ou a preservação da agenda. Os atores que permitiram a continuidade econômica tal como no momento anterior à eleição de Lula, podem ser vistos como os indivíduos eficientes (Bourdieu, 2000) que utilizaram seu poder simbólico e seus capitais relevantes para a construção de uma imagem fortalecida. Neste momento possuem voz aqueles que se intitulam ortodoxos dentro da conduta econômica afrentando o modelo heterodoxo apresentado pelas tentativas de enquadramento do recém-eleito governo Lula.

## **O fortalecimento de um pensar**

A problemática que se instaura diante do percurso político-econômico a ser definido em 2002, no qual o embate eleitoral se definiria pela disputa entre candidatos dos dois principais partidos a disputarem o pleito desde a redemocratização, traz duas propostas distintas de relação do Estado com a Economia, dois sentidos a princípio diferentes de como poderia e deveria ser ordenada a Sociedade brasileira. Interessantes, neste imbróglio que se desenrolará de fato de fins de 2001 aos primeiros meses do primeiro governo Lula, são os conflitos existentes na busca pelo estabelecimento de uma visão legítima de mundo, mais particularmente de Sociedade<sup>5</sup>, discussão que ocupa a cena política brasileira desde o processo de redemocratização.

---

<sup>5</sup> Como demonstram Bichoffe (2013) e Grün (2008a, 2008b), o cenário parece modificar-se a partir das estruturas cognitivas lançadas pelo episódio do mensalão, que permite ao então governo tomar as

Este trouxe consigo um projeto de país que se objetiva na Constituinte e nas disputas que ali se iniciam. Neste momento um processo de reorganização econômica no Brasil e no mundo é vivenciado quando a lógica financeira, embora ainda incipiente, começa a tornar-se robusta. Findados os anos de repressão militar, o abalo da Economia e dos direitos sociais trazem características marcantes tanto para o texto Constitucional (a demasiada especificidade com o intuito de garantir que o cenário anterior não se repetisse) quanto para a reorganização do Estado brasileiro - a vigência de um novo modelo econômico mundial repercute e influencia contextos em que o desempenho estatal é comparado à lógica privada e o enxugamento do Estado tido como inevitável. Trata-se de um "momento de transição para uma nova configuração da economia mundial" (DINIZ, 1992, p. 2).

O início da década de oitenta, marcado pela recessão - estagnação econômica, conjurada às altas taxas de inflação, levam à crise da industrialização, ao desemprego generalizado e conseqüentemente ao aumento da pobreza e da criminalidade urbana, conjuntura que corrobora com o discurso sobre a falência das empresas estatais. Em países recém saídos de regimes autoritários é latente o desafio em fazer prevalecer a ordem democrática e alterar os rumos perpetrados pela crise econômica (DINIZ, 2000), principalmente diante da nova configuração econômica mundial que surge na década de 1980 a qual favorece a ascensão do pensar neoliberal como estratégia inovadora para o enfrentamento destes desafios.

Pela promessa de solucionar os males provocados pelo atraso traz à luz temas como a desestatização, a abertura econômica e a desregulamentação que buscam o processo de reestruturação econômica, fundamentais para a nova agenda de reforma do Estado. Assim, o neoliberalismo se apresenta como "matriz ideológica mais adequada para conduzir as forças modernizantes e impulsionar a dinâmica social na direção de uma nova ordem" (DINIZ, 1992, p.16).

Fato este que facilitaria a construção de um cenário propício para a propagação de pontos de vista de determinados grupos e atores. Fazendo parte de um movimento que se torna global e é engendrado pelas elites intelectuais favoráveis a esta nova ordem econômica, a situação brasileira não parece divergir daquela

---

rédeas de pontos/questões específicas até então dominadas pelo grupo anteriormente no poder - oposição no momento em que o PEC é discutida no Congresso, mais especificamente na Câmara dos Deputados.

discutida em Dixon (1998), a não ser pelas especificidades oferecidas pelo contexto histórico e cultural brasileiro.

O autor com o intento de compreender os avanços da doutrina neoliberal, principalmente nos anos iniciais da década de 1980, dá ênfase ao papel desempenhado pelos intelectuais britânicos no que chama de ofensiva neoliberal - capaz de dismantelar os preceitos defendidos pelo keynesianismo, então em crise, e impor uma nova visão de sociedade se constituindo em uma nova prática política.

No Brasil a participação dos intelectuais também é vital para o convencimento de que esta nova ordem impulsionaria a Sociedade brasileira em direção à modernidade. Como apresentado, há no país uma forte influência de economistas norte-americanos, notadamente da Universidade de Chicago, que sem dúvida se destacaram pela capacidade de organização de suas redes tendo sido influência em toda a América do Sul (DIXON, 1998)<sup>6</sup>, dando origem inclusive aos *Chicago Boys* - grupo de jovens economistas pioneiros do pensamento liberal no Chile que passam pelos estudos de pós-graduação na Universidade de Chicago. Estes,

La grande majorité des think tanks joue aujourd'hui le rôle de voitures-balais de l'idéologie néo-libérale, qui ne connaît pas des frontières. Les évangélistes du marché se multiplient dans le monde anglo-saxon au sens large, où les plus anciens des think tanks britanniques et américains ont essaimé (c'est le cas au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande): mais ils étendent également leur activité vers le monde en développement, ciblant par exemple l'Amérique du Sud et les anciens pays de l'Est, où certaines expériences gouvernementales néo-libérales sont directement inspirées par les économistes de Chicago et activement soutenues sur place par les nouvelles filiales des think tanks occidentaux (DIXON, 1998, p.10, 11).

Esta internacionalização é fator preponderante para as alterações vividas no contexto da América do Sul e principalmente no Chile e no Brasil. No Chile, foi responsável pela formulação da política econômica da ditadura de Augusto Pinochet considerada como Milagre do Chile por Milton Friedman. No Brasil, influencia uma série de transformações no contexto político e econômico dando margem à estruturação do campo de atuação dos economistas, que se define pelo percurso de circulação internacional escolhido.

A influência do destino acadêmico para o qual partem durante a estruturação de sua carreira alia-se à grande legitimidade ganhada pelos economistas,

---

<sup>6</sup> Dixon (1998) afirma que embora os Estados Unidos tenham se destacado como o país em que as redes neoliberais estavam melhor organizadas, é na Grã Bretanha que o seu alcance promove uma grande transformação na sociedade.

principalmente ao longo das décadas de 1940 e 1970 para a atuação como um dos segmentos das elites dirigentes do Brasil, à qual se atribuía a competência técnica muito mais do que a representação partidária e eleitoral (CANTU, 2009; LOUREIRO, 2004, 2005). Neste sentido, como visto, torna-se interessante notar o quanto as disputas no interior do campo do economistas repercutem no plano político na medida em que grupos dominantes delimitam o espaço de atuação para os demais economistas do campo, e como alterações no polo dominante redefinem os limites - assim, de certo modo, a história intelectual pode nos dar um direcionamento sobre as alterações da conjuntura econômica, social e política (DIXON, 1998).

Neste percurso, como aponta o autor, também há um forte trabalho intelectual de reconstrução do senso comum, partindo da desqualificação dos adversários e, neste caso, dos adeptos do keynesianismo em geral ou que se opuseram em algum momento ao processo de mundialização - arcaicos, utopistas, corporativistas, irrealistas são adjetivos comumente utilizados para definir o 'outro' e seu lugar no campo de disputa.

Le discours dominant sur le monde social doit sa cohérence pratique au fait qu'il est produit à partir d'un petit nombre de schèmes générateurs qui se laissent eux-mêmes ramener à l'opposition entre le passé (dépassé) et l'avenir ou, en termes plus conceptuels, entre le traditionnel et le moderne (BOURDIEU e BOLTANSKI, 2008, p.57)

Ali o discurso, apoiado no saber científico, ganhou legitimidade e reivindicou pra si o *status* de verdadeiro.

Isto posto, se torna interessante tanto o reconhecimento da lógica perpetrada pelo discurso quanto a compreensão do sucesso que determinados discursos econômicos possuem. De acordo com Lebaron (2013) a eficiência de um discurso, principalmente o econômico evidencia-se pela sua apropriação por atores políticos capazes de impô-lo no espaço público. Desse modo, o olhar para o espaço onde são construídos e veiculados os discursos de ordem econômica e o conjunto de atores que o compartilham favorece a compreensão de como se constitui o poder de determinada visão de mundo. Ele afirma:

On comprend dès lors que l'un des principaux enjeux pour les économistes soit, précisément, de s'allier avec des acteurs politiques centraux afin de promouvoir leurs propres <<propositions>>, <<analyses>>, ou <<orientations>>, au-delà de l'univers de pairs (LEBARON, 2013, p.16).

Vale ainda lembrar, tal como apontado por Lebaron (2013) que nem sempre aqueles que possuem a autorização para a fala econômica, são necessariamente economistas profissionais. Desse modo o autor nos mostra como a mobilização de

recursos argumentativos e simbólicos se dá pela harmonização de atores políticos, culturais com a afinação também eficiente dos economistas, sobretudo daqueles ligados ao grande público.

