

Ideologia econômica e conflito político no Conselho Monetário Nacional

Mateus C.M. de Albuquerque^I  ,
Renato Perissinotto^{II}  

^IInstituto Nacional de Ciência e Tecnologia, Representação e Legitimidade Democrática, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil.

^{II}Departamento de Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil.

Palavras-chave: ideologia, Conselho Monetário Nacional, ortodoxia, política monetária, *Qualitative Comparative Analysis*.

RESUMO Introdução: A política monetária é usualmente apresentada como assunto essencialmente técnico, distante de embates ideológicos. Em contraste com essa perspectiva, o artigo analisa os conflitos de posições no interior do Conselho Monetário Nacional do Brasil (CMN). O CMN é formado pelos ministros da Fazenda, do Planejamento e pelo presidente do Banco Central. O artigo busca compreender se há associação entre a posição ideológica destes atores no que tange à ortodoxia econômica e a sua propensão a entrar em conflito. **Materiais e métodos:** Para tanto, estabelecemos um “Índice de Ortodoxia” a partir dos perfis prosopográficos de todos vinte e um integrantes do CMN no período entre 1995 e 2018. Para construir o índice foram utilizadas as seguintes variáveis: formação educacional, inserção institucional, atribuição de ideologia econômica por terceiros e posição pública quanto à ortodoxia econômica. A escala do índice foi adequada à técnica de pesquisa utilizada (*multi-value QCA*). **Resultados:** Demonstramos que as tríades ideologicamente divergentes são as que mais revelam conflitos em torno da política econômica. No entanto, encontramos casos em que ministros com posições ideológicas diferentes das de sua tríade não provocaram conflito. Isso sugere que fatores políticos, como a capacidade de mobilizar coalizões ideológicas, são importantes para explicar esses casos atípicos. **Discussão:** As ideologias econômicas, moldadas pelas trajetórias sociais, educacionais, profissionais e políticas dos agentes, impactam diretamente sua atuação nos órgãos do Estado. Essas ideologias influenciam a disposição dos agentes a confrontar colegas com ideologias diferentes. Na política monetária, diferenças de opinião baseadas em discordâncias teóricas têm efeitos concretos nas ações dos membros do Conselho Monetário Nacional.

Recebido em 25 de Abril de 2024. Aprovado em 1 de Julho de 2024. Aceito em 2 de Julho de 2024.

I. Introdução¹

¹ Os autores agradecem aos pareceristas e editores da Revista de Sociologia e Política por suas relevantes contribuições, à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

O Conselho Monetário Nacional (CMN) foi fundado em dezembro de 1964 como parte do rearranjo institucional que o regime militar brasileiro estava promovendo. No mesmo período, o Banco Central do Brasil foi instituído. Esse processo se alinhou a diversas pressões estrangeiras por maior centralização administrativa e autonomia frente à política da gestão monetária brasileira.

O Conselho teve seu caráter e sua composição alterados constantemente ao longo do tempo. Transitou de uma agência que concentrava as decisões de toda a política de Estado no período em que esteve sob o controle de Delfim Netto (1967-1974), para outra focada exclusivamente na política monetária durante o período de Ernesto Geisel (1974-1979), passando ainda pela condição de conselho ampliado, com atores sociais diversos e sem capacidade de decisão, tornando-o uma mera emanção direta das decisões já tomadas no Ministério da Fazenda (Lafer, 1978; Vianna, 1987; Codato, 1997).

A partir do plano Real, ou seja, 1994, os agentes da política econômica passam a encaminhar um processo de redesenho institucional que serviria de sustentação às etapas do plano, a saber, o combate heterodoxo da inflação inercial pela criação de uma “semimoeda” indexada em dólar e a redução da

máquina estatal. Parte desses desejos envolvia a extinção do Conselho Monetário Nacional (CMN), transferindo o poder máximo sobre a política monetária ao Banco Central.

Segundo [Raposo \(2011\)](#), o empecilho à realização desse desejo seria o próprio Presidente da República, que não era simpático à ideia de reduzir a capacidade de intervenção da presidência no Conselho. A partir dessa negociação, criou-se o modelo de tríade que perduraria pelas próximas três décadas. Constituído através da Medida Provisória n° 542/1994 (que na época ficaria conhecida como a “MP do Real”, por ser, oficialmente, o marco zero do plano), o novo desenho do CMN era agora formado pelos titulares da pasta da Fazenda, do Planejamento² e pelo presidente do Banco Central. Com a presidência do Conselho mantida com a Fazenda, a Presidência da República possuía a segurança de garantir uma espécie de “autonomia informal” ([Silva, 2011](#)) ao Banco Central, já que teria um fiador que atuaria como freio de controle.

Esse novo CMN, mais enxuto, foi assumindo tarefas cada vez mais específicas. Com a criação do Copom, em 1996, passa ao Banco Central a regularidade do estabelecimento da taxa de juros. Com o regime de metas da inflação, confere-se maior autonomia ao Banco Central para perseguir a meta estabelecida pelo Conselho. Todo o gradual processo de redesenho institucional do CMN envolve outro, também gradual, de autonomização do Banco Central ([Silva, 2011](#); [Albuquerque & Perissinotto, 2023a](#)).

Após o Plano e a decorrente estabilização monetária, uma série de trabalhos buscou analisar temas como o papel do Plano Real no *statecraft* brasileiro, a relação do executivo federal com a política regional a partir da estabilização inflacionária e o enfrentamento do *moral hazard* como um *goal* institucional ([Sola & Kugelmas, 2002](#); [Sola et al., 2002a](#); [2002b](#)). É notável que enquanto os estudos da geração anterior tinham foco nos Conselhos (CMN, CDE), o Banco Central passou a ocupar maior protagonismo enquanto objeto de análise, fruto de sua maior autonomização e, conseqüentemente, de seu maior poder discricionário. Assim, a temática da autonomia do Banco Central ([Raposo, 2011](#)) e de sua relação com o CMN ([Calmon & Silva, 2006](#); [Silva, 2011](#)) passou a predominar. Nesse sentido, reconectando-se com a problemática Estado *versus* Sociedade, mas com uma abordagem mais sistemática, temos os estudos que abordam o campo dos economistas ([Loureiro, 1997](#); [Novelli, 2002](#); [Olivieri, 2007](#)). Ainda nessa direção, há os estudos que adotam a prosopografia como uma abordagem analítica, sistematizando em termos de bancos de dados os perfis sociais dos agentes da política monetária ([Dantas et al., 2014](#); [Codato & Cavalieri, 2015](#); [Dantas, 2020](#))³. No entanto, há uma clara ausência nesses estudos: as ideias dos agentes. Quando a dimensão ideacional aparece, como nos já citados textos de [Codato & Cavalieri \(2015\)](#) e [Adolph \(2013\)](#), ela se encontra excessivamente circunscrita ao eixo formativo dos agentes ou com foco apenas em sua dimensão discursiva.

No caso do Conselho Monetário Nacional, o embate de ideias promovido pelas três instituições que o conformam é uma possibilidade lógica. Uma boa ilustração para isso está em uma entrevista dada por Gustavo Franco, que fez parte do Conselho entre 1997 e 1999, enquanto presidente do Banco Central:

Na Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que estabelece os objetivos do CMN, são listados seis ou sete tópicos que compreendem isso que você chamou de banco central keynesiano. Quer dizer, a preocupação com o emprego e o crescimento, a preocupação com o câmbio e o equilíbrio externo para além das preocupações típicas de um Banco Central: estabilidade do poder de compra da moeda e estabilidade do sistema financeiro. Dessa forma, o CMN existe para estabelecer essa coordenação entre o que faz o Banco Central e o que faz o

² Essa pasta recebeu nomes diversos ao longo da história. Optamos por chamá-la sempre de “Ministério do Planejamento”, nome de fundação da pasta em 1962 e comumente mais adotado pela imprensa e pela literatura especializada.

³ No exterior, podemos citar os trabalhos de [Lebaron & Dogan \(2016\)](#) e [Adolph \(2013\)](#) como muito influentes para essa nova tradição brasileira.

Ministério da Fazenda. O CMN é uma espécie de síntese Friedman-Keynes, cuja ênfase varia conforme as pessoas e a liderança política (Franco, 2019, p. 146).

Na declaração, é possível notar que está inserida no cerne da instituição uma síntese entre matrizes ideológicas diferentes no que se refere à política econômica. Há também a ressalva de que a forma como se dá essa síntese transfigura-se conforme a composição dos atores presentes. A mudança institucional provocada pelo Plano Real aumenta esse potencial conflitivo já que, de acordo com Silva (2011), o Conselho passou a concentrar as expectativas dos conflitos e consensos nas interações entre os três agentes, reduzindo as mediações estabelecidas pela ocupação de outros tipos de atores, responsáveis por tornar opacas as relações entre os Conselheiros. Outra das causas desses enfrentamentos seria o conflito de interesses provocados pela necessidade de o Banco Central corresponder ao que é definido no CMN, em um cenário de crescente autonomização institucional (Albuquerque & Perissinotto, 2023a; Silva, 2011).

O problema a ser investigado neste artigo é o seguinte: os conflitos entre membros do CMN no período entre 1995 e 2018 estão associados a divergências quanto à ideologia econômica ortodoxa, entendida aqui enquanto a adoção da Teoria da Neutralidade da Moeda e da Lei de Say (Mollo, 2004)⁴? Esse problema se coloca enquanto uma alternativa às problemáticas apresentadas no parágrafo anterior, que colocam o desenho institucional no centro da questão. Nossa hipótese para ele, portanto, é positiva: acreditamos que há associação entre ideologia e conflito no CMN. Para resolver esse problema, recorreremos ao já citado método prosopográfico com o intuito de mensurar o vínculo de cada um dos atores com a ortodoxia ou com a sua negação total, aqui chamada de não-ortodoxia⁵.

