

XVIII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA / ANPUH

RECIFE - JULHO/95

Histórias de vida e história institucional: a produção de uma fonte histórica

Marly Silva da Motta

Pesquisadora CPDOC/FGV

Em 1990, o Banco Central fez 25 anos. Tempo de comemorar, tempo de refletir; tempo de avaliar o passado para enfrentar o futuro. Um desafio se impunha: construir a memória dessa instituição que nas últimas duas décadas e meia tão intimamente se ligara à própria história econômica do país. Daí o projeto *A criação do Banco Central: primeiros momentos*, desenvolvido graças ao convênio firmado em 1989 entre o Banco Central do Brasil e o Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas, com o propósito de constituir um acervo de depoimentos orais biográficos com as figuras mais diretamente envolvidas no processo de criação e organização do Banco.

No primeiro momento, o objetivo desse empreendimento foi o de marcar a comemoração do aniversário do Banco através da restauração de suas origens e trajetória, fundamentais para a constituição da identidade da instituição e para a definição de seu lugar na estrutura econômica do país. Foi então publicada a entrevista de história de vida do ex-ministro da Fazenda, Octavio Gouvêa de Bulhões, *Octavio Gouvêa de Bulhões: depoimento* (1990). O prosseguimento da série "depoimento" se deu três anos depois com a publicação da entrevista de Dênio Nogueira, primeiro presidente do Banco Central, *Dênio Nogueira: depoimento* (1993).

Outros órgãos e empresas estatais têm demonstrado nesses últimos anos uma crescente preocupação em recuperar sua própria história. É o caso, por exemplo, da Petrobrás e da Eletrobrás que, a partir da organização de "centros de memória" – o que por si só já é bastante significativo –, também formaram, através de convênios com o CPDOC, expressivos conjuntos de depoimentos, alguns deles transformados em livros. Com uma tradição de vinte anos na coleta de arquivos e depoimentos dos

principais membros da elite política brasileira, o CPDOC pôde desdobrar suas linhas de pesquisa para atender aos interesses e à demanda dessas instituições, incorporando desse modo ao seu acervo um grande conjunto de entrevistas com personalidades destacadas da burocracia técnica do Estado. Esse acervo constitui uma fonte muito rica para o debate sobre os rumos da política econômica brasileira nos últimos cinquenta anos, na medida em que possibilita acompanhar a montagem de uma nova arquitetura do aparelho estatal, por meio da criação de novos órgãos públicos e do crescimento de seu potencial de regulação e intervenção na vida econômica do país. Ele ajuda, em suma, a recuperar o movimento de modernização e ampliação do estado brasileiro, dentro do qual se constituíram os organismos e se definiu sua inserção no processo de desenvolvimento nacional.

Como membro da equipe de pesquisadores do CPDOC que participou do projeto das entrevistas de Octavio Gouvêa de Bulhões e de Dênio Nogueira,¹ pude perceber que esses depoimentos eram valiosos não só para a compreensão dos processos de formulação e implementação de políticas econômicas, como também permitiam colocar em foco a metodologia de produção e exploração de documentos orais. Desse modo, ao tomar como objeto de análise essas entrevistas de história de vida, **nosso estudo se propõe a discutir as possibilidades e os limites desse procedimento metodológico para o estudo das elites burocráticas alocadas em órgãos da administração econômica e financeira do Estado.** Estaremos particularmente interessados na imbricação entre histórias de vida e história institucional, acompanhando o processo de construção do entrelaçamento "natural" entre as histórias de Octavio Gouvêa de Bulhões e de Dênio Nogueira e a história do Banco Central.

Dedicar-se ao estudo de instituições político-administrativas ou de órgãos de administração econômico-financeira do Estado, utilizando entrevistas de história de vida com membros relevantes dessas organizações, pareceria ao historiador, até há algum tempo atrás, uma completa heresia. E isto por vários motivos, a começar pelo emprego desse procedimento metodológico para a análise de um tema suficientemente abastecido pela documentação escrita. Nesse caso, o apelo ao depoimento oral parecia não só irrelevante, como até mesmo perigoso, na medida

¹ Ver Marly Silva da Motta, "Em nome da independência, da neutralidade e da competência: os depoimentos de Octavio Gouvêa de Bulhões e Dênio Nogueira", em Marieta de Moraes Ferreira(org.), *Entre-vistas: abordagens e usos da história oral*, Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994.

em que a obediência a regras escritas e impessoais seria uma das marcas características desse tipo de objeto. Por formação, os membros da burocracia estatal se recusariam a dizer coisas importantes ou muito pessoais, já que o **ethos** da sua carreira estaria mais ligado à atuação discreta nos gabinetes do que ao discurso barulhento dos "políticos".