O propalar deste modo de pensar e interpretar o mundo também requer a fácil assimilação por parte do grande público - dificilmente conceitos escolásticos serão apreendidos pelos olhos e opiniões populares em um debate sobre o aumento ou não da taxa de juros, por exemplo. Assim, dentre os recursos cabíveis, como visto, podem ser destacados as metáforas cuja representação legitima uma lógica de pensar para além de sua afirmação, e o discurso midiático - ambos aproximando o debate das estruturas de enquadramento do senso comum<sup>7</sup>. A partir destes é possível configurar uma estratégia que permite que proposições dos campos político e econômico reverberem no campo social por meio de lógicas e modelos pré-concebidos e estabelecidos muito antes do debate em questão.

Muito deste esforço reside na estruturação da *doxa*, a qual cria possibilidades de atores e ideias específicas repercutirem na opinião pública. Esta trabalhada tanto por Bourdieu (2007) quanto Pinto (2009) advém de um debate no qual repercutem as tensões em torno da formação do campo dos filósofos na França em meados de 1960. Este, transposto para a análise sociológica permite a análise da estrutura do campo intelectual francês no momento em que filósofos passam a se sobressair em circuitos de consagração antes inconcebíveis para o campo intelectual.

Nas palavras de Pinto (2009, p.6 e 7) a *doxa* consiste no

le produit collectif et anonyme des échanges qui tendent désormais à s’instaurer entre journalistes et intellectuels ou, plus précisément, entre les plus intellectuels des journalistes et les plus journalistes des intellectuels dans des lieux neutres propices à l’atténuation des différences et au cumul de capitaux relativement hétérogènes.

Sua definição fundamenta-se, portanto, no perfil do 'novo filósofo' assim caracterizado pela frequência assídua nos debates midiáticos<sup>8</sup> e cujo surgimento transforma e divide o campo filosófico francês - de um lado passam a ser dispostos aqueles que respeitam os cânones filosóficos nacionais enquanto de outro são

---

<sup>7</sup> Boaventura Souza Santos (2010) problematiza e realiza um debate interessante do lugar do senso comum a partir de sua contraposição à ideia de ciência e o cenário que se constrói a partir de então no âmbito da disputa dentro das Ciências Sociais. Apontado como posição pseudo-científica pode ser considerado, a princípio, como estrutura que está para além da consciência - neste sentido, não tem a capacidade de ensinar, mas persuade.

<sup>8</sup> Pode ser citado como produtor da *doxa* em tempos atuais no Brasil o historiador Marco Antônio Villa.

alocados aqueles cujas representações não mais se estabelecem pelo padrão intelectual erudito.

Como pilar desta transformação estão as novas instâncias de consagração que deixam em segundo plano o reconhecimento e o julgamento destes intelectuais<sup>9</sup> pelos seus pares e adotam outros critérios para sua legitimação e reconhecimento, dentre estes a visibilidade na mídia. A partir de então, a mídia se apresentando como instância de consagração dos 'pseudo-intelectuais' torna-se não apenas responsável pela heteronomia no campo dos intelectuais como também instrumento de propagação de pontos de vista. Isto posto, cabe ressaltar que a partir destas transformações no interior do campo as informações que passam a ser veiculadas estão sob uma nova lógica de produção e de difusão de conhecimento. O investimento em pesquisa de longo prazo, cujo alcance de seu sucesso é incerto após longos anos de dedicação, é deixado de lado pela rapidez e a fácil produção de textos de grande circulação e, por isso, com rigor científico duvidoso se analisados pelos critérios de pesquisa vigentes no campo científico.

O foco parece concentrar-se muito mais na alta taxa de publicação e de venda, o que denuncia, por sua vez, a interferência do campo econômico na produção de conhecimento. Para atingir uma rápida e alta vendagem são então necessários investimentos maiores em pensamentos prontos e de rápida assimilação o que requer também a reestruturação do modo de divulgação destas informações - agora, como denunciam Bourdieu (2007) e Pinto (2009), com ares de pseudo-ciência respeitando na maioria das vezes um ponto de vista legítimo culturalmente.

Pinto enxerga movimento semelhante fora do campo filosófico. Sua denúncia recai também sobre as escolas de Economia e Política as quais, diante da sobrevalorização do agir em detrimento da construção do saber através do debate e da reflexão, alteram as estruturas programáticas dos currículos universitários ao longo dos anos. Neste momento tem-se, a seu ver, um declínio das instâncias tradicionais como as universidades na produção do conhecimento - na medida em que passam a ser influenciadas por essa nova lógica que direciona também a maneira como são compreendidos os problemas e o modo como são formuladas as soluções. Realça, assim, a proximidade das fronteiras entre os jornalistas e os universitários e seu

---

<sup>9</sup> Neste momento há também uma ruptura sobre a definição de intelectual no próprio campo a qual é resultante das lutas no espaço de disputa em seu interior.

preparo antecipado para ocupar estes novos cenários de consagração - proximidade que altera profundamente a definição social que se tem do intelectual uma vez que depende da percepção coletiva, além, é claro, da própria disputa entre classificações no interior do campo.

Não é portanto, acidentalmente, que a *doxa* guarda em si características conservadoras cristalizadas no campo do conhecimento - é a partir delas que ganha *status* de autonomia intelectual, de legítima no espaço de produção de visões de mundo. Somadas à estas características apresentam ainda valores compartilhados pelos universos pouco autônomos como a grande mídia e a política. Será a posição no campo intelectual, portanto, é que dará as diferenças entre os produtores da *doxa* e os intelectuais eruditos:

Le vernis intellectualiste du discours journalistique a pour corrélat l'introduction de la logique journalistique du scoop dans l'univers des idées: il y a désormais des théories et des concepts qui montent ou qui baissent, des groupes sociaux ringards ou dans le vent... les stéréotypes de la veille sont souvent perçus comme tels et montrés ironiquement; c'est le <<prêt-à-penser>> dévoilé selon une modalité moins critique que sceptique: car après tout, la dénonciation des clichés n'est-elle pas elle-même un cliché? Se montrer blasé est une façon de s'immuniser contre des idées qui ne peuvent plus enthousiasmer que des nigauds (PINTO, 2009, p.12).

Dos produtores da *doxa* se exige rapidez e performatividade. Convidados a programas de debate ou de análises de conjuntura, na maioria das vezes são incentivados a construir análises momentâneas baseadas em circunstâncias breves lançando mão de enquadramentos sobretudo condizentes com o público-alvo, completamente fora da realidade de um intelectual *stricto sensu*.

A partir desta manobra, o debate econômico, ou melhor, o discurso proferido como dotado de toda a excelência da Ciência Econômica (HIRSCH, 2003) por meio de termos próximos àqueles do cotidiano - ou seja, 'compreensível a todos os ouvidos', ganha *status* de lógica natural (BOURDIEU, 2011) pela qual opera o mundo, livrando-se num primeiro momento de questionamentos e reflexões que de imediato visem por em xeque a superioridade de tal posicionamento. Este último processo constitui discursivamente o que se pode considerar Economicismo como ordem natural - torna-se, assim, suas características o incontestável, o metadiscurso do consenso (GUILBERT, 2011).

Porém, cabe lembrar que como demonstra Bourdieu (1998) o processo de produção de pontos de vista atravessa dois momentos distintos no que se refere ao

campo intelectual. No primeiro, são produzidas as teorias e os conceitos capazes de demonstrar e provar seu ponto de vista por meio de pesquisas e análises que se sustentam por atividades e produções intelectuais relevantes, e em um segundo momento ocorre a apropriação destes conceitos, sobretudo os que estão de acordo com a ordem vigente, por aqueles cujo intuito é a difusão rasa de idealizações através da mídia. Neste processo, os *think tanks* são, sem dúvida, atores fundamentais na medida em que exploram a realidade próxima a partir de alguns conceitos teóricos e apresentam seus pontos de vista nas '*soirées télévisées*', momento a partir do qual se tem início o processo de vulgarização da análise (HALIMI, 2004).

Incitando o questionamento sobre as consequências para o contexto político e social brasileiros da construção, disseminação e aceitação de determinados argumentos como verdades e do empoderamento de um discurso econômico<sup>10</sup> como exemplar, o debate sobre a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional em muito se relaciona com o processo de estruturação e disseminação da *doxa*. Ali se concentram atitudes para a estruturação de conceitos, expressões e noções partilhadas que limitam o pensável e que contam com o poder de divulgação midiático.

O debate sobre a regulamentação financeira se apresentou naquele momento (2001-2003) como um processo em que os agentes se mobilizaram para defini-la tal qual seus interesses – fazendo prevalecer os interesses de mercado. No entanto, este processo mais que uma luta política representou uma luta cognitiva em que o que se tinha em jogo não eram de fato as definições sobre os incisos e parágrafos da Constituição - a desobstrução jurídica do artigo 192, mas sim a estrutura de poder prevacente na sociedade a partir dali. As propostas apresentadas pelo governo Lula representavam, ao menos num primeiro momento, a alteração do *modus operandi* econômico e por conseguinte do enquadramento cognitivo dado outros parâmetros estavam sendo propostos para a definição da conduta do Estado Brasileiro.

Nota-se diante de todo o percurso analisado que Lula, primeiramente como candidato e posteriormente como Presidente recém-eleito, estivera subordinado à uma agenda construída após o processo de redemocratização em consonância com a

---

<sup>10</sup> Embora consideremos as reflexões de Mangueneau (2013) sobre a impossibilidade de definir o discurso econômico devido a espaços e campos que penetram em sua área de atuação e debate, utilizaremos ao longo do capítulo o termo debate econômico para designar não aquilo que resulta de reflexões propriamente da Ciência Econômica, mas, sobretudo o discurso que é rotulado (dentro do senso comum) e por si próprio, como advindo de um debate desta ciência.

agenda internacional e concretizada ao longo dos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso. Faz-se crer que legitimidade governamental não se traduz em legitimidade cultural e que o domínio do campo do poder requer artifícios muito maiores do que a vitória eleitoral.