O presente trabalho está dividido em quatro partes, além desta Introdução. Na primeira, narramos a história institucional do CMN após o Plano Real. Para além do resgate histórico, esse item terá a função de identificar quais seriam as tríades em que se fez presente o conflito entre os Conselheiros. Em seguida, apresentamos nossa metodologia, descrevendo como construímos o nosso índice para medir a ortodoxia dos membros do CMN, e apresentamos a técnica utilizada para testar a relação entre conflito e posição ideológica dos membros do CMN, a saber, o *Qualitative Comparative Analysis* em sua modalidade *multi-value* (MvQCA). Na terceira parte, apresentamos nossos resultados quanto ao impacto da divergência ideológica na produção dos conflitos internos ao CMN. Na quarta parte, apresentamos dados que explicam casos que aparentemente contradizem nossa hipótese, analisando as coalizões ideológicas dentro do Conselho como fonte de conflitos. Por fim, a título de conclusão, retomamos os principais achados do artigo.

O período entre 1995 e 2018 é marcado pela constância do desenho institucional do CMN pós-Real. Como esse formato foi adotado em 1994, o governo de Fernando Henrique Cardoso, iniciado em 1995, foi o primeiro que apresentou, em sua integralidade, o CMN com essa configuração. Essa composição, de uma tríade formada pelos ministros da Fazenda, do Planejamento e pelo presidente do Banco Central do Brasil, durou até o final do ano de 2018, quando terminou o mandato de Michel Temer. A partir da gestão de Jair Bolsonaro, iniciada em 2019, há uma alteração de formato. A tríade se mantém, mas os Ministérios da Fazenda e do Planejamento são fundidos em uma única pasta, o Ministério da Economia (Andrade & Maia, 2018). Além da Economia e da presidência do Banco Central, o CMN passa a ser ocupado pela Secretaria Especial da Fazenda. Com esse recorte, isolamos a variável institucional,

⁴ Entendemos por “ideologia” ideias vinculadas a certos interesses e momentos específicos, mas que se apresentam enquanto universais, naturais ou ahistóricas. Ver Eagleton (2019); Codato (2016); Althusser (1996) e Wuthnow, (1993).

⁵ Optamos por “não-ortodoxia” ao invés de heterodoxia pelo fato de que heterodoxia não é lida como toda e qualquer ideia que negue a ortodoxia, e sim como um conjunto de ideias específico (Dequech, 2008).

permitindo-nos analisar o problema a partir dos sujeitos que ocuparam o Conselho e suas características ideacionais.

II. Conselho Monetário Nacional: uma história de conflito

O governo de Itamar Franco (1992-1995), estabelecido após o impeachment de Fernando Collor de Mello e frente a uma inflação galopante, encontrava-se em um delicado cenário social, econômico e político. O primeiro movimento que o presidente da República adota em relação à política monetária é o de redução de sua autonomia, aproximando o Banco Central do Palácio do Planalto e ampliando a quantidade de cadeiras no CMN (Raposo, 2011). Os ventos se alteraram com a chegada do então ministro das Relações Exteriores Fernando Henrique Cardoso à Fazenda, com a implementação de seu Plano Real a partir de uma equipe de jovens economistas, muitos radicados na PUC-Rio. Parte dos desejos dessa equipe envolvia um grande redesenho institucional do que estava estabelecido a partir de 1988, incluindo o CMN (Calmon & Silva, 2006). Chegou-se a sugerir o fim do CMN, o que, como vimos, não ocorreu em decorrência da resistência do presidente Itamar, desejoso de algum nível de agência do governo sobre a política monetária (Raposo, 2011).

Assim, o novo desenho do CMN era agora formado pelos titulares da pasta da Fazenda, do Planejamento e pelo presidente do Banco Central. Com a presidência do Conselho mantida com a Fazenda, a Presidência da República possuía a segurança de garantir uma espécie de “autonomia informal” (Silva, 2011) ao Banco Central e, ao mesmo tempo, manter alguma influência em seu funcionamento⁶.

⁶ Uma exigência do presidente foi a criação da Comissão Técnica da Moeda e do Crédito (Comoc), servindo como espécie de auxílio técnico ao CMN. A Comoc era formada por três diretores do BC, o presidente da Comissão de Valores Mobiliários e três secretários, dois secretários da Fazenda e dois do Planejamento. Uma “guarda pretoriana” das decisões insuladas (Raposo, 2011).

As diferentes mudanças institucionais pelas quais perpassou a política monetária brasileira, evidentemente, impactaram no funcionamento do Conselho. Em 1996, a criação do Comitê de Política Monetária (Copom), formado pelo presidente do BC e por todos os seus diretores, reunindo-se a cada 45 dias para definir as taxas de juros (Carvalho, 2002), criou um ambiente de periodicidade no estabelecimento das taxas, reduzindo a discricionariedade da arena política nessa decisão. Essa redução também seria pelo estabelecimento do Regime de Metas da Inflação, em 1999, substituindo a “programação monetária” anteriormente adotada. Como demonstram Arestis et al. (2009), a partir desse novo modelo, o Conselho Monetário Nacional define uma meta de inflação que deveria ser perseguida pelo Banco Central e que regulava as taxas de juro (através do Copom) e a emissão de moeda. Com esse modelo, a autoridade monetária ganhava mais flexibilidade (e autonomia) para implementar políticas anti-inflacionárias. Caso a meta não fosse alcançada, caberia ao presidente do Banco Central justificar-se perante o Conselho, demonstrando o plano a ser utilizado para corrigir o problema. Outra mudança de forte impacto foi a concessão do *status* de ministro de Estado ao presidente do Banco Central, em 2004. Com isso, o presidente do Banco Central passou a ter foro privilegiado⁷ como ministro, posto que o igualava hierarquicamente a seus pares de CMN.

⁷ O foro privilegiado foi a principal razão para que o presidente Lula, na época, concedesse o *status* de ministro a Henrique Meirelles, investigado por crimes fiscais. Houve pressão do mercado para que Meirelles tivesse estabilidade, tendo em vista seu perfil mais alinhado às prerrogativas financeiras

A relação entre os membros desse Conselho enxuto não tem, necessariamente, a harmonia como norma. Por se tratar dos três postos decisivos para a política econômica, observa-se um bom número de conflitos entre eles, muitos dos quais aparecendo para o público. Haveria, segundo Silva (2011), um conflito de interesses latente entre os objetivos do Banco Central e os objetivos políticos do governo. Entretanto, esse conflito não é de natureza puramente institucional. Como o próprio Gustavo Franco (presidente do Banco Central e

(Meirelles ganha status..., 2004).

membro do CMN) já observou, a formação ideológica dos objetivos institucionais da Fazenda e do Planejamento torna a divergência entre os conselheiros do CMN uma possibilidade lógica.

Quando analisamos as tríades de conselheiros do período posto, fica evidente que os conflitos não estão localizados exclusivamente em uma ou duas instituições, variando conforme a conjuntura. A observação do desenrolar desses confrontos reforça a hipótese apresentada na introdução: o determinante para os conflitos está localizado nas diferentes visões quanto à economia, ou seja, quanto às ideias econômicas. A descrição dos conflitos revela forte conteúdo ideacional. No próximo item, apresentamos a estratégia metodológica que adotamos para averiguar nossa hipótese.

III. Métodos

Na seguinte seção, apresentaremos os meios pelos quais mensuramos a relação entre ideologia e conflito no Conselho Monetário Nacional. Primeiramente, apresentamos o universo de conselheiros analisados por nós. Em seguida, demonstraremos os meios pelos quais construímos o nosso Índice de Ortodoxia. Depois, utilizamos o *Multi-value Qualitative Comparative Analysis* para, a partir do índice, mensurar a relação entre ideias e conflitos dentro do CMN.

III.1. O nosso universo de conselheiros

Consideramos em nossa análise apenas conselheiros que ficaram no posto por mais de um mês, o que exclui os casos de Francisco Lopes (1999) e Romero Jucá (2016). Na [Tabela 1](#), apresentamos as tríades de conselheiros que identificamos como conflitivas.

O conceito de conflito adotado por nós é amplo. Entendemos por conflito a presença de discordâncias públicas quanto a uma política econômica específica ou quanto à teoria econômica que a orienta. Assim, são indicadores de conflito: discordâncias relativas a uma decisão pontual da política econômica, aos rumos gerais que a política econômica está seguindo, ou mesmo à escola econômica que lhe serve de justificativa. Dado o caráter hermético do processo decisório dentro do CMN, o único veículo viável para a identificação desses conflitos é a imprensa, que, em sua cobertura cotidiana, captura essas dissonâncias e as torna públicas. As matérias que usamos como referência estão citadas na [Tabela 1](#).

Dessa forma, a identificação de conflitos ideológicos pressupõe a categorização dos conselheiros em termos de sua ideologia econômica. A seguir, explicaremos como realizamos esse procedimento.

III.2. Construindo um Índice de Ortodoxia

As bases para a construção de nosso Índice são produzidas através de uma prosopografia, definida por [Stone \(2011\)](#) como uma “investigação das características comuns de um grupo de atores na história por meio de um estudo coletivo de suas vidas” ([Stone, 2011](#), p. 115). Para definir a ideologia econômica dos membros do CMN, combinamos quatro dimensões de análise, a saber:

Tabela 1 - Identificação das tríades do CMN que apresentaram conflito entre 1995 e 2018

Tríade	Min. Faz.	Min. Plan.	Pres. BC	Governo	Período	Descrição do conflito
Tríade 1	Pedro Malan	José Serra	Pérsio Arida	FHC	11/01/95-13/06/95	José Serra expressou discordâncias em relação à desestatização de bancos públicos e à secundarização da política industrial (Sardenberg, 1995).
Tríade 2	Pedro Malan	José Serra	Gustavo Loyola	FHC	01/01/95-30/04/96	José Serra expressou discordâncias em relação à desestatização de bancos públicos e à secundarização da política industrial (Cruz & Rodrigues, 1996 ; Silva, 1994).
Tríade 10	Antonio Palocci	Guido Mantega	Henrique Meirelles	LULA	01/01/03-18/11/04	Guido Mantega expressou discordâncias em relação ao ritmo do corte dos juros e propôs ampliação do CMN, encontrando desacordo entre seus pares (Futema, 2003 ; Guido Mantega apoia..., 2004).
Tríade 13	Guido Mantega	Paulo Bernardo	Henrique Meirelles	LULA	28/03/06-31/12/10	Guido Mantega expressou discordâncias em relação ao ritmo do corte dos juros (Alencar, 2006).
Tríade 15	Joaquim Levy	Nelson Barbosa	Alexandre Tombini	DILMA	01/01/15-18/12/15	Joaquim Levy e Nelson Barbosa discordaram em relação ao volume de cortes de gastos em situação de crise econômica (Levy e Barbosa duellam..., 2015).
Tríade 17	Henrique Meirelles	Dyogo Oliveira	Ilan Goldfajn	TEMER	24/05/16-10/04/18	Meirelles desagradou-se da indicação de Oliveira devido ao seu “perfil mais desenvolvimentista” (Temer confirma a Dyogo..., 2016).

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

a) “Formação”, que se refere à trajetória educacional dos Conselheiros; b) “Instituição”, que indica a participação em instituições que defendem posições ortodoxas, como partidos e *think tanks*; c) “Atribuição”, que descreve o modo pelo qual terceiros, especialmente jornalistas e acadêmicos, classificam os indivíduos em questão e d) “Autodeclaração”, que aponta o modo como os próprios conselheiros se posicionam perante o tema da ortodoxia monetária. A junção dessas quatro dimensões é fundamental para identificar a ideologia econômica dos conselheiros, já que, conjugadas, elas compensam a fragilidade empírica de cada uma delas quando tomadas isoladamente. Os detalhes do banco de coleta e de suas decisões metodológicas podem ser observados em [Albuquerque & Perissinotto \(2023b\)](#).

A variável “Formação”, por exemplo, amplamente utilizada em estudos desse tipo ([Önder & Terviö, 2015](#); [Loureiro, 1997](#)), deve ser analisada com muito cuidado. Se, por um lado, é sedutora a ideia de que centros de treinamento ortodoxos e não ortodoxos socializam seus egressos, que, por sua vez, reproduzem pensamentos e práticas que lhes foram ensinados durante sua formação, por outro lado, tanto essas instituições como os indivíduos que passam por elas não são unidades homogêneas, facilmente caracterizadas como ortodoxas ou não. Para essa variável, consideramos apenas aqueles que realizaram pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado) em economia. Os demais, foram classificados enquanto “Indefinidos”. Quinze conselheiros, 57,7% do total, têm seu maior grau de titulação em um programa de pós-graduação em economia. Eles estão distribuídos em 11 instituições diferentes, brasileiras e estadunidenses. Essas serão as instituições analisadas na variável: USP, FGV-RJ, UFRJ, UnB, Unicamp, Berkeley, Chicago, Cornell, Harvard, MIT, NCSR e Princeton. As instituições consideradas ortodoxas por nosso estudo são: USP, FGV-RJ, Berkeley, Chicago, Cornell, Harvard, MIT e Princeton. Já as não-ortodoxas são: UFRJ, UnB, Unicamp e NCSR⁸.

⁸ O trabalho de [Codato & Cavaliere \(2015\)](#), que analisa a formação dos presidentes e diretores do BC, foi a base para essa categorização. As universidades não contempladas por esse estudo (NCSR, Unicamp e Cornell) foram analisadas a partir do perfil de seus docentes.

Na variável “Instituição” analisamos as instituições às quais o indivíduo está vinculado, para ponderar se são defensoras de uma orientação ortodoxa. O vínculo voluntário a uma instituição ortodoxa ou não-ortodoxa é um forte indicativo de que o filiado compartilha suas ideias. Claro, como nos demais itens, esse vínculo também não é prova cabal de ortodoxia. Isso porque as instituições podem possuir toda uma sorte de posicionamentos sobre diversos assuntos. Estar vinculado a uma instituição que prega a neutralidade da moeda não significa concordância máxima com esse ponto. Escolhemos dois tipos de instituição, com importantes diferenças: os partidos políticos e os *think tanks*.

O estudo de [Tarouco & Madeira \(2013\)](#) nos pareceu um caminho interessante a tomar na classificação de partidos. No trabalho, os autores avaliam os programas partidários do PT, do PTB, do PFL, do PSDB, do PDT e do PDS/PPB/PP para classificá-los como partido de “esquerda” ou de “direita”. Um dos indicadores usados pelos autores é o de “ortodoxia econômica”. Usamos esse indicador para formular a nossa classificação. Dessa forma, consideramos o programa do PT como não-ortodoxo, do PTB como indefinido, e os programas do MDB e do PSDB como ortodoxos. Consideramos apenas filiações pregressas à entrada do Conselheiro no CMN.

Os *think tanks* são instituições que têm certas particularidades. Trata-se de um modelo de instituição da sociedade civil que busca atuar no processo de consolidação de ideias específicas ([Barbosa, 2016](#)). Ou seja, estamos falando de uma vinculação institucional intimamente relacionada à defesa de uma ideia. Surgidos nos Estados Unidos e na Inglaterra ao longo das décadas de 1950 e 1960, inicialmente teriam como principal foco fornecer soluções de políticas públicas aos problemas de seus países ([Rich, 2004](#); [Teixeira, 2007](#)).

É plausível pensar que os *think tanks* possuem uma unidade ideológica maior que os partidos políticos e, por essa razão, expressem de forma mais segura a orientação ideológica dos indivíduos vinculados a eles. Além disso, os *think tanks* em nosso banco de dados dão prioridade à política econômica. Por essas razões, o vínculo voluntário dos conselheiros a essas instituições foi tratado com um peso maior em relação aos partidos. As instituições mapeadas são: Casa das Garças/IEPE; CCIF; CDPP; CEBRAP; G30; Ibre-FGV; Instituto Millenium.

Ao contrário dos partidos, não achamos nenhum estudo dedicado a classificar esses *think tanks* conforme a sua posição quanto à política econômica, e muito menos quanto à política monetária. Portanto, tivemos que, nós mesmos, produzir essa classificação. A partir da leitura de notícias, de análises de terceiros e de cursos disponibilizados pelos próprios *think tanks* ([Pastore et al., 2018](#); [Pereira & Cario, 2017](#); [Saiba tudo sobre moedas..., 2014](#); [Bilenky & Carneiro, 2014](#); [Mesquita, 2014](#); [Baptista, 2010](#); [Loureiro, 1997](#)), foi possível classificar o Instituto Millenium, a Casa das Garças/IEPE, o CDPP e o Ibre-FGV como ortodoxos. O CEBRAP foi classificado como não-ortodoxo. Não encontramos razões para classificar o CCIF e o G30 em alguma dessas posições. Por considerarmos o vínculo com *think tanks* mais relevante que o partidário, trabalhamos com o vínculo a *think tanks* anterior à entrada do conselheiro no CMN, e o vínculo posterior à sua passagem pela instituição. Essa decisão se deveu ao fato de que consideramos que seria uma perda analítica descartarmos conselheiros que adquiriram mais engajamento militante quanto à ideologia ortodoxa após a saída do governo.

Na dimensão “Atribuição” analisamos o que foi dito sobre os Conselheiros em relação à sua posição quanto à política monetária. Existem problemas importantes aqui. Em primeiro lugar, há a possibilidade de que a opinião de

terceiros sobre a posição ideológica de uma pessoa possa ser equivocada, baseada em pressupostos falsos ou, ao menos, diferentes dos que estamos usando. Além disso, nem todos os conselheiros são conhecidos o suficiente, o que torna difícil encontrar opiniões sobre eles. Para tentar diminuir essas limitações, usamos dois tipos de fontes primárias: trabalhos acadêmicos e textos jornalísticos disponíveis na internet. Tentamos agregar o maior número de informações encontradas sobre cada um, para tornar mais sólido o “diagnóstico” final. Ao mesmo tempo, algumas das classificações encontradas não adotavam a binaridade “ortodoxa” / “não ortodoxa”. Nesses casos, foi preciso avaliar o contexto em que a categoria foi empregada para adaptá-la ao nosso estudo.

Por fim, a dimensão “Posição”, que nos remete a autodeclaração do indivíduo sobre seu posicionamento perante as ideologias econômicas. Também aqui há problemas, apesar da força inequívoca que o discurso do indivíduo sobre si mesmo assume em pesquisas dessa natureza. No entanto, consideramos que, mesmo assim, não se trata de uma causa suficiente. A forma como um agente público lê a si mesmo está sujeita a tantas distorções quanto a forma como qualquer ser humano faz essa leitura. Identificar-se com um rótulo significa um balanço pessoal de sua própria postura, seja no presente, seja em perspectiva diacrônica, e esse balanço não é necessariamente acurado. Ao mesmo tempo, não é possível desconsiderar o fato de que um indivíduo, ao vincular-se a um rótulo, está assumindo também todas as consequências relacionadas a essa vinculação. Um paralelo pode ser traçado entre este estudo e o de [Power & Zucco Jr. \(2009\)](#), que buscaram classificar o posicionamento ideacional dos partidos políticos brasileiros a partir de uma consulta aos parlamentares desses partidos. Embora reconheçam que seu estudo parte do pressuposto de que os parlamentares possuem um entendimento do que seria “direita” e “esquerda”, sem considerar que essa percepção pode ser distorcida e dissonante com suas práticas políticas, os autores reforçam que um recorte de autopercepção, especialmente em perspectiva diacrônica, pode capturar as transformações na forma como as elites políticas se posicionam em diferentes conjunturas.