Dominar este campo significa dominar o léxico a partir do qual são expressadas as ideias de governo, é ditar pautas e dominar a agenda, é conduzir enquadramentos performando a realidade. Considerando-se que a observação da realidade depende das categorias que são utilizadas para analisá-la, julgá-la como tal, uma vez alteradas estas categoriais alteram-se as concepções sobre a realidade (FOUCAULT, 1984; HACKING, 1983).

Diante de um cenário no qual as regras já se apresentavam estabelecidas e enquadramentos estruturados, esforços muito mais significativos deveriam ser mobilizados para que enquadramentos já existentes pudessem ser ressignificados. Conquanto, neste momento, interessantes foram as artimanhas arquitetadas para que a ordem vigente prevalecesse como dominante diante das iniciativas de irromper esta lógica pelo candidato e depois Presidente Lula - muitas delas embasadas pela criação de máximas em torno dos contextos político e econômico brasileiros principalmente com a possibilidade da chegada de Lula ao poder.

Depois de Lula eleito os esforços centraram-se na tentativa de fixar ao grupo então no Poder Executivo a imagem do retrocesso. São acionadas lógicas que permitiriam a sua descaracterização como presidente por seu 'despreparo' diante do cenário complexo formado por exigências do mercado e de investidores. Personagens importantes estiveram ligados a concretização do cenário favorável ao grupo ligado à FHC e às ideias por eles defendidas, mesmo depois da derrota de seu candidato nas urnas. Seus princípios teóricos de embasamento, a partir da legitimidade adquirida em um momento crucial da cena econômica brasileira, continuaram a reverberar mesmo após a saída de Fernando Henrique Cardoso do poder e puderam conduzir os debates na cena política durante os primeiros anos do governo Lula. O domínio dos enquadramentos, dos signos, do léxico permitiu a construção de situações com 'teor' de verdade, repercutindo no espaço social e moldando o cenário a ser enfrentado pelo então presidente. Nestas encontravam-se solapadas as possibilidades, a partir da imposição das regras do jogo delimitavam-se as opções de ação.

Com isso tem-se a estrutura do jogo para o estabelecimento do cenário político-econômico brasileiro neste determinado momento. Parte fundamental de sua formação são os atores e as ferramentas que utilizam para conformar a realidade e definir as situações possíveis.

## **ENGENDRAR VERDADES, DEFINIR A AGENDA - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em 2002, 2003 presenciou-se no Congresso Nacional o avanço das discussões em torno da regulamentação do Sistema Financeiro nacional travadas desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 cujo processo era composto por impasses técnicos sobre o texto constitucional e por disputas em torno de questões específicas de atuação do Sistema Financeiro. Buscou-se, através deste trabalho, demonstrar que o debate parlamentar carregava consigo, de forma velada, a tentativa de definições mais amplas da realidade social brasileira de acordo com princípios julgados adequados dentro de um determinado ponto de vista - conduzido por grupos específicos e propagados pela grande mídia.

Chamaram a atenção não só as discussões políticas e econômicas em torno dos temas ali envolvidos como também a construção de um cenário que permitia a propagação de determinadas ideias em detrimento de outras e os recursos utilizados para a legitimação de uma interpretação da cena política e econômica brasileira como mais vantajosa.

O cenário ao qual se faz referência, embora a proposta de regulamentação tenha sido apresentada em 1997, começou a ser construído no período eleitoral entre 2001 e 2002 quando aproximava-se do fim os anos de governo FHC, com um posicionamento favorável a atuação do mercado, e previu-se a possibilidade de vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, candidato da oposição que há anos colocava-se do lado apostado àquele do qual partiam as proposições do ainda presidente. Opor-se ao mercado não correspondia apenas ao posicionamento do possível governo, significava, contudo, a possibilidade de adoção de um curso muito diferente daquele traçado desde o período de redemocratização no país - que partia da premissa de que a abertura econômica seria um dos mais importantes passos para o desenvolvimento mas que, no entanto, tornou-se um agravante para o aumento das desigualdades sociais.

Uma disputa simbólica e cultural foi travada neste momento, a tentativa de manter as estruturas balizantes das escolhas políticas e econômicas entram em confronto com a promessa do novo, do foco no social ao invés da estabilidade econômica como critério de definição de qualquer política. Neste ínterim, é possível observar que os esforços em dominar o discurso e por consequência a agenda político-econômica brasileira deram as dimensões do contexto em que toda a tramitação do projeto aconteceu como também direcionou o início o governo Lula, eleito em 2003. A tentativa de impor verdades e delimitar as possibilidades foi fundamental para que nos primeiros anos do governo fossem ainda respeitadas as tendências do governo anterior - mesmo possuindo a legitimidade governamental, as pautas ainda permaneceram ditadas pelo grupo oponente anteriormente no governo, de onde pode se concluir sua legitimidade cultural.

Tal questão aproximou este trabalho de estudos como os de Pierre Bourdieu (2014) e Louis Pinto (1994, 2009) nos quais a linguagem - o que é dito, por quem é dito e como é dito, aparece como instrumento de poder para a construção de pontos de vista legitimados, e aos de Ian Hacking (1983) e Foucault (1984, 1981) na medida em que traçam um caminho interpretativo possível para entender como os critérios de verdade são estabelecidos e fundamentados, o que muito se relaciona à estruturação do conhecimento. A luta travada, portanto, não diz respeito apenas aos campos político e econômico, faz referência também ao campo do poder e ao modo como a agenda se constrói - domina-lo significa estruturar verdades capazes de dominar as categorias cognitivas.

É preciso também dominar o discurso. Com isso, a participação da mídia neste jogo torna-se extremamente importante na medida em que ao mesmo tempo em que pode participar da construção da opinião pública, é capaz de atribuir valor aos fatos e pontos de vista como exemplares desta - que, como nos mostra Champagne (1990) não é única ou verdadeira, tratando-se de uma definição social mutável que suscita o interesse de agentes no campo social em invoca-la ou manipula-la.

Em meio a um contexto turbulento onde as inclinações são abundantes, torna-se propícia a tentativa de se fazer parecer neutro destas interferências, pelo discurso - manobra que se dá pelas noções de bem comum e de imparcialidade que rodeiam a política e o jornalismo (CHAMPAGNE, 1995), respectivamente, e que se aliam ao discurso sobre a racionalidade na Economia. Esta estratégia, aliada a uma participação

midiática de personagens chaves, nomeados especialistas e com currículos reconhecidos no exterior influenciam a construção de um cenário com grandes possibilidades de aceitação, circunstância que se soma a um discurso com formulações cuja base são opiniões consolidadas através de sua proximidade com senso comum. Assim, não é por acaso que temas paralelos aparecem no percurso do debate aqui explorado, onde explanações mais gerais sobre a Sociedade diversas vezes vem à tona, ora carregadas de moralismo ora de conclusões pouco significativas para o tema abordado em si (dentro do Sistema Financeiro).

Já concluídos os anos de governo Lula e tomando, portanto, como referência os acontecimentos e estudos posteriores ao momento estudado, torna-se ainda mais evidente os indícios que aqui aparecem e que pretendeu-se evidenciar: o domínio das categorias cognitivas por meio do estabelecimento de 'verdades' conduz ao domínio da agenda político-econômica - agenda esta construída por meio da combinação de forças de disciplinas legitimadas no mundo contemporâneo, tal como Economia e as Finanças cujo fortalecimento se dá, sobretudo, pelo controle em grande parte do referencial utilizado no conteúdo midiático.

Desse modo, o interesse da tese residiu na contribuição à compreensão do jogo de forças na estruturação do cenário político-econômico, através da demonstração de que em um debate de cunho estritamente político-econômico reside um arcabouço cognitivo no qual disposições morais e modelos de sociedade são motivados. Para além de uma disputa por interesses políticos e econômicos apresenta-se uma disputa cultural que tange a estruturação do campo do poder - é a partir de então que se torna possível visualizar o jogo de forças entre atores, opiniões e capitais na configuração do cenário.

Com isso, ressalta-se aqui a relevância de estudos posteriores capazes de compreender as transformações nos anos seguintes aos quais se debruçou a pesquisa, sobretudo no que diz respeito aos embates mais recentes - tanto na estruturação da agenda político-econômica quanto na atuação do Sistema Financeiro uma vez que, como se viu, a regulamentação concluída em 2003 abriu para novos embates. Investigar quais seriam os impactos produzidos nos discursos pós crise de 2008 e as transformações nas linhas de força e nos argumentos presentes nesta disputa enriqueceriam ainda mais o desvelamento das particularidades do debate econômico-financeiro em solo brasileiro sob o olhar da Sociologia e da Ciência Política.

## REFERÊNCIAS

AITH, M. Brasil rumo para a falência depois da eleição, diz Soros. Folha de São Paulo/mercado, 30/09/2002.

ALDÉ, A. A Construção da Política: democracia, cidadania e meios de comunicação de massa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004b.