Ainda assim, resumir a posição expressa e verbalizada do indivíduo analisado à sua autoidentificação é um risco. Por exemplo, o agente da política econômica pode ser ortodoxo sem necessariamente usar essa palavra, mas defendendo posições que são teoricamente derivadas da ortodoxia, ou negando-as. Para isso, contando com a ajuda de um especialista na temática⁹, elaboramos duas frases referentes à função da política monetária, mutuamente excludentes, uma de franca orientação ortodoxa e a outra, em oposição clara à primeira, e pedimos aos entrevistados que escolhessem uma delas. As frases podem ser conferidas a seguir: “A missão primordial da política monetária é manter a estabilidade dos preços” e “A política monetária não pode ser utilizada para estimular o crescimento da economia e no combate ao desemprego”.

Questionamos, por e-mail, cada um dos 25 conselheiros o quanto eles concordam com cada um desses axiomas, em uma escala de 0 a 10, em que 0 significa “discordância completa” e 10 significa “concordância completa”. A partir da soma dessas duas respostas, estabelecemos uma escala para classificá-los: entre 12 e 20, consideramos respostas ortodoxas; entre 9 e 11, intermediárias; e entre 0 e 8, não ortodoxas.

No entanto, apenas nove Conselheiros (36% do total) responderam a nossa demanda¹⁰. Assim, tivemos que elaborar outra forma de averiguar a posição individual dos conselheiros que não puderam ser diretamente contatados. Fizemos então uma busca por declarações dos próprios indivíduos versando

⁹ Marco Antonio Ribas Cavalieri, vinculado ao Departamento de Economia da UFPR, especialista em história do pensamento econômico.

¹⁰ Responderam a esse questionário os seguintes Conselheiros: Alexandre Tombini, Antonio Palocci,

Ilan Goldfajn, Joaquim Levy, Miriam Belchior, Nelson Machado, Paulo Bernardo e Valdir Simão. As notas atribuídas por cada um dos Conselheiros às perguntas feitas podem ser observadas nas fichas prosopográfico-ideacionais, disponibilizadas em [Albuquerque & Perissinotto \(2023b\)](#).

sobre os axiomas apresentados na [Tabela 9](#). Aqui a grande dificuldade esteve em saber por onde começar a procurar, tendo em vista que declarações proferidas por esses sujeitos podem ser encontradas em diversas fontes. Sistemizamos uma sequência de buscas não cumulativas, ou seja, quando achamos a resposta satisfatória em uma das fontes, não verificamos na posterior, de força menor. Portanto, todos os nove conselheiros que responderam à nossa mensagem ficaram de fora de nova busca.

A primeira fonte utilizada foi a série de entrevistas realizadas pelo Banco Central com os presidentes dessa instituição entre 1964 e 2016. A série, intitulada “História Contada do Banco Central” ([Banco Central, 2021](#)), apresenta entrevistas inéditas com presidentes ainda vivos durante o período de sua realização e resgata entrevistas antigas. Damos prioridade a essa fonte por alguns motivos: trata-se de entrevistas longas, com amplo espaço para elaboração argumentativa. Além disso, por serem vinculadas ao BC, versam, quase que exclusivamente, sobre política monetária. Conseguimos, nessas entrevistas, encontrar declarações de todos os Conselheiros de nosso recorte, que em algum momento de suas carreiras ocuparam a presidência do Banco Central.

Em sentido semelhante, encontramos a série de textos publicados na Folha de S. Paulo, de autoria dos que ocuparam a chefia do Ministério da Fazenda entre 2006 e 2018. Nos textos, os ex-ministros têm a tarefa de analisar a política econômica dos dois primeiros anos de governo de Jair Bolsonaro. Assim como os textos anteriores, temos aqui a vantagem do “espaço livre” para o desenvolvimento de um argumento, embora haja dois fatores limitantes em relação às entrevistas com os presidentes do Banco Central: o fato de os ex-ministros não versarem apenas sobre política monetária e a especificidade de os textos estarem limitados a um contexto analítico estreito.

Evidentemente que os documentos relatados nos dois parágrafos anteriores apresentam uma limitação de escopo, portanto, buscamos fontes mais amplas que pudessem conter declarações cotidianas dos conselheiros. Nessas fontes, tomamos o cuidado de só localizar enunciados que sejam transcrições literais do que disseram os analisados, e não interpretações de terceiros. Também tomamos o cuidado de buscar apenas por declarações dadas enquanto eles estavam ocupando o cargo de conselheiro no CMN.

A primeira dessas fontes é o jornal Folha de S. Paulo, escolhido dentre os demais grandes jornais diários brasileiros pelo fato de que seu arquivo digital consta com matérias *on-line* desde 1994. Trata-se de notícias digitadas direto no *website*, e não de *fac-símiles* dos textos, facilitando consideravelmente a busca. Para os que não conseguimos encontrar posicionamentos quanto a esses temas, ou que tiveram posicionamentos inconclusivos, fizemos uma busca também nos arquivos da Revista Veja. A escolha pela Veja se deu pelo fato de ser a revista semanal de maior circulação do Brasil ([Gehrke et al., 2017](#)). Aos que permaneceram inclassificados, buscamos trechos de seus discursos de posse. Raros e difíceis de encontrar, mas quando achados, são fontes interessantes das intenções dos recém-nomeados quanto às suas pastas.

As aferições de Atribuição e de Posição podem ser conferidas no banco de dados de [Albuquerque & Perissinotto \(2023b\)](#). Como resultado de todo esse esforço, estabelecemos pesos para cada uma de nossas variáveis conforme a [Tabela 2](#).

Tabela 2 - Notas das variáveis para o Índice de Ortodoxia Monetária

	Ortodoxa	Não Ortodoxa	Indefinida
Posição	3	-3	0
Atribuição	2	-2	0
<i>Think Tank</i>	2	-2	0
<i>Think Tank</i> posterior	1	-1	0
Partido	1	-1	0
Formação	1	-1	0
Final	10	-10	0

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

III.3. Mensurando ideologia e conflito utilizando o *MvQCA*

Finalizado o Índice de Ortodoxia, usamos a QCA (*Quantitative Comparative Analysis*) para identificar relações entre condições causais (os posicionamentos ideológicos dos conselheiros) e condições de resultado (a existência de conflitos dentro das tríades constitutivas do CMN).

¹¹ A saber: *Crisp-set* QCA (CsQCA), *Multi-value* QCA (*MvQCA*) e *Fuzzy-set* QCA (FsQCA). Para uma descrição detalhada da QCA, ver [Perissinotto & Nunes \(2023\)](#).

Dentre as três modalidades mais utilizadas de QCA¹¹, optamos pelo *Multi-value* QCA (*MvQCA*). Esse modelo é o mais adequado para situações como a nossa, em que o *outcome* é binário (“conflito” ou “não conflito”), mas as condições causais exigem uma escala que vá além de valores dicotômicos (característica da versão *crispysset* do método) em função de sua complexidade e da decorrente necessidade de preservar informações que seriam perdidas por meio de uma classificação puramente dicotômica ([Cronqvist & Berg-Schlosser, 2009](#)). Assim, com o *MvQCA*, para as condições causais, em vez de uma simples oposição entre presença e ausência, podemos estabelecer uma condição intermediária, o que nos permitiu capturar as complexidades das posições ideológicas dos conselheiros do CMN no período analisado. Assim, tendo a ortodoxia como conjunto de referência, identificada pelo valor “2”, definimos as demais posições como “intermediária” (valor “1”), isto é, pessoas que não estão inteiramente dentro do conjunto ortodoxo, e “não-ortodoxa” (valor “0”), isto é, conselheiros que se encontram totalmente fora daquele mesmo conjunto. É importante lembrar que, como vimos, o nosso Índice de Ortodoxia variava, teoricamente, de -10 a 10, mas, efetivamente, entre os indivíduos aqui analisados, essa variação se deu entre -8 e 8. Com vistas a adaptar esses valores à *MvQCA*, convertemo-los numa escala que variava entre -2 e 2. A calibragem das posições ideológicas dos conselheiros (que são as nossas condições causais) assumiu então a forma estabelecida na [Tabela 3](#).

Definidas as nossas condições causais – as posições ideológicas ortodoxa, intermediária e não-ortodoxa – e a nossa condição de resultado – conflito ou não-conflito –, pudemos ir em busca daquilo que em QCA se chama de “conexões explícitas”, isto é, a identificação de condições de necessidade e suficiência na produção do resultado (conflito ou não-conflito dentro do CMN) ([Sandes-Freitas & Bizzarro-Neto, 2015](#)). São condições necessárias aquelas sem as quais o fenômeno (no nosso caso, o conflito entre os conselheiros) não pode ocorrer, embora sua presença não garanta a ocorrência do mesmo. São condições suficientes aquelas cuja presença basta para produzir o resultado analisado, mas este também pode ser produzido sem elas. Assim, podemos identificar as condições necessárias e/ou suficientes (em nosso caso, o Índice de Ortodoxia de cada um dos conselheiros) para a produção do *outcome* (em nosso caso, a presença ou a ausência de conflito) e identificar o lugar do embate ideológico na produção de tensões dentro dessa agência econômica.