ALDÉ, A. et al. Critérios Jornalísticos de Noticiabilidade: discurso ético e rotina produtiva. Revista Alceu, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, págs. 186-200, janeiro/junho de 2005.

ALDÉ, Alessandra; RUBIM, Antônio A.C; et al. (Org.). Eleições presidenciais em 2002: ensaios sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.

ALDÉ, Alessandra. As eleições presidenciais de 2002 nos jornais. In RUBIM, Antonio A. C. et al. Eleições presidenciais em 2002 no Brasil - Ensaio sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.

ALESINA, Alberto. Macroeconomics and politics. In FISCHER, S. (ed) NBER Macroeconomics Annual. Cambridge: MIT Press, 1988.

ALMEIDA, Jorge. Serra e a mudança: um discurso fora do lugar de fala. In: RUBIM, Antonio A. C. et al. Eleições presidenciais em 2002 no Brasil - Ensaio sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.

ARANTES, Rogério B. & COUTO, Cláudio G. A Constituição sem fim In PRAÇA, Sergio ; DINIZ, Simone (orgs.). Vinte anos de Constituição. São Paulo: Paulus, 2008.

ARAÚJO, Luís Edmundo; LOPES, Juliana. A Guerra dos artistas. In Revista Isto É Gente. 28/10/2002.

ARAÚJO, Luís Edmundo. Paloma Duarte entra na briga. In Revista Isto É Gente. 28/10/2002.

ARISTOTELES. Política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Relatório Final da Subcomissão do Sistema Financeiro da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. Câmara dos Deputados - Subcomissão do Sistema Financeiro, Anteprojeto - Relatório Final, 1988. In OLIVEIRA FILHO, J.M. A reestruturação do sistema financeiro nacional diante da alteração do art. 192 da Constituição pela Emenda Constitucional n.40, de 2003.

ATHIAS, G. Economista do PT faz críticas à proposta social de Palocci. Folha de São Paulo/Brasil - Entrevista da 2a (Maria da Conceição Tavares). 21/04/2003.

AZEVEDO, Fernando A. A imprensa brasileira e o PT: um balanço das coberturas das eleições presidenciais (1989-2006). In ECo-Pós, v. 12, n.3, setembro-dezembro 2009, p. 48-65.

BACOCINA, D. George Soros diz que, sem ajuda, Brasil pode quebrar. BBC

Brasil/Economia, 27/06/2002.

BALDUCCINI, Bruno; SALAMA, Bruno M. O mercado de resseguros e a privatização do IRB. In Consultor Jurídico. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2003-jun-09/mercado\\_resseguros\\_privatizacao\\_irb](http://www.conjur.com.br/2003-jun-09/mercado_resseguros_privatizacao_irb), 9/06/2003.

BALIEIRO JUNIOR, J. C.M, Política e economia no governo FHC: a questão dos economistas. In: Tópos v.2, n.1, p.185-20, 2008.

BARROS E SILVA, Fernando de. Sucessão no escuro. 2002 tira o desenvolvimentismo da toca. Brasil, Folha de São Paulo, 28/10/2001.

BARROS, Guilherme. Lula está longe de ser estadista, diz Ermídio. Folha de S. Paulo, São Paulo, 26 de set.2002. Caderno Especial

BIANCHI, Alvaro. Crise e representação empresarial: o surgimento do pensamento nacional das bases empresariais. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, n. 16, p.123-142, Jun. 2001.

BICHOFFE, A.C. Escândalos, mídias e finanças: um estudo sobre as disputas culturais e políticas que balizaram o governo Lula e seus desdobramentos nos campos democrático e econômico. Dissertação. Universidade Federal de São Carlos, 2013.

BOLETIM NACIONAL. O “não”do PT à Constituição. n.39, out. 1988. In: FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO - CENTRO SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA. PT e a Constituinte 1985-1988, n.6, ANO 5, 2011).

BOLTANSKI, L. La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique. Paris, Métailié, 1993.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. Le Nouvel Esprit du Capitalisme, Gallimard. Paris, 1999.

BOURDIEU, P; BOLTANSKI, L. La production de l'ideologie dominante. Raisons d'agir, 2008.

BOURDIEU, P; WACQUANT, L. An Invitation to Reflexive Sociology. Chicago: The University of Chicago Press, 1992.

BOURDIEU, P. Contrafogos. Táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BOURDIEU, P. O campo econômico. In: Política e Sociedade, n.6, abril 2005.

BOURDIEU, Pierre; FRITSCH, Philippe. Propos sur le Champ Politique. Presses Universitaires de Lyon, 2000.

BOURDIEU, Pierre. A Dominação Masculina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011b.

BOURDIEU, Pierre. A economia das trocas simbólicas. 7ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2011a.

BOURDIEU, Pierre. A Produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. Porto Alegre: Zouk, 2008.

BOURDIEU, Pierre. As estruturas sociais da Economia. Campo das Letras. São Paulo, 2006.

BOURDIEU, Pierre. Campo de poder, campo intelectual. Buenos Aires: Folios, 1983.

- BOURDIEU, Pierre. Langage et pouvoir symbolique. Points, 2014.
- BOURDIEU, Pierre. Le Champ Économique. In Actes de la Recherche en Sciences Sociales, no 119, setembro de 1997a.
- BOURDIEU, Pierre. Les règles de l'art: genèse et structure du champ littéraire. Paris: Éditions du Seuil, 1992.
- BOURDIEU, Pierre. Meditações Pascalianas. Bertrand, Rio de Janeiro, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Bertrand, Rio de Janeiro, 1998 e 2012.
- BOURDIEU, Pierre. Razões Práticas. Sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus Editora, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. Sobre a televisão. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997b.
- BRASIL. Diário da Assembleia Nacional Constituinte, ano I, Volumes diversos, 1987.
- BRASIL. Diário da Assembleia Nacional Constituinte, ano II, Volumes diversos, 1988a.
- BRASIL. Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília, Centro de Documentação e Informação e Coordenação de Publicação, 1988b.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. In São Paulo em Perspectiva, v.20, n.3, p.5-24, jul./set., 2006.
- CANTANHEDE, Eliane. Por um fio. Folha de S. Paulo, São Paulo, 24 de set.2002. Opinião.
- CANTU, Rodrigo. Uma abordagem das elites da burocracia econômica como espaço social. In I Seminário Nacional Sociologia e Política, 2009.
- CAPPELLA, Joseph; JAMIESON, Kathleen. Spiral of Cynicism, New York: Oxford University Press, 2007.
- CARVALHO, Rejane V. A. Como se faz um "fenômeno eleitoral": o caso Roseana. In RUBIM, Antonio A. C. et al. Eleições presidenciais em 2002 no Brasil - Ensaio sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.
- CATANHÊDE, Eliane. Pastelão. Opinião, Folha de São Paulo, 28/01/2003.
- CBN. 2002: Caso Lunus compromete candidatura de Roseana Sarney à Presidência, 03/03/2002.
- CHAIA, Vera. Eleições no Brasil: o "medo" como estratégia política. In RUBIM, Antonio A. C. et al. Eleições presidenciais em 2002 no Brasil - Ensaio sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.
- CHAMPAGNE, Patrick. Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique. Les Éditions de Minuit, 1990.
- CHAMPAGNE, Patrick. La double dépendence. Quelques remarques sur les rapports entre les champs politique, économique et journalistique. Hermès, La Revue, n.17-18, 1995.
- CHARTIER, R. Pierre Bourdieu e a história. Palestra UFRJ, Rio de Janeiro, 2002.
- COELHO, R. C. Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e

- Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA. Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular: Caderno de Textos. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009 (Série ação parlamentar, n.393).
- CONSULTORIA LEGISLATIVA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 2v (Série coleções especiais. Obras comemorativas, n.2).
- CONTEL, Bertioli F. Território e Finanças: Técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo, 2006.
- CORAZZA, Gentil. O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional. In *Perspectiva Econômica*, v.2 n.1:1, 23 jan/jul, 2006.
- COUTO, Claudio G. e ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. In *Tempo Social*, USP, vol. 15. n.2, novembro 2003.
- D'ERCOLE, R. Genoino: o governo não é de ruptura. *O Globo/ O País*, 15/06/2003.
- DAHL, Robert. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press, 1989.
- DAHL, Robert. Porque mercados livres não bastam. *Lua Nova*. São Paulo, n. 28/29, 1993.
- DATAFOLHA. FHC encerra mandato com reprovação maior do que aprovação. *Opinião Pública*, 15/12/2002.
- DE BLIC, D.; LAZARUS, Jeanne. *Sociologie de l'argent*. Éditions La Découverte, Paris, 2007.
- DE BLIC, D.. *Moraliser l'argent. Ce que Panama a changé dans la société française (1889-1897)*. *Politix*, n.71, p.61-82, 2005.
- DEZALAY, Yves et BRYANT, Garth. A dolarização do conhecimento técnico profissional do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação do Estado, 1960-2000. In *Rev.Bras. C.Soc.vol.15*, n.43, junho, 2000.
- DIÁRIO DO GRANDE ABC. Lula lidera intenção de votos para 2002, diz pesquisa. *Política*. 20/02/2001.
- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. Globalização e elites empresariais: padrões alternativos de relações entre os setores público e privado no Brasil. XXIV Encontro Anual da ANPOCS. Petrópolis, 23-26 de outubro, 2000.
- DINIZ, Eli. Empresariado, Estado e Democracia: uma avaliação dos dois primeiros anos do governo Lula. In *Seminário La Esperanza venció el miedo? Una evaluación de los primeros años del gobierno Lula en Brasil*. Centro de Estudios Brasileños. Universidad de Salamanca, fev. 2005.
- DINIZ, Eli. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20(7):3 1-46, 1992.
- DINIZ, Eli. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. In *Lua Nova*, n.45, 1998.
- DIRCEU, J. PT fará governo com empresários, diz José Dirceu. *BBC Brasil/ Economia*, 18/07/2002.

- DIXON, Keith. Les évangélistes du marché. Raison d'agir, 2008.
- DONADONE, J.C. Difusão de novidades organizacionais e dinâmica social: a formação do guru gerencial brasileiro. Teoria e Pesquisa: Revista do Departamento de Ciências Sociais, São Carlos, n.30/31, p.32-50, jul./dez. 1999.
- DONADONE, J.C. Imprensa de negócios, dinâmica social e os gurus gerenciais. In: I ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS – ENEO, 1., 2000, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2000. p.22-48.
- DOUGLAS, Mary. Como as instituições pensam. São Paulo: EDUSP, 1998.
- DSF n.75 de 1999. Diário Senado Federal. 13/05/1999 referente à sessão de 12/05/1999.
- DUFOUR, Julien. L'imposition de la question actionnariale dans Le Monde (1985 - 2005). In TEMMAR, M.; ANGERMULLER, J.; LEBARON, F. Les discours sur l'économie. Curap-Ess Editions: Amiens, 2014.
- DUTRA, J.E. Voto em separado sobre a proposta de emenda à constituição n.21 de 1997. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, PEC n.21de1997, fls.12, 1997.
- DUVAL, J. Concessions et conversions à l'économie. In: Actes de la recherche en sciences sociales. Vol.131-132, mars 2000 - Le journalisme et l'économie.
- DUVAL, Julien. Critique de la raison journalistique. Les transformations de la presse économique en France. Seuil, 2004.
- DUVAL, Julien. Le Sens du Marché. In: Regards Sociologiques, n.23, 2002.
- FARIA, A.M. O Jornalismo Econômico e a Cobertura sobre Privatização (1990/1991). 1994. 85 f. Tese de Mestrado – Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.
- FERNANDES, E. e GUIMARÃES, C.de. Quem são e o que querem os empresários que apóiam Lula. Revista Exame/ Economia,25/9/2002.
- FERNANDES, Florestan. A Constituição Inacabada. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.
- FERREIRA, Thaís Porto e PETRASSI, Myrian B. Silva. Regime de metas para a inflação: resenha sobre a experiência internacional. Nota técnica no 30. Brasília: Banco Central do Brasil, 2002.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Heloísa Helena ameaça votar contra orientação do PT. Brasil, 21/01/2003.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Oposição apoia PT e critica alta dos juros. Dinheiro, 23/01/2003.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Roseana quer indenização por danos morais. Brasil, 08/08/2003.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Serra tem maior taxa de rejeição. Poder. 21/09/2002.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Staub apóia Lula e afirma que petista é um estadista. Folha de S.Paulo, São Paulo, 23 set. 2002. Especial, p.5.
- FOLHA ONLINE. Após três eleições, Lula chega à presidência da república. Folha de São Paulo. 27/10/2002.

FORTES, Alexandre (org.). Histórias e perspectivas da esquerda. São Paulo/ Chapecó: Editora Fundação Perseu Abramo/ Argos, 2005.

FORTES, Leandro. Caso Lunus: a verdade dos fatos - Ecos de 2002, Carta Capital/Política 17/08/2010

Foucault, M. Vigiar e punir: nascimento da prisão; tradução de Raquel. Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987.

FOUCAULT, Michel. A verdade das formas jurídicas. Rio de Janeiro: Cadernos PUC, 1981.

FOUCAULT, Michel. As palavras e as coisas: uma arqueologia das Ciências Humanas. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Org.: Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 4ª edição, 1984.

FREIDSON, Eliot. O renascimento do profissionalismo. São Paulo: Edusp, 1998.

FREIDSON, Eliot. Para uma análise comparada das profissões: a institucionalização do discurso e do conhecimento formais. Revista Brasileira de Ciências Sociais, junho de 1996, n.31.

FRENKEL, Roberto. Globalización y crisis financieras en América Latina. Paper apresentado ao GT II, na 2ª. Reunião Plenária do Foro Interparlamentar das Américas. Cidade do Panamá, 20/21 de fevereiro de 2003.

FRIEDLANDER, D.; SANCHES, N. e CAMAROTTI, G. Elite entra na sucessão. Revista Época/ Matérias de capa, 26/08/2002.

GALBRAITH, J. K. The Great Clash 1929. New York, Avon Books, 1980. 184p. \_\_\_\_\_ . A Economia das Fraudes Inocentes. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GANCIA, Barbara. A liberdade de sentir medo. SARNEY, José. Quem tem medo de Regina Duarte. Folha de S.Paulo, São Paulo, 18 out. 2002. Cotidiano, Caderno C 2.

GANCIA, Barbara. A liberdade de sentir medo. SARNEY, José. Quem tem medo de Regina Duarte. Folha de S.Paulo, São Paulo, 18 out. 2002. Cotidiano, Caderno C 2.

GARCIA JR., Afrânio. A dependência da política: Fernando Henrique Cardoso e a sociologia no Brasil. Tempo soc., São Paulo, v. 16, n. 1, p. 285-300, June 2004.

GENOINO, J. Carta-resposta ao professor Gianotti. Folha de São Paulo/Brasil, 27/12/2003b.

GENOINO, J. Carta-resposta ao professor Gianotti. Folha de São Paulo/Brasil, 27/12/2003b.

GENOINO, J. Liberdade de opinião e disciplina partidária. Folha de São Paulo/ Opinião. 12/12/2003a.

GENOINO, J. Liberdade de opinião e disciplina partidária. Folha de São Paulo/ Opinião. 12/12/2003a.

GIANOTTI, J.A. Carta a José Genoino. Folha de São Paulo/Brasil. 14/12/2003.

GIANOTTI, J.A. Carta a José Genoino. Folha de São Paulo/Brasil. 14/12/2003.

GOMES, M. B. A imagem pública de Lula e eleições presidenciais brasileiras (1989/2002). In: Congresso COMPOL (Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política), UFBA, Salvador, 2006.

GRUN, R. A Evolução Recente do Espaço Financeiro no Brasil e Alguns Reflexos na Cena Política. Dados - Revista de Ciências Sociais, 47(1) 45-47, 2004a.

GRUN, Roberto. A sociologia das finanças e a nova geografia do poder no Brasil. Tempo Soc., vol.16, no.2, p.151-176, Nov 2004b.

GRUN, Roberto. A vingança do baixo clero: o desafio ao "PiG" e o estado do conflito cultural no tratamento da crise financeira. Mana, Rio de Janeiro , v. 19, n. 2, p. 303-340, Aug. 2013.

GRUN, Roberto. Convergência das elites e inovações financeiras: a governança corporativa no Brasil. In Rev. bras. Ci. Soc., vol.20, no.58, p.68-90, Jun 2005.

GRUN, Roberto. Crise financeira 2.0: controlar a narrativa & controlar a desfecho. Dados, Rio de Janeiro , v. 54, n. 3, p. 307-354, Sept. 2011.

GRUN, Roberto. Decifra-me ou te devoro! As finanças e a sociedade brasileira. Mana, , vol.13, no.2, p.381-410, Out 2007a.

GRUN, Roberto. Entre a plutocracia e a legitimação da dominação financeira. In Rev. bras. Ci. Soc., vol.22, no.65, p.85-107, Out 2007b.

GRUN, Roberto. Escândalos, marolas e finanças: para uma sociologia da transformação do ambiente econômico. Dados, Rio de Janeiro , v. 51, n. 2, p. 313-352, 2008a.

GRUN, Roberto. Fundos de pensão no Brasil do final do século XX: guerra cultural, modelos de capitalismo e os destinos das classes médias. Mana, vol.9, no.2, p.7-38, Out 2003.

GRUN, Roberto. Guerra cultural e transformações sociais: as eleições presidenciais de 2006 e a "blogosfera". Sociedade e Estado, Brasília , v. 23, n. 3, p. 621-666, Dec. 2008b.

GRUN, Roberto. Modelos de empresa, modelos de mundo: sobre algumas características culturais da nova ordem econômica e da resistência a ela. In Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.14, n.41, out.1999.

GUILBERT, Thierry. La <<mise en évidence>> du discours économique par la presse écrite. In TEMMAR, M.; ANGERMULLER, J.; LEBARON, F. Les discours sur l'économie. Curap-Ess Editions: Amiens, 2014.

GUIMARÃES, Juarez. A Esperança Equilibrista: o governo Lula em tempos de transição. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

GUZMAN, Sócrates J. M. A independência do Banco Central no Contexto Neoliberal Brasileiro: prvatização do poder político em favor do mercado?. In Ciências Sociais em Perspectiva (6) 11. 2. sem., 2007.

HACKING, Ian. Entrevista com Ian Hacking: (por Paul Kennedy e David Cayley). In: Psicologia e Sociedade, vol.21, n.3, pp. 465-470, 2009.

HACKING, Ian. Representing and Interviening. Introductory Topics in the Philosophy of Natural Science. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 1983.

HALIMI, Serge. *Le Grand Bond en arrière - Comment l'ordre libéral s'est imposé au monde*. Agone, 2012.