Tabela 3 - Limites de calibragem no teste de MVQCA

Nota no Índice de Ortodoxia	Classificação	Nota na calibragem para QCA
> 2	Ortodoxo	2
≤ 2 e ≥ -2	Intermediário	1
< -2	Não ortodoxo	0

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Para realizar os testes de necessidade e suficiência, utilizamos o pacote *QCA*, dentro da linguagem R (Dusa, 2019). A partir do recurso *calibrate* do pacote citado, chegamos à uma classificação calibrada entre o valor do Índice de Ortodoxia de cada um dos membros do CMN e a métrica que estabelecemos para o cálculo do teste de *MvQCA*.

IV. Resultados

IV.1. Ideologia econômica e conflitos no CMN

A partir do procedimento apresentado, a classificação dos conselheiros do CMN quanto à sua vinculação com ideologia ortodoxa assumiu os valores reportados nas Tabelas 4 e 5.

A Tabela 5 contém os dados do índice de ortodoxia convertido para os valores da *MVQCA*, foi a base utilizada para a elaboração de nossa tabela verdade (Tabela 6). A tabela verdade é o produto final do teste de QCA. Com ela,

Tabela 4 - Índice de Ortodoxia dos Ministros da Fazenda, do Planejamento e dos presidentes do Banco Central nas tríades conflitivas e não conflitivas do Conselho Monetário Nacional

Casos	Índice MF	Índice MPLAN	Índice PBC	Conflito
Tríade 1	7	-2	8	S
Tríade 2	7	-2	6	S
Tríade 3	7	-2	6	N
Tríade 4	7	-2	8	N
Tríade 5	7	2	8	N
Tríade 6	7	5	8	N
Tríade 7	7	5	7	N
Tríade 8	7	2	7	N
Tríade 9	7	3	7	N
Tríade 10	4	-8	7	S
Tríade 11	4	-3	7	N
Tríade 12	4	4	7	N
Tríade 13	-8	4	7	S
Tríade 14	-8	-6	4	N
Tríade 15	8	-4	4	S
Tríade 16	-4	0	4	N
Tríade 17	7	-3	8	S
Tríade 18	6	-1	8	N

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Tabela 5 - Tabela calibrada para teste de *MVQCA*

Casos	Índice MF	Índice MPLAN	Índice PBC	Conflito
Tríade 1	2	1	2	1
Tríade 2	2	1	2	1
Tríade 3	2	1	2	0
Tríade 4	2	1	2	0
Tríade 5	2	2	2	0
Tríade 6	2	2	2	0
Tríade 7	2	2	2	0
Tríade 8	2	2	2	0
Tríade 9	2	2	2	0
Tríade 10	2	0	2	1
Tríade 11	2	0	2	0
Tríade 12	2	2	2	0
Tríade 13	0	2	2	1
Tríade 14	0	0	2	0
Tríade 15	2	0	2	1
Tríade 16	0	1	2	0
Tríade 17	2	0	2	1
Tríade 18	2	1	2	0

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

¹² O índice de consistência corresponde à frequência, medida de 0 até 1, em que aquela combinação de condições resultará no *outcome*.

poderemos observar se as condições causais produzem ou não o *outcome*. Para gerar nossa tabela verdade, fizemos uso do recurso *truthTable* do pacote R. O índice de consistência mínimo que utilizamos foi o de 0,75, o recomendado por Ragin (2008) para testes com poucos casos¹². Para facilitar a visualização, priorizamos primeiro os casos que estão associados ao *outcome*, seguidos dos que não contêm o resultado. Retiramos da tabela os restos lógicos, que são as combinações de condições logicamente possíveis, mas que não contemplam nenhum caso empírico.

A Tabela 6 revela que existem quatro combinações de casos nas tríades analisadas. Duas delas atingiram o grau de suficiência para o conflito, que são aquelas em que o ministro da Fazenda e o presidente do Banco Central são inteiramente ortodoxos e o Ministro do Planejamento é não-ortodoxo (casos 10, 11, 15, 17 e 13); e a tríade em que o ministro da Fazenda é não-ortodoxo, estando cercado por colegas inteiramente ortodoxos (caso 13). Duas combinações não alcançaram suficiência para explicar o conflito, que são as combinações em que todos são ortodoxos, com o ministro do Planejamento sendo apenas parcialmente ortodoxo (casos 1, 2, 3, 4 e 18); e as combinações em que todos são ortodoxos (casos 5, 6, 7, 8, 9 e 12). É possível notar então que, no geral, a hipótese se confirma: as tríades que aparecem na Tabela 5 como conflitivas (casos 1, 2, 10, 13, 15, 17) estão, em sua maioria, associadas à dispersão ideacional. Já as tríades que na Tabela 5 são marcadas como não-conflitivas (casos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 18) estão em sua maioria associadas à homogeneidade ideológica. Há, entretanto, três exceções, os casos 1, 2 e 11, que serão discutidos mais adiante.

Para melhor expressar os resultados, fizemos uso da função *minimize*, do pacote “QCA” no R. Com essa função, produzimos a minimização booliana,

Tabela 6 - Tabela verdade do teste de *Multi-Value* QCA quanto à vinculação dos conselheiros do CMN ao Índice de Ortodoxia e sua propensão a entrarem em conflito excluindo os restos lógicos

NMF	NMPLAN	NPBC	N	incl	OUT	Casos
2	0	2	4	0,75	1	10,15,17
					0	11
0	2	2	1	1	1	13
					0	-
2	1	2	5	0,4	1	2,3
					0	1,4,18
2	2	2	6	0	1	-
					0	5,6,7,8,9,12

Nota: “NMF”: Número do Ministro da Fazenda; “NMPLAN”: Número do Ministro do Planejamento; “NPBC”: Número do Presidente do Banco Central; “OUT”: *Outcome*, no caso, se trata de uma tríade conflitiva ou não; “n”: O número de tríades cobertas por essa combinação; “incl”: Graus de inclusão/consistência; “Casos”: As tríades contempladas por aquela combinação.

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

que permite ver quais são os casos que explicam o *outcome*. Importante frisar que no caso dessa minimização, fizemos uso da chamada “minimização conservadora”, que exclui os restos lógicos (Schneider & Wagemann, 2010). Optamos por esse modelo de análise por avaliarmos que os restos lógicos, em nosso caso, não se fazem tão relevantes devido ao pequeno número de casos. Nosso objetivo na utilização do QCA é menos a matematização geral da análise e mais a observação de como os casos se comportam individualmente.

A Tabela 7 nos revela que duas situações estão diretamente associadas à presença de conflitos dentro do CMN: 1) quando há combinação em uma tríade de um ministro da Fazenda e de um presidente do Banco Central altamente ortodoxos com um ministro do Planejamento altamente não ortodoxo e 2) quando há combinação em uma tríade de um ministro da Fazenda altamente não ortodoxo com um ministro do Planejamento e um presidente do Banco Central altamente ortodoxos.

As baixas taxas de cobertura (“covS”, covU”) indicam que não há amplo alcance dessas configurações nas combinações suficientes para a explicação do *outcome*. Já o fato de a consistência (“incl”, “PRI”) estar maior ou igual a 0,75 indica um forte grau de associação entre essas situações e o *outcome*, indicando que essa combinação de condições é suficiente para explicar os casos.

Realizamos também o teste de necessidade. Indicamos no teste uma consistência mínima de 0,9 e uma cobertura mínima de 0,5, como recomendam Schneider & Wagemann (2010). Nenhuma condição ou combinação acabou identificada no teste, o que indica que nenhuma delas é necessária para a realização do *outcome*.

O fato de o nosso universo de casos ser pequeno nos possibilita observá-los individualmente. Quatro das seis situações de conflito estão explicadas pela diferença na trajetória ideológica, as tríades 10, 13, 15 e 17. Entretanto, a tríade 11, não-conflitiva, possui a mesma combinação de condições que as tríades conflitivas. Além disso, duas tríades que registraram conflito não estão sendo explicadas pela dispersão ideológica, as tríades 1 e 2, que possuem a mesma combinação de resultados que tríades não-conflitivas. Para entender

Tabela 7 - Tabela de minimização do teste de *Multi-Value QCA* quanto à vinculação dos conselheiros do CMN ao Índice de Ortodoxia e sua propensão a entrarem em conflito

	inclS	covU	casos
NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]	0.750	0.500	10, 11, 15,17
NMF[0]*NMPLAN[2]*NPBC[2]	1.000	0.167	13

Nota: legenda: “incl”: Graus de inclusão/consistência; “Casos”: As tríades contempladas por aquela combinação; “covS”: cobertura, significa o grau de cobertura de suficiência de uma combinação de condições para cada um dos casos. A fonte para esses elementos é [Rihoux & De Meur \(2009\)](#).

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

esses casos desviantes e em contradição com os demais, é preciso analisar o problema das coalizões políticas, como anunciado na Introdução deste texto¹³.

IV.2. A força do engajamento político

¹³ Eis aqui uma vantagem da análise qualitativa possibilitada pela QCA. Essa técnica de pesquisa permite destacar casos desviantes, contraditórios ou destoantes, exigindo do investigador um retorno a eles a fim de formular uma explicação mais sofisticada e, por conseguinte, refinar sua teoria inicial. Sobre este ponto, ver [Perissinotto & Nunes, 2023](#).

Assim como fizemos no item anterior, vamos destrinchar as tríades 1, 2 e 11, visualizando-as em mais detalhes na [Tabela 8](#).

É perceptível que a distorção provocada pela análise se dá pelo fato de que nossos limites acabaram por categorizar José Serra como intermediário, e não como não ortodoxo; e Nelson Machado como não ortodoxo, em vez de intermediário. Uma análise aprofundada dessas tríades específicas revela que o agente que protagoniza as situações de conflito é José Serra, que se opõe à política ortodoxa de Malan e do Banco Central. Ao detalharmos a ficha prosopográfica-ideacional de Serra, percebemos uma dificuldade, a despeito da abundância de informações, de encontrar declarações claras de Serra em oposição à ortodoxia, o que interfere em sua nota no índice. O caso de Machado indica um agente vinculado às ideologias não-ortodoxas, mas que se posiciona de maneira a se abster de confrontos.