HAUCK, J.C.R. Os thinks thanks brasileiros e suas contribuições para o pensamento social e político brasileiro: um resgate histórico-exploratório sobre o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap). In: V Seminário Nacional Sociologia e Política, maio 2014.

HEREDIA, Mariana. *À quoi sert un économiste. Enquête sur les nouvelles technologies de gouvernement*. Éditions La Découverte, 2014.

HIRSCHMAN, Albert O. *Les passions et les intérêts. Justifications politiques du capitalisme avant son apogée*. Paris: Quadrige, 1997.

HIRSH, P. M. “Mãos Sujas” versus “Modelos Limpos” estará a sociologia em risco de ser seduzida pela economia? In: MARQUES, R.; PEIXOTO, J. (Org.). *A nova Sociologia Econômica*. Oeiras: Celta Ed., 2003. p.103 – 123.

JARDIM, M.A.C. “Domesticação” e/ou “Moralização do Capitalismo” no Governo Lula: inclusão social via mercado e via fundos de pensão. In: *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol.52, n. 1, 2009.

JARDIM, M.A.C. “Domesticação” e/ou “Moralização do Capitalismo” no Governo Lula: inclusão social via mercado e via fundos de pensão. In: *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol.52, n. 1, 2009.

JARDIM, Maria C. *Entre a Solidariedade e o Risco. Sindicatos e Fundos de Pensão em tempos de governo Lula*. Annablume, Fapesp, 2009.

JARDIM, Maria C. *Governo Lula, sindicatos e fundos de pensão: moralização do capitalismo?* In JARDIM, M.C. *A natureza social das finanças: fundos de pensão, sindicalistas e recomposição das elites*. Bauru: Edusc, 2011.

KOBER, C. MATTOS. *Profissões e competências*. In: XI CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. UNICAMP, set, 2003.

KOVACK, B.; ROSENSTIEL, T. *Os Elementos do Jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. São Paulo: Geração Editorial, 2004.

LABORDE-MILAA, Isabelle; TEMMAR, Malika. *Les procédés de légitimation du discours économique dans le texte de presse*. In TEMMAR, M.; ANGERMULLER, J.; LEBARON, F. *Les discours sur l'économie*. Curap-Ess Editions: Amiens, 2014.

LAKOFF, G; JOHNSON, M. *Metaphors we live by*. University of Chicago Press, 1980.

LAKOFF, G. *Moral Politics: What Conservatives Know That Liberals Don't*. University of Chicago Press, 1996.

LAMARÃO, S. T. N. *Mídia e política: as concessões de canais. A Atuação do “Centrão” na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições de radio e televisão na Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988)*. Locus Juiz de Fora, v. 7, 2001.

LE GOFF, Jacques. *A bolsa e a vida: economia e religião na Idade Média*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

LEBARON, F. *Le savant, le politique et la mondialisation*. Éditions du Croquant, Savoir/Agir, 2003.

- LEBARON, Frédéric. A Universal Paradigm of Central Banker? Social Glance. *Journal of Social Sciences and Humanities*, 2012, n.1, pp.40-59.
- LEBARON, Frédéric. Central bankers in the contemporary global Field of Power: a social space approach. In: SAVAGE, Mike & WILLIAMS, Karel. *Remembering elites*. Oxford, Blackwell, pp. 121-144, 2008.
- LEBARON, Frédéric. La croyance économique. Les économistes entre science et politique. Seuil, coll. <<Liber>>, 2000.
- LEBARON, Frédéric. Mundialização Financeira ou imposição do modelo financeiro norte-americano? In JARDIM, M.C. *A natureza social das finanças: fundos de pensão, sindicalistas e recomposição das elites*. Bauru: Edusc, 2011.
- LEBARON, Frédéric. O campo dos economistas franceses no fim dos anos 90: lutas de fronteira, autonomia e estrutura. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 09-29, Apr. 2001.
- LENOIR, Remi. O Estado e seus pressupostos. In *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 8, n.13, p.279-290, jul-dez, 2013.
- LIMA DA COSTA, Bartíria P. 20 Anos da constituição cidadã. In COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA. *Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular: Caderno de Textos*. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009 (Série ação parlamentar, n.393).
- LIMA, Denise M. O. Campo do poder, segundo Pierre Bourdieu. In: *Cógito*, n.11, p.14-19. Salvador, outubro, 2010.
- LIMA, V. A. Política de comunicações no Brasil: novos e velhos atores. XXI International Congress of the Latin American Studies Association. Illinois: September 24-26,1998.
- Lima. L. de. STJ Confirma foro especial para Roseana, mas mantém busca e apreensão - Valor Online, 01/04/2002.
- LOBATO NETO, Lucival L. As vantagens advindas com a reforma do art. 192 da Constituição Federal. *Jus Navegandi*, Teresina, ano 8, n.253, 17 mar. 2004. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/4983/as-vantagens-advindas-com-a-reforma-do-art-192-da-constituicao-federal>.
- LOUREIRO, Maria R. A participação dos economistas no Governo. In *Análise*, v.17, n.2, p.345-359, jul/dez., 2006.
- LOUREIRO, Maria R. *Os economistas no governo. Gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- MACHADO, Juremir. O governo Lula em revista: o jornalismo como fenômeno de descobrimento (a cobertura de Veja). In: *Revista Famecos*. Porto Alegre: PUCRS, n. 29, p. 7- 15, abr. 2006.
- MACKENZIE, Donald. *An engine, not a camera: how financial models shape markets*. Cambridge, Mass., MIT Press, 2006.
- MACKENZIE, Donald. Long-Term Capital Management and the sociology of arbitrage. *Eco- nomy and Society* vol. 32, n. 3, pp. 349-380, 2003.
- MADEIRA. R.M. A atuação de ex-arenistas e ex-emedebistas na assembléia nacional constituinte. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol 26, n.77, out.2011.

- MAEBE, Jens. Les marchés financiers en tant que champs discursifs. In TEMMAR, M.; ANGERMULLER, J.; LEBARON, F. Les discours sur l'économie. Curap-Ess Editions: Amiens, 2014.
- MAINWARING, Scott e LIÑAN, Aníbal. (1998), "Disciplina partidária: o caso da Constituinte". Lua Nova, Número 44.
- MARKUN, P. O sapo e o príncipe: personagens fatos e fábulas do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.
- MARQUES, Moisés da Silva. A construção política gradualista da autonomia do Banco Central do Brasil: autoridade, credibilidade e responsabilidade democrática. In XXVII Encontro Anual da ANPOCS, 2003.
- MARX, Karl. Contribuição à crítica da Economia Política. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- MAUGER, G. Rèperes pour résister à l'idéologie dominante. Éditions du Croquant. 2013.
- MAUSS, Marcel. Les origines de la notion de monnaie. In Marcel Mauss, Oeuvres. 2. Représentations collectives et diversité des civilisations Collection: Le sens commun. Paris: Les Éditions de Minuit, 1969.
- MAUSS, Marcel. Sociologia e antropologia, São Paulo: Cosac & Naify, 2003.
- MAXFIELD, Sylvia. Gatekeepers of growth: the international political economy of central banking in developing countries. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- MEDVETZ, T. Les think tanks dans le champ du pouvoir étasunien. In: Actes de la recherche en sciences sociales, n.200, 2013/5.
- MENCK, J.T.M. Constituinte de 1987 e a Constituição possível. IN: Ensaios sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, vol.1, Brasília: 2008, p.01-487.
- MENEGUELLO, R. (1998), Partidos e governos no Brasil contemporâneo: 1985-1997. São Paulo, Paz e Terra. O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica a nova constituição. (1988), Milton Guran (Coordenador). Brasília: AGIL.
- MERCADANTE, Aloizio. Concepção e reforma da ordem econômica e financeira na constituição de 1988. In DANTAS, B. et al. (orgs) Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois. Imprensa: Brasília, Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008.
- MIGUEL, Luis F. A descoberta da política - campanha de 2002 na Rede Globo. In In RUBIM, Antonio A. C. et al. Eleições presidenciais em 2002 no Brasil - Ensaios sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.
- MILL, John Stuart. Princípios de economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- MINISTERIO DA FAZENDA. Política Econômica e Reformas Estruturais. Brasília: abril, 2003.
- MIRANDA, E. Globalização financeira e associações de bancos no Brasil: o caso da Febrabam. In Sociedade e Cultura, v.6, n. 2, Jul/Dez, 2003.
- MORAIS, Lecio. A evolução institucional do Banco Central e as mudanças de política monetária no Brasil no período 1964 - 1998. In Política e Sociedade, n.6, abril, 2005.

MORAIS, Lecio. A política de flutuação cambial e de metas de inflação em 1999: idéias econômicas e a tendência à homogeneização em políticas monetárias. 2004. Dissertação.

NETTO, A. D. O progresso da Teoria. Revista Carta Capital. São Paulo, 21 de novembro de 2008, página 39.

OLIVEIRA FILHO, J.M. A reestruturação do sistema financeiro nacional diante da alteração do art. 192 da Constituição pela Emenda Constitucional n.40, de 2003. In: Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, vol.2, Brasília, 2008, p.917-935.

OLIVEIRA, Francisco de. Entre São Bernardo e a avenida Paulista. Brasil. Folha de São Paulo, 29/12/2002

OLIVEIRA, G. Agenda interdita e anacrônica. Folha de São Paulo/Mercado, 14 de junho de 2003.

OLIVEIRA, Ribamar; SAFATLE, Cláudia; AMARAL, Ricardo. Chega ao fim hegemonia PUC. In Valor Econômico, 20/03/2002.

ORTIZ, R. Mundialização: saberes e crenças. São Paulo: Brasiliense, 2006.

ORTIZ, R. Pierre Bourdieu. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo, Ed. Ática, 1983.

OSSANDON, José. La escuela de Chicago - Una mirada histórica a 50 años del convenio Chicago/Universidad Católica. Ensayos en Honor a ARNOLD C. HARBEGGER. Universum. 2010, vol.25, n.2, pp. 217-220.

PADILHA, M.S. Botelho. A ideologia da equipe econômica do governo Fernando Henrique Cardoso. In: Kínesis, Vol.III, n.05, Julho - 2011, p.225-239.

PAULANI, L. Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômica. São Paulo; Boitempo, 2008.

PEDROSO NETO, Antônio J. A privatização do setor elétrico paulista: suicídio em grupo. Tese de doutorado. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2006.

PERES, Jefferson. Parecer n.859. PEC n.21 de 1997.

PINTO, Louis. Le café du commerce des penseurs. A propos de la doxa intellectuelle, Éditions du Croquant, coll. « Savoir/Agir », 2009.

PINTO, Louis. Le journalisme philosophique. In Actes de la recherche en Sciences Sociales. Paris, n.101-102, p.25-38, 1994.

POLANYI, Karl. La grande transformation, aux origines politiques et économiques de notre temps. Paris: Gallimard, 1983.

POLETTO, Ivo. 20 anos da constituição brasileira: motivo de festa? In COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA. Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular: Caderno de Textos. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009 (Série ação parlamentar, n.393).

PORTAL DO SENADO. Constituição da república Federativa do Brasil. In: Portal do Senado. Disponível em:

PORTER, T. M. Trust in Numbers: the pursuit of objectivity in science and public life. Princeton: Princeton University Press, 1995.

PORTO, Mauro P. Enquadramentos da Mídia e Política. XXVI Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS, Caxambu, 2002.

PRZEWORSKI, Adam. A falácia neoliberal. Lua Nova, n. 28/29. 1993.

PRZEWORSKI, Adam. Reforma do Estado. Responsabilidade Política e intervenção Econômica. In XIX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu: novembro, 1995.

PT na luta Constituinte. n. 10, out.1988. In: FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO - CENTRO SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA. PT e a Constituinte 1985-1988, n.6, ANO 5, 2011.

PULITI, P. A Financeirização do Noticiário Econômico (1989-2002). – São Paulo: 2009. Tese (Doutorado).

RATTES, Anna M. Um olhar de 20 anos. In COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA. Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular: Caderno de Textos. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009 (Série ação parlamentar, n.393).

RODRIGUES, L. M. Quem é quem na Constituinte: uma análise sócio-política dos partidos e deputados. São Paulo: OESP- Maltese, 1987.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Portugal: Celta, 1997.

ROSSI, C. Soros diz que EUA irão impor Serra e que Lula seria o caos. Folha de São Paulo/ Brasil, 08/06/2002.

ROSSI, Clovis. Regina Duarte e o Bibelô. Folha de S.Paulo, São Paulo, 18 out. 2002. Opinião, Caderno 2.

RUBIM, Antonio A.C. Mídia, política e democracia. Textos de Cultura e comunicação. Salvador, Fase II, nº 31 e 32, 1994.

RUBIM, Antônio A.C. Visibilidades e estratégias presidenciais de 2002: política, mídia e cultura. In ALDÉ, Alessandra; RUBIM, Antônio A.C; et al. (Org.). Eleições presidenciais em 2002: ensaios sobre mídia, cultura e política. São Paulo: Hacker, 2004.

RUBIM, Antônio A.C.; AZEVEDO, Fernando A. Mídia e política no Brasil: Textos e agenda de pesquisa. In XXI Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS, Caxambu, 1997.

SALLUM, J.R., Brasilio. O Brasil sob Cardoso neoliberalismo e desenvolvimentismo. In Tempo Social, Rev. Sociol. USP. São Paulo, 11(2), 23-47, fev. 2000.

SALLUM, J.R.B.; KUGELMAS, E. Brasil: De la continuidad al cambio. *Nueva Sociedad*, n. 184, Caracas, 2003.

SANTOS, B.S. Ciência e Senso Comum. In: Introdução a uma ciência pós-moderna. Graal, 2010.

SANTOS, Elaine de M; ROMUALDO, Edson C. O "sapo barbudo" e o "lulinha paz e amor": As identidades de Lula construídas pela mídia na campanha de 2002. In TASSO, I., and NAVARRO, P., orgs. Produção de identidades e processos de subjetivação em práticas discursivas. Maringá: Eduem, 2012.

SANTOS, W. G. Sessenta e Quatro: Anatomia da Crise. Editora Vértice, 1986.

- SARDENBERG, C.A. Sem medo de velharia. Revista EXAME 05/05/2003.
- SARNEY, José. Quem tem medo de Regina Duarte. Folha de S.Paulo, São Paulo, 18 out. 2002. Opinião, Caderno 2, p.?
- SCHEUFELE, Dietram. Agenda-setting, priming, and framing revisited: another look at cognitive effects of political communication, *Mass Communication & Society*, Vol. 3, n. 2&3, 2000.
- SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda Constitucional, 1997.
- SICSÚ, João. Teoria e Evidências do Regime de Metas Inflacionárias. *Revista de Economia Política*. v. 22, no 1 (85), p. 23-33, jan./mar. 2002.
- SILVA, Carla Luciana . Veja e o PT: do risco Lula ao Lula light. *Lutas Sociais ( PUCSP )* , São Paulo, v. 15/16, p. 137-148, 2006.
- SILVEIRA e SILVA, R. Mudança, Continuidade e Evolução Constitucional: A (Des)Constitucionalização do Sistema Financeiro. In Carvalho; Maria Alice Rezende de et alii (2009). *A Constituição de 1988: passado e futuro*. São Paulo: Editora Hucitec/ANPOCS.
- SIMIAND, F. La monnaie, réalité sociale. In *Annales Sociologiques*, série D, p.1-58, 1934.
- SIMMEL, G. *Philosophie de l'argent*. Éditions Flammarion, Paris, 2009.
- SINGER, A. A segunda alma do Partido dos Trabalhadores. In: *Novos Estudos*, n.88, nov. 2010.
- SOLA, Lourdes; KUGELMAS, Eduardo; WHITEHEAD, Lawrence. Banco Central. Autoridade política e democratização — um equilíbrio delicado. Editora Fundação Getúlio Vargas, 2002.
- SOLA, Lourdes; Marques, Moisés S. Democratization, Deflation, Discretionality and Development: The quest for Embedded Monetary and Financial Institutions in Brazil (with an eye on other emerging market democracies). Paper apresentado ao Grupo de Políticas Públicas e Economia Política do 19<sup>o</sup>. Congresso da IPSA. Durban, julho/2003.
- SOUZA, C. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças, in: *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol.44, no3, 2001.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Constituição da República Federativa do Brasil. In: *A Constituição e o Supremo*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201777>. Acesso em: 01/11/2013.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Constituição da República Federativa do Brasil. In: *A Constituição e o Supremo*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201777>. Acesso em: 01/11/2013.
- TERRA NOTÍCIAS. Nome de Roseana Sarney cresce para presidência. *Especial Pesquisas*. 25/10/2001.

- THIBES, V.J.K. Lula na revista Veja: uma comparação entre 2002 e 2010. Porto Alegre, 2012.
- THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-53, Feb. 2006.
- THOMPSON, John B. Préface. In BOURDIEU, P. Langage et pouvoir symbolique. Points, 2014.
- TOR, Luis Leonardo. Supremo Tribunal Federal e as regras do jogo: a limitação constitucional de juro e atuação da corte. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de São Carlos: São Carlos, 2013.
- TRAQUINA, N. Teorias do Jornalismo: por que as notícias são como são (Volume I). Florianópolis: Editora Insular, 2004.
- UOL NOTÍCIAS. Brindeiro considera válida a operação policial na Lunus, 15/03/2002.
- VALOR ECONÔMICO. PFL planeja reação de Roseana e PPS estuda alianças - Valor Econômico - 25/03/2002.
- VALOR ONLINE. Lacerda, André. Caso Lunus afetou consideravelmente imagem de Roseana, nota CNT/Sensus, 25/03/2002.
- VEJA 12/06/2002. "De onde vem o poder do presidente: a história mostra que o sucesso de um governo depende principalmente das qualidades individuais do ocupante do cargo. Capa.
- VEJA 15/06/1994. O PT brilha e também mete medo: como é o partido que empurra a caravana de Lula, promove agitação e está na frente das pesquisas.
- VEJA 16/3/94. Caça ao anti Lula.
- VEJA 17/07/2002. Quem vai ser o anti-Lula?
- VEJA 19/06/2002. A crise explodiu antes da hora: a possibilidade de o Brasil virar uma Argentina é remota. Mas é isso que anda por trás do nervosismo do mercado nas últimas semanas.
- VEJA 22/05/2002. Porque Lula assusta o mercado
- VEJA 25/09/2002. O PT está preparado para a presidência?
- VEJA 29/11/89. A hipótese de Lula: o candidato do PT divide o eleitorado com suas propostas econômicas e acende uma discussão sobre os rumos do capitalismo no país. Matéria de capa.
- VEJA 29/11/89. Falsa oposição entre capital e trabalho. Carta ao Leitor.
- WEBER, Max. A Ética protestante e o "espírito" do capitalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- WEISSHEIMER, M.A. Lula e FHC são a mesma coisa? Carta Maior, 02/04/2004.
- WEISSHEIMER, M.A. Lula e FHC são a mesma coisa?(II) Carta Maior, 11/04/2004.
- WILKIS, Ariel. Las sospechas del dinero: moral y economía en la vida popular. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Paidós, 2013.
- WOOD, E. M. Democracia contra Capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2003.