Dessa forma, se, por um lado, foi possível identificar uma forte associação entre a dispersão ideacional e a propensão a se entrar em conflito dentro da equipe econômica, por outro, existem duas situações que precisam ser ressaltadas. A primeira delas é a de que alguns conselheiros podem possuir uma trajetória que os posiciona claramente em um espectro ideológico, mas sua postura indefinida é classificada como “técnica”, “neutra”, escapando aos conflitos, como aparece e é demonstrado em suas fichas. Esses são os casos de Antônio Kandir, Nelson Machado e Alexandre Tombini. A segunda é a de conselheiros com uma trajetória apenas medianamente identificada com uma ideologia, mas que possui grande ativismo político. É o caso de José Serra. A força política parece ser então um elemento a ser considerado para um agente buscar conflito. Isso nos autorizaria a dizer que conselheiros com posicionamentos ideológicos divergentes tenderão mais facilmente ao conflito se ambos os lados possuírem força política e ativismo político, isto é, engajamento na

Tabela 8 - Detalhes das tríades 1, 2 e 11, cujo *outcome* não é explicado pelas condições

	MF	Índice do MF	MPLAN	Índice do MPLAN	PBC	Índice do PBC	Conflito
Tríade 1	P. Malan	7	J. Serra	-2	P. Arida	8	Sim
Tríade 2	P. Malan	7	J. Serra	-2	G. Loyola	6	Sim
Tríade 11	A. Palocci	4	N. Machado	-3	H. Meirelles	7	Não

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

defesa de certas ideias econômicas. Dito de outra forma, além do conflito ideológico entre conselheiros, a presença de “coalizões político-ideológicas” distintas em torno de certa visão de como deve ser tratada a política econômica nos parece fundamental para explicar os conflitos dentro do CMN, para além das divergências ideológicas individuais.

O mapeamento dessas coalizões deve ser sustentado na literatura que buscou analisar de maneira rigorosa as transformações da política econômica no recorte aqui estudado, para evitar a percepção excessivamente episódica que pode ocorrer se sustentarmos apenas em produtos oriundos de veículos de comunicação. Na [Tabela 9](#), expomos esse levantamento e qual a caracterização de cada coalizão a partir da literatura apontada.

É importante observar que nossa proposta metodológica não é a de acrescentar as coalizões ao índice e sim de transformá-las em uma condição para o teste de QCA. Assim, buscaremos explicar como a força política de um ministro, sustentada em uma coalizão de defesa, interage com o seu *background* ideacional. Para isso, constituímos a participação das coalizões dentro da tríade como uma forma de transformá-las em indicadores mensuráveis para *MvQCA*. Essa representação é explicada na [Tabela 10](#).

Assim, ao somarmos a [Tabela 5](#), calibrada para QCA, com as notas para a nova condição da [Tabela 10](#), chegamos ao resultado da [Tabela 11](#).

A [Tabela 12](#) é tabela verdade minimizada desse novo teste. Para facilitar a visualização, excluímos os restos lógicos da análise, mantendo somente as linhas em que os casos foram associados.

Enfim, temos todas as situações de conflito cobertas pelas condições no teste. Se observarmos essa tabela de minimização em paralelo à do teste anterior, podemos chegar a algumas conclusões. Na [Tabela 13](#), mesclamos as [Tabelas 12 e 13](#) para facilitar a análise dessas conclusões.

Nos testes de necessidade, novamente, nenhum valor alcançou os parâmetros recomendados. Isso indica que nenhuma condição ou combinação é necessária para explicar o conflito, mesmo incluindo a variável “coalizão”. Com esses testes, é possível atestar que há associação entre a dispersão ideológica e a propensão dos conselheiros do CMN a entrarem em conflito. Primeiro, porque no teste construído a partir do índice, boa parte dos casos apresentou suficiência. Como um dos ganhos possíveis do QCA é a observância dos casos desviantes, nós pudemos realizar um teste adicional,

Tabela 9 - Coalizões de defesa da política econômica existentes nos governos durante o período abarcado

Coalizão	Membros	Governo(s)	Categorização	Fontes
Liberal-fundamentalista	G. Franco; W. Fritsch; P. Malan	FHC	Ortodoxa	Sallum Jr. (1999); Couto & Abrucio (2003); Belieiro Jr. & Backes (2017)
Liberal-desenvolvimentista	J. Serra; L. C. M. de Barros; L. C. Bresser-Pereira; J. R. M. de Barros	FHC	Não ortodoxa	Sallum Jr. (1999); Couto & Abrucio (2003); Belieiro Jr. & Backes (2017)
Institucionalista estrita/ Ortodoxa	A. Palocci; J. Levy; M. Lisboa; H. Meirelles; M. Portugal	Lula/Dilma	Ortodoxa	Erber (2011); Gaitan & Boschi (2016); Belieiro Jr. & Backes (2017)
Neodesenvolvimentista	G. Mantega; D. Rousseff	Lula/Dilma	Não ortodoxa	Erber (2011); Gaitan & Boschi (2016); Belieiro Jr. & Backes (2017)

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Tabela 10 - Notas atribuídas às entradas das coalizões no CMN entre 1995 e 2018

Nota para teste de <i>MvQCA</i>	Descrição
2	Duas ou mais coalizões presentes na tríade
1	Uma coalizão presente na tríade
0	Nenhuma coalizão presente na tríade

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Tabela 11 - Tabela calibrada para teste de *MVQCA*, adicionando a condição “coalizão”

Tríade	NMF	NMPLAN	NPBC	Coalizão	Conflito
1	2	1	2	2	1
2	2	1	2	2	1
3	2	1	2	1	0
4	2	1	2	1	0
5	2	1	2	1	0
6	2	2	2	1	0
7	2	2	2	1	0
8	2	1	2	1	0
9	2	2	2	1	0
10	2	2	2	2	1
11	2	0	2	1	0
12	2	2	2	1	0
13	0	2	2	2	1
14	0	0	2	1	0
15	2	0	2	1	1
16	0	1	2	0	0
17	2	0	2	0	1
18	2	1	2	0	0

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Tabela 12 - Tabela de minimização do teste de *Multi-Value QCA* quanto à vinculação dos conselheiros do CMN ao Índice de Ortodoxia e sua propensão a entrarem em conflito, incluindo a condição “coalizão”

	inclS	covS	casos
1 NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.167	10
2 NMF[2]*NMPLAN[1]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.333	1,2
3 NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]*Coalizao[0]	1.000	0.333	15,17
4 NMF[0]*NMPLAN[2]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.167	13

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

Tabela 13 - Combinação das tabelas de minimização dos testes de *MVQCA*

Teste sem a condição “Coalizão”	inclS	covS	casos
NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]	0.750	0.500	10,11,15,17
NMF[0]*NMPLAN[2]*NPBC[2]	1.000	0.167	13
NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.167	10
NMF[2]*NMPLAN[1]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.333	1,2
NMF[2]*NMPLAN[0]*NPBC[2]*Coalizao[0]	1.000	0.333	15,17
NMF[0]*NMPLAN[2]*NPBC[2]*Coalizao[2]	1.000	0.167	13

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

considerando outro elemento, a formação de coalizões ideacionais. A inclusão dessas coalizões não invalida a nossa hipótese, tendo em vista que o eixo motivador das coalizões também reside nas ideologias econômicas.

Assim, a confirmação da hipótese pelos achados deste estudo exige algumas qualificações:

1. Quando o ministro do Planejamento é fortemente não ortodoxo e seus pares são fortemente ortodoxos, a tríade tenderá ao conflito, independentemente de eles comporem coalizões de defesas opostas ou não.
2. Quando o ministro da Fazenda é fortemente não ortodoxo e seus pares são fortemente ortodoxos, a tríade tenderá ao conflito, independentemente de eles comporem coalizões de defesas opostas ou não.
3. Quando o ministro do Planejamento é intermediário e seus pares são fortemente ortodoxos, a tríade tenderá ao conflito se no mínimo dois dos conselheiros participarem de coalizões opostas.

Esses pontos provocam duas reflexões. Em primeiro lugar, indicam o fato de o Banco Central ser altamente insulado e homogêneo em seus perfis padrão, de modo que as variações que produzem conflito concentram-se no Ministério da Fazenda e no Ministério do Planejamento. Outra reflexão importante é a de que, em todas as situações de conflito, o agente “isolado” é o não ortodoxo. Portanto, o conflito na política monetária brasileira pós-Real ocorre quando um agente não ortodoxo (e suas respectivas coalizões) se vê como o contraponto à hegemonia ortodoxa, e não o contrário.

V. Conclusões

Este trabalho se propôs responder à seguinte questão: “Os conflitos entre membros do CMN no período entre 1995 e 2018 estão associados a divergências quanto à ideologia ortodoxa?” Para respondê-la, fizemos inicialmente um levantamento histórico das situações de conflito existentes no CMN durante o período. Em seguida, mobilizamos esforços para construir um Índice de Ortodoxia, que mediria o quanto cada um desses agentes estaria vinculado ou não à ortodoxia econômica. Por fim, através de um teste de *MvQCA*, testamos se as situações de conflito correspondiam às situações em que é apresentada ampla divergência dos conselheiros no que se refere à ortodoxia.

A conclusão que chegamos quanto a esse problema é que, sim, há associação entre divergências quanto à ideologia da ortodoxia monetária e a propensão dos conselheiros a entrar em conflito. Não se trata apenas de que os conselheiros têm diferentes ideologias econômicas; eles divergem, debatem e lutam por elas. Entretanto, alguns casos não se enquadram plenamente nessa descrição e essa é precisamente a razão pela qual o uso do *MvQCA* é tão adequado à nossa análise. O método permitiu analisar os casos desviantes e, a partir disso, sugerir a solução analítica da formação de coalizões como um fator que possibilitasse explicá-los.

Dito de outra forma, nesses casos desviantes (como Tombini, Serra e Machado), é possível perceber que, ao lado da divergência ideológica, o nível de engajamento político do indivíduo precisava ser mobilizado para entender a sua inserção em conflitos importantes dentro do CMN. Esse é um achado importante, já que contribui, ao lado de ampla literatura sobre o tema nas ciências sociais, para refutar a usual e improfícua distinção entre técnicos e políticos presente em alguns estudos sobre a burocracia e a administração pública¹⁴. Esses indivíduos são, certamente, portadores de saber técnico, mas, ao mesmo

¹⁴ O seminal trabalho de Loureiro (1997) já se opunha a

essas separações no trato da política econômica. Os achados do trabalho de Codato et al. (2016) também demonstram a importância de ir além dessa separação no âmbito da política monetária.

¹⁵ Dois exemplos a serem citados: Codato & Franz (2018) e Loureiro & Abrucio (1999).

tempo, engajam-se na luta política em torno de suas ideias. São, para usar um termo conhecido, técnicos-políticos.

Nesse sentido, as correntes da literatura que apostam em “classificações de ministros” podem vir a ser auxiliares em análises futuras¹⁵. Entretanto, devemos tomar cuidado para que o seu uso não acabe por recorrer à tipologia de “ministros técnicos” que, conforme apresentamos no parágrafo anterior, queremos evitar.

Outro importante achado ao respondermos a essa primeira questão de pesquisa — saber se os conflitos entre conselheiros tinham uma dimensão ideacional — foi ter revelado a inadequação das explicações institucionalistas dos conflitos entre os conselheiros do CMN em três dimensões. Em primeiro lugar, identificamos conflitos públicos em todos os quatro governos analisados. Nesse sentido, não é correto afirmar, como Silva (2011), que os conflitos surgiram somente a partir da atribuição de *status* de ministro ao presidente do Banco Central durante o governo Lula da Silva. Em segundo lugar, o conflito teve como protagonistas diferentes pastas, não sendo possível resumi-los a uma luta entre “Fazenda e Planejamento”, “Planejamento e Banco Central” ou “Banco Central e Fazenda”.

O núcleo do conflito se deslocou com frequência conforme a alternância das pastas cujos agentes possuíam ideologias diversas e as oscilações da conjuntura. Por fim, o engajamento político e a formação de coalizões ideacionais também não podem ser atribuídos a pastas específicas e sua posição no organograma institucional, mas dependeram muito do engajamento político dos atores nos três cargos.

Mateus Coelho Martins de Albuquerque (mateusmartinsdealbuquerque@gmail.com) é Doutor em Ciência Política pela UFPR e bolsista de pós-doutorado júnior pelo INCT/ReDem.

Renato Monseff Perissinotto (monseff@gmail.com) é Doutor em Ciências Sociais pela Unicamp e professor no Departamento de Ciência Política da UFPR.

Referências

- Adolph, C. (2013) *Bankers, bureaucrats, and central bank politics: the myth of neutrality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Albuquerque, M. & Perissinotto, R. (2023a) Conjuntura crítica e dependência de trajetória do processo de autonomização do Banco Central do Brasil (1994-2021). In: *XXXVII Encontro Anual da ANPOCS*. Campinas. Disponível em: <<https://biblioteca.sophia.com.br/terminal/9666/acervo/detalhe/6763?guid=1722544305892&returnUrl=%2fterminal%2f9666%2fresultado%2flistar%3fguid%3d1722544305892%26quantidadePaginas%3d1%26codigoRegistro%3d6763%236763&i=1>>. Acesso em: 1 de ago. 2024.
- Albuquerque, M. & Perissinotto, R. (2023b) Orthodoxy Index of members of the National Monetary Council, 1995-2018. Disponível em: <<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi:10.7910/DVN/WAWGOI>>. Acesso em 28 de jun. 2024.
- Alencar, K. (2006) Ata do Copom gera atrito entre Fazenda e BC. *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 28 de abril. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2804200602.htm>>. Acesso em: 20 de ago. 2021.
- Althusser, L. (1996) Ideologia e aparelhos ideológicos de estado, notas para uma investigação. In: S. Zizek (org) *Um mapa da ideologia*. Rio de Janeiro: Contraponto, pp. 105-142.
- Andrade, H. & Maia, G. (2018) Bolsonaro decide fundir Fazenda com Planejamento e Agricultura com Ambiente. *UOL*. São Paulo, 30 de out. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/30/governo-bolsonaro-transicao-fusao-ministerios-guedes-e-onyx.htm>>. Acesso em: 8 de nov. 2021.
- Arestis, P., Paula, L.F. & Ferrari-Filho, F. (2009) A nova política monetária: uma análise do regime de metas de inflação no Brasil. *Economia e Sociedade*, 18(1), pp. 1-30. DOI
- Banco Central do Brasil (2021) *História contada do Banco Central do Brasil*. [online]. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/historiacontada/>>. Acesso em: 28 de jun. 2024.

- Baptista, K.A. (2010) O CEBRAP nos anos setenta e a emergência de uma nova interpretação do Brasil. *Perspectivas*, (37), pp. 225-248. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/3560/3329>>. Acesso em: 1 de ago. 2024.
- Barbosa, J.R. (2016) Protestos da direita no Brasil contemporâneo: think tank, grupos empresariais, intelectuais e aparelhos orgânicos da burguesia. *Lutas Sociais*, 20(36), pp. 151-165. DOI
- Belieiro Junior, J.C.M. & Backes, G. (2017) Economistas e política no Brasil: a participação dos economistas no poder nos governos FHC (1995-2002) e Lula (2003-2010). *Desenvolvimento em Questão*, 15(40), pp. 401-432. DOI
- Bilenky, T. & Carneiro, M. (2014). Economistas abrem versão de 'Casa das Garças' em São Paulo. Folha de S.Paulo. São Paulo, 15 de set. setembro. Disponível em: <<https://m.folha.uol.com.br/mercado/2014/09/1519367-economistas-abrem-versao-de-casa-das-garcas-em-sao-paulo.shtml>>. Acesso em 28 de jun. 2024.
- Calmon, P.D. & Silva, R.S. (2006) A matriz institucional e a dimensão temporal do Conselho Monetário Nacional. In: XXX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu. Disponível em: <<https://biblioteca.sophia.com.br/terminal/9666/acervo/detalhe/8246?guid=1722545332476&returnUrl=%2Fterminal%2F9666%2Fresultado%2Flistar%3Fguid%3D1722545332476%26quantidadePaginas%3D1%26codigoRegistro%3D8246%238246&i=1>>. Acesso em 1 de ago. 2024.
- Carvalho, N. (2002) A política monetária no Brasil pós-real. *Pesquisa & Debate*, 13(1), pp. 5-29. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/12028>>. Acesso em: 1 de ago. 2024.
- Codato, A. (1997) *Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64*. São Paulo/Curitiba: Hucitec/Anpocs/Ed. da UFPR.
- Codato, A. (2016) O conceito de ideologia no marxismo clássico: uma revisão e um modelo de aplicação. *Política & Sociedade*, 15(32), pp. 311-331. DOI
- Codato, A., Cavalieri, M., Perissinotto, R. & Dantas, E.G. (2016) Economic mainstream and power: a profile analysis of Central Bank directors during PSDB and PT governments in Brazil. *Nova Economia*, 26(3), pp. 687-720. DOI
- Codato, A. & Cavalieri, M. (2015) Diretores do Banco Central do Brasil nos governos Cardoso, Lula e Dilma: uma radiografia dos seus backgrounds educacionais. *Newsletter: Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil*, 2(5), pp. 1-17. Disponível em: <<https://observatoryelites.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Perfil-dos-Diretores-do-BC-Codato-e-Cavalieri-1.pdf>>. Acesso em: 1 de ago. de 2024.
- Codato, A. & Franz, P. (2018) Ministros-técnicos e ministros-políticos nos governos do PSDB e do PT. *Revista de Administração Pública*, 52(5), pp. 776-796. DOI
- Couto, C.G. & Abrucio, F. (2003) O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. *Tempo Social*, 15, pp. 269-301. DOI
- Cronqvist, L. & Berg-Schlosser, D. (2009) Multi-value QCA, MvQCA. In: B. Rihoux & C.C. Ragin (orgs) *Configurational comparative methods: quantitative comparative analysis, QCA and related techniques*. Thousand Oaks: SAGE, pp. 69-86.
- Cruz, V. & Rodrigues, F. (1996) Para Kandir, será 'bico' crescer 4% em 97. Folha de S. Paulo. São Paulo, 10 de out. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/10/10/dinheiro/8.html>>. Acesso em 28 de jun. 2024.
- Dantas, E.G. (2020) *A autonomia do Banco Central do Brasil: uma proposta de mensuração a partir do perfil dos seus diretores, 1985-2016*. Tese de Doutorado. Curitiba: Universidade Federal do Paraná.
- Dantas, E.G., Codato, A. & Perissinotto, R. (2014) Perfil dos diretores do Banco Central do Brasil nos governos Cardoso, Lula e Dilma. Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil. *Texto para Discussão* [online]. Curitiba: UFPR, pp. 1-16. Disponível em: <https://www.academia.edu/10036728/Perfil_dos_diretores_do_Banco_Central_do_Brasil_nos_governos_Cardoso_Lula_e_Dilma>. Acesso em: 28 de jun. 2024.
- Dequech, D. (2008) Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics. *Journal of Post Keynesian Economics*, 30(2), pp. 279-302. DOI
- Dusa, A. (2019) *QCA with R: a comprehensive resource*. Nova York: Springer.
- Eagleton, T. (2019) *Ideologia*. São Paulo: Boitempo.
- Erber, F.S. (2011) As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. *Revista de Economia Política*, 31(1), pp. 31-55. DOI
- Franco, G. (2019) Entrevista com Gustavo Franco. *Coleção história contada do Banco Central do Brasil*, n. 22. Brasília: Banco Central do Brasil.
- Futema, F. (2003) Meirelles volta a defender juro alto para combater inflação. Folha de S.Paulo. São Paulo, 28 de mai. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u67829.shtml>>. Acesso em: 20 de ago. 2021.
- Gaitan, F. & Boschi, A. (2016) Elites, coalizões e desenvolvimentos. Análise sobre a trajetória recente do Brasil. *Desenvolvimento em Debate*, 4(2), pp. 29-26. DOI
- Gehrke, G., Borba, J.A. & Ferreira, D.D.M. (2017) A repercussão da corrupção brasileira na mídia: uma análise comparada das revistas Der Spiegel, L'Obs, The Economist, Time e Veja. *Revista de Administração Pública*, 51(1), pp. 157-167. DOI
- Guido Mantega apoia proposta de ampliar CMN (2014) *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 14 de set. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u88874.shtml>>. Acesso em: 20 de ago. 2021.
- Instituto Millenium (2014) *Saiba tudo sobre moedas, crédito e bancos*. Instituto Millenium, 27 de mai. Disponível em: <<https://www.institutomillennium.org.br/curso-para-empresarios-terceiro-mdulo-est-disponivel/>>. Acesso em: 24 de jun. 2024.
- Lafer, C. (1978) *O sistema político brasileiro*. São Paulo: Perspectiva.