ZELIZER, Viviana. *The social meaning of money: Pin Money, Paychees, Poor Relief, and Other Currencies*. New Jersey, Princeton University Press, 1994.

## **ANEXOS**

### **Anexo A**

#### **Situação atual do artigo 192<sup>1</sup> com demonstração da configuração anterior:**

O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (Redação dada pela Emenda Constitucional, nº 40, de 2003).

I - (Revogado).

Redação Anterior:

I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;

II - (Revogado).

Redação Anterior:

II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador. (Redação da EC nº 13/96)

---

<sup>1</sup> Constituição da República Federativa do Brasil. In: A Constituição e o Supremo. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201777>, acesso 01/11/2013)

III - (Revogado).

Redação Anterior:

III - as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:

- a) os interesses nacionais;
- b) os acordos internacionais

IV - (Revogado).

Redação Anterior:

IV - a organização, o funcionamento e as atribuições do banco central e demais instituições financeiras públicas e privadas;

V - (Revogado).

Redação Anterior:

V - os requisitos para a designação de membros da diretoria do banco central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;

VI - (Revogado).

Redação Anterior:

VI - a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;

VII - (Revogado).

Redação Anterior:

VII - os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento;

VIII - (Revogado).

Redação Anterior:

VIII - o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1º - (Revogado).

Redação Anterior:

§ 1º - A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2º - (Revogado).

Redação Anterior:

§ 2º - Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.

§ 3º - (Revogado).

Redação Anterior:

§ 3º - As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.

## **ANEXO B**

### **Carta ao Povo Brasileiro<sup>2</sup>**

O Brasil quer mudar. Mudar para crescer, incluir, pacificar. Mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto almejamos. Há em nosso país uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político.

Se em algum momento, ao longo dos anos 90, o atual modelo conseguiu despertar esperanças de progresso econômico e social, hoje a decepção com os seus resultados é enorme. Oito anos depois, o povo brasileiro faz o balanço e verifica que as promessas fundamentais foram descumpridas e as esperanças frustradas. Nosso povo constata com pesar e indignação que a economia não cresceu e está muito mais vulnerável, a soberania do país ficou em grande parte comprometida, a corrupção continua alta e, principalmente, a crise social e a insegurança tornaram-se assustadoras.

O sentimento predominante em todas as classes e em todas as regiões é o de que o atual modelo esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um colapso econômico, social e moral.

O mais importante, no entanto, é que essa percepção aguda do fracasso do atual modelo não está conduzindo ao desânimo, ao negativismo, nem ao protesto destrutivo. Ao contrário: apesar de todo o sofrimento injusto e desnecessário que é obrigada a suportar, a população está esperançosa, acredita nas possibilidades do país, mostra-se disposta a apoiar e a sustentar um projeto nacional alternativo, que faça o

---

<sup>2</sup> Retirado de <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/cartaaopovobrasileiro.pdf>

Brasil voltar a crescer, a gerar empregos, a reduzir a criminalidade, a resgatar nossa presença soberana e respeitada no mundo.

A sociedade está convencida de que o Brasil continua vulnerável e de que a verdadeira estabilidade precisa ser construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer. A nítida preferência popular pelos candidatos de oposição que tem esse conteúdo de superação do impasse histórico nacional em que caímos, de correção dos rumos do país.

A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país. O povo brasileiro quer mudar para valer. Recusa qualquer forma de continuísmo, seja ele assumido ou mascarado. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de criar um amplo mercado interno de consumo de massas. Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas. O caminho das reformas estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais competitivo no mercado internacional. O caminho da reforma tributária, que desonere a produção. Da reforma agrária que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da reforma previdenciária, da reforma trabalhista e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública.

O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, não se fará num passe de mágica, de um dia par ao outro. Não há milagres na vida de um povo e de um país.

Será necessária uma lúcida e criteriosa transição entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de

decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade.

Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação.

À parte manobras puramente especulativas, que sem dúvida existem, o que há é uma forte preocupação do mercado financeiro com o mau desempenho da economia e com sua fragilidade atual, gerando temores relativos à capacidade de o país administrar sua dívida interna e externa. É o enorme endividamento público acumulado no governo Fernando Henrique Cardoso que preocupa os investidores. Trata-se de uma crise de confiança na situação econômica do país, cuja responsabilidade primeira é do atual governo. Por mais que o governo insista, o nervosismo dos mercados e a especulação dos últimos dias não nascem das eleições.

Nascem, sim, das graves vulnerabilidades estruturais da economia apresentadas pelo governo, de modo totalitário, como o único caminho possível para o Brasil. Na verdade, há diversos países estáveis e competitivos no mundo que adotaram outras alternativas.

Não importa a quem a crise beneficia ou prejudica eleitoralmente, pois ela prejudica o Brasil. O que importa é que ela precisa ser evitada, pois causará sofrimento irreparável para a maioria da população. Para evitá-la, é preciso compreender que a margem de manobra da política econômica no curto prazo é pequena.

O Banco Central acumulou um conjunto de equívocos que trouxeram perdas às aplicações financeiras de inúmeras famílias. Investidores não especulativos, que precisam de horizontes claros, ficaram intranqüilos. E os especuladores saíram à luz do dia, para pescar em águas turvas.

Que segurança o governo tem oferecido à sociedade brasileira? Tentou aproveitar-se da crise para ganhar alguns votos e, mais uma vez, desqualificar as

oposições, num momento em que é necessário tranquilidade e compromisso com o Brasil.

Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que o atual governo colocou o país novamente em um impasse. Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial, escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas.

Estamos de novo atravessando um cenário semelhante. Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. O caminho para superar a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo.

Aqui ganha toda a sua dimensão de uma política dirigida a valorizar o agronegócio e a agricultura familiar. A reforma tributária, a política alfandegária, os investimentos em infra-estrutura e as fontes de financiamento públicas devem ser canalizadas com absoluta prioridade para gerar divisas. Nossa política externa deve ser reorientada para esse imenso desafio de promover nossos interesses comerciais e remover graves obstáculos impostos pelos países mais ricos às nações em desenvolvimento. Estamos conscientes da gravidade da crise econômica. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo brasileiro. Superando a nossa vulnerabilidade externa, poderemos reduzir de forma sustentada a taxa de juros. Poderemos recuperar a capacidade de investimento público tão importante para alavancar o crescimento econômico.

Esse é o melhor caminho para que os contratos sejam honrados e o país recupere a liberdade de sua política econômica orientada para o desenvolvimento sustentável. Ninguém precisa me ensinar a importância do controle da inflação. Iniciei minha vida sindical indignado com o processo de corrosão do poder de comprar dos salários dos trabalhadores.

Quero agora reafirmar esse compromisso histórico com o combate à inflação, mas acompanhado do crescimento, da geração de empregos e da distribuição de renda, construindo um Brasil mais solidário e fraterno, um Brasil de todos. A volta do crescimento é o único remédio para impedir que se perpetue um círculo

vicioso entre metas de inflação baixas, juro alto, oscilação cambial brusca e aumento da dívida pública.

O atual governo estabeleceu um equilíbrio fiscal precário no país, criando dificuldades para a retomada do crescimento. Com a política de sobrevalorização artificial de nossa moeda no primeiro mandato e com a ausência de políticas industriais de estímulo à capacidade produtiva, o governo não trabalhou como podia para aumentar a competitividade da economia.

Exemplo maior foi o fracasso na construção e aprovação de uma reforma tributária que banisse o caráter regressivo e cumulativo dos impostos, fardo insuportável para o setor produtivo e para a exportação brasileira. A questão de fundo é que, para nós, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores. Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.

Mas é preciso insistir: só a volta do crescimento pode levar o país a contar com um equilíbrio fiscal consistente e duradouro. A estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um patrimônio de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados.

O desenvolvimento de nosso imenso mercado pode revitalizar e impulsionar o conjunto da economia, ampliando de forma decisiva o espaço da pequena e da microempresa, oferecendo ainda bases sólidas para ampliar as exportações. Para esse fim, é fundamental a criação de uma Secretaria Extraordinária de Comércio Exterior, diretamente vinculada à Presidência da República.

Há outro caminho possível. É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais. Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um Compromisso pela Produção, pelo emprego e por justiça social.

O que nos move é a certeza de que o Brasil é bem maior que todas as crises. O país não suporta mais conviver com a idéia de uma terceira década perdidas. O Brasil

precisa navegar no mar aberto do desenvolvimento econômico e social. É com essa convicção que chamo todos os que querem o bem do Brasil a se unirem em torno de um programa de mudanças corajosas e responsáveis.

Luiz Inácio Lula da Silva

São Paulo, 22 de junho de 2002