- Lebaron, F. & Dogan, A. (2016) Do Central Bankers' biographies matter? *Sociologica*, 2, pp. 1-37. DOI
- Levy e Barbosa duelam na Comissão de Orçamento (2015) *Congresso em Foco*. Brasília, 11 de dez. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/divergencia-na-area-economica-sobre-superavit-chega-ao-congresso/>>. Acesso em: 8 de nov. 2021.
- Loureiro, M.R. (1997) *Os economistas no governo*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Loureiro, M.R. & Abrucio, F. (1999) Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. *RBCS*, 14(41), pp. 69-89. DOI
- Meirelles ganha status de ministro e foro privilegiado (2004) *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 17 de ago. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1708200409.htm>>. Acesso em 28 de 06. 2024.
- Mesquita, M. (2014) A política econômica do governo Dilma: a volta do experimentalismo. In: CDPpp (org). *Sob a luz do Sol, uma agenda para o Brasil*. São Paulo: CDPP, pp 3-14.
- Mollo, M.L.R. (2004) Ortodoxia e heterodoxia monetária: a questão da neutralidade da moeda. *Brazilian Journal of Political Economy*, 24(3), pp. 323-345. DOI
- Novelli, J.M.N. (2010) A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula, 1995-2006. *Rev. Sociol. Polít.*, 18(36), pp. 227-240. DOI
- Olivieri, C. (2007) Política, burocracia e redes sociais: as nomeações para o alto escalão do Banco Central do Brasil. *Rev. Sociol. Polít.*, (29), pp. 147-168. DOI
- Önder, A.S. & Terviö, M. (2015) Is economics a house divided? Analysis of citation networks. *Economic Inquiry*, 53(3), pp. 1491-1505. DOI
- Pastore, A.C., Gazzano, M. & Carbone, C. (2018) *Como escapar da armadilha do lento crescimento*. São Paulo: CDPP.
- Pereira, W.M. & Cario, S.A.F. (2017) Indústria, desenvolvimento econômico e desindustrialização: sistematizando o debate no Brasil. *Econ. e Desenv.*, 29(1), pp. 587-609. DOI
- Perissinotto, R., Dantas, E.G. & Franz Jr., P. (2016) A equipe econômica do governo: um estudo sobre os ministros da área econômica no Brasil, 1965-2016. In: *10º Congresso da Associação Brasileira de Ciência Política*. Belo Horizonte.
- Perissinotto, R. & Nunes, W. (2023) *Introdução aos métodos qualitativos*. São Paulo: Edusp.
- Power, T.J. & Zucco Jr., C. (2009) Estimating ideology of Brazilian legislative parties, 1990-2005: a research communication. *Latin American Research Review*, 44(1), pp. 218-246. DOI
- Ragin, C.C. (2008) *Redesigning social inquiry: fuzzy sets and beyond*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Raposo, R. (2011) *Banco Central do Brasil: o Leviatã ibérico*. São Paulo: Hucitec Editora.
- Rich, A. (2004) *Think tanks, public policy and the politics of expertise*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Rihoux, B. & De Meur, G. (2009) Crisp-set Qualitative Comparative Analysis (csQCA). In: B. Rihoux & C. Ragin (orgs) *Configurational comparative methods: Quantitative Comparative Analysis (QCA) and related techniques*. Thousand Oaks: SAGE, 2009, pp. 33-68.
- Sallum Jr., B. (1999) O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*, 11(2), pp. 23-47. DOI
- Sandes-Freitas, V. & Bizarro-Neto, F. (2015) Qualitative Comparative Analysis, QCA: usos e aplicações do método. *Revista Política Hoje*, 24(2), pp. 103-117. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3722>>. Acesso em: 1 de ago. 2024.
- Sardenberg, C.A. (1995) Taxa de juros na estratosfera confirma poder de Malan. *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 21 de maio. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/21/brasil/34.html>>. Acesso em: 11 de mai. 2020.
- Schneider, C.Q. & Wagemann, C. (2010) Standards of good practice in qualitative comparative analysis, QCA and fuzzy-sets. *Comparative Sociology*, 9(3), pp. 397-418. DOI
- Silva, F. de B. (1994) Serra tem esquema para dominar a economia. *Folha de S.Paulo*. São Paulo, 29 de dez. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/12/29/brasil/17.html>>. Acesso em 28 de jun. 2024.
- Silva, R.S. (2011) Conselho Monetário Nacional como condicionante da autonomia do Banco Central. In: F.B. Meneguim (org) *Agenda legislativa para o desenvolvimento nacional*. Brasília: Senado Federal, pp. 387-405.
- Sola, L., Garman, C. & Marques, M. (2002a) Banco Central, autoridade política e governabilidade democrática. In: L. Sola, E. Kugelmas & L. Whitehead (orgs) *Banco Central: autoridade política e democratização - um equilíbrio delicado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 113-159.
- Sola, L., Garman, C. & Marques, M. (2002b) A redução do moral hazard como construção política. In: L. Sola, E. Kugelmas & L. Whitehead (orgs) *Banco Central: autoridade política e democratização - um equilíbrio delicado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 161-194.
- Sola, L. & Kugelmas, E. (2002) Estabilidade econômica e o plano real como construção política: statecraft, liberalização econômica e democratização. In: L. Sola, E. Kugelmas & L. Whitehead (orgs) *Banco Central: autoridade política e democratização, um equilíbrio delicado*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 79-109.
- Stone, L. (2011) Prosopografia. *Rev. Sociol. Polít.*, 19(39), pp. 115-137. DOI
- Tarouco, G. da S. & Madeira, R.M. (2013) Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. *Rev. Sociol. Polít.*, 21(45), pp. 149-165. DOI
- Teixeira, T. (2007) *Os think tanks e sua influência na política externa dos EUA*. Rio de Janeiro: Revan.
- Temer confirma a Dyogo estudar mudança no Planejamento (2016) *Veja*. São Paulo, 29 de jul. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/economia/temer-confirma-a-dyogo-estudar-mudanca-no-planejamento-2/>>. Acesso em: 8 de nov. 2021.
- Vianna, M.L.T.W. (1987) *A administração do "milagre": o Conselho Monetário Nacional, 1964-1974*. Petrópolis: Vozes.

Wuthnow, R. (1993) *Communities of discourse: ideology and social structure in the reformation, the enlightenment, and European socialism*. Cambridge: Harvard University Press.

Economic ideology and political conflict in the National Monetary Council

Keywords: ideology, National Monetary Council, orthodoxy, monetary policy, Qualitative Comparative Analysis.

ABSTRACT Introduction: Monetary policy is often portrayed as a technical matter, far removed from ideological disputes. In contrast to this perspective, our article investigates the positional conflicts within Brazil's National Monetary Council (NMC). The NMC comprises the Ministers of Finance and Planning, along with the President of the Central Bank. Our study seeks to determine whether there is a correlation between the ideological stance of these officials regarding economic orthodoxy and their propensity to engage in conflicts. **Materials and methods:** To investigate this potential correlation, we devised an "Orthodoxy Index" based on the biographical profiles of all 21 members of the NMC from 1995 to 2018. The index incorporates variables such as educational background, institutional affiliation, economic ideology as assessed by others, and public stances on economic orthodoxy. We adjusted the index scale to fit the multi-value Qualitative Comparative Analysis (QCA) technique used in this research. **Results:** Our findings revealed that ideologically divergent triads are the most prone to conflicts over economic policy. However, we also identified cases where ministers with differing ideological positions from their triad did not initiate conflicts. This suggests that political factors, such as the ability to mobilize ideological coalitions, play a crucial role in explaining these outlier cases. **Discussion:** Economic ideologies, shaped by the social, educational, professional, and political backgrounds of the officials, directly impact their behavior in state agencies. These ideologies influence their willingness to confront colleagues with different ideologies. In the realm of monetary policy, theoretical disagreements translate into concrete actions by members of the National Monetary Council.



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.