Paradoxalmente, a vantagem principal do método de entrevista de história de vida para o estudo da elite burocrática reside justamente na possibilidade de abordar o mundo "fechado" da burocracia "de dentro", rachando a fachada de "neutralidade" e "racionalidade" que busca isolá-lo do público "externo". Nesse sentido, a expansão dos arquivos orais na área da história administrativa e econômico-financeira é um bom indicativo da preocupação em construir esse tipo de fonte, já que o método tem revelado uma riqueza insuspeitada.² Riqueza que começa pela própria oralidade da fonte, colocando o historiador em contato direto com a voz do entrevistado, vale dizer, com a veemência de algumas afirmativas, a eloquência dos longos silêncios, a hesitação de certos momentos, que são, sem dúvida, parte da complexa reconstrução do passado.

Freqüentemente confrontados com os processos de tomada de decisão, os depoimentos dos burocratas permitem entender a maneira pela qual eles analisaram, "de dentro", os meandros políticos e estratégicos dessa decisão, fornecendo elementos que possibilitam avaliar, nesse processo, o peso do aleatório e do conjuntural. Aí também estão presentes os conflitos com os "políticos", as rivalidades com os pares, as redes de amizade, de escola, de "grupo", revivendo toda uma **ambiance** impossível de ser recuperada através da documentação escrita.

Como resultado dessas novas preocupações do historiador, as análises macro-estruturais foram cedendo lugar às abordagens em pequena escala, que buscam entender o papel dos atores sociais, os processos através dos quais elaboram os projetos que dão sentido a suas ações, e as práticas e as estratégias que desenvolvem para empreendê-los. O interesse pela micro-história aproximou o historiador do

² Ver Florence Descamps, "Les archives orales du Comité pour l'histoire économique et financière ou la fabrication d'une source", *Histoire économique et financière: études et documents*, Paris, III:511-538, 1991; Danièle Voldman, "Définitions et usages", *Les Cahiers de l'IHTP*, Paris, (21): 33-41, 1992, e "Archivar las fuentes orales?", *Historia y fuente oral*, Barcelona, (8): 171-176, 1992; Dominique Aron-Schnapper e Danièle Hanet, "Archives orales et histoire des institutions sociales", *Revue française de sociologie*, Paris, (XIX):261-275, 1978.

método biográfico, cuja riqueza reside na possibilidade de desvendar as relações entre o indivíduo – com seus vários graus de liberdade de agir – e a rede histórica – com seus vários graus de atividade condicionante.³

"Dar a palavra à testemunha é solicitar a sua memória",⁴ eis uma das principais restrições ao uso do método de entrevista de história de vida. Objeto caro aos psicólogos, a memória, com suas falhas, distorções e inversões, oferece sérios embaraços ao pesquisador que pretende usar o relato biográfico como uma fonte de conhecimento empírico, ou seja, para ter acesso ao fato tal como ele ocorreu. Desta perspectiva, o entrevistado seria um simples repositório – mais ou menos coerente, mais ou menos disponível – de dados históricos. O desencanto com essa espécie de realismo ingênuo tem levado ao alargamento da análise histórica, que não se limita mais a fazer a história "objetiva" do fato, mas se volta também para a história da memória do fato.

Daí decorre que os depoimentos de Octavio Gouvêa de Bulhões e de Dênio Nogueira permitem uma dupla leitura. Por um lado, constituem fontes valiosas para estudos voltados para o processo de expansão do Estado e para a emergência de arenas decisórias estratégicas no aparato econômico estatal, como a Sumoc e o Banco Central.⁵ Por outro, possibilitam a análise histórica da construção da memória do Banco Central, componente fundamental da identidade da instituição no momento em que comemorava os seus 25 anos. Ao privilegiar esse tipo de abordagem que toma a memória como um objeto em si mesmo, analisamos as entrevistas de Dênio Nogueira e de Octavio Gouvêa de Bulhões menos pelas informações objetivas sobre os fatos passados, e mais pela maneira como esses fatos foram rememorados e representados no presente.

Principal assessor do ministro da Fazenda durante as décadas de 30 e 40, Bulhões (1904-90) encarnou a emergência de uma geração particular da elite

³ Ver Giovanni Levi, "Sobre a micro-história", em Peter Burke(org.), *A escrita da história: novas perspectivas*, São Paulo, UNESP, 1992; e "Les usages de la biographie", *Annales ESC*, Paris, (6):1325-1336, 1989;

⁴ Sobre história e memória, ver Robert Frank, "La mémoire et l'histoire", *Les Cahiers de l' IHTP*, Paris, (21):65-71, 1992. Ver também Pierre Nora (org.), *Les lieux de mémoire*, vol.I, La République, 1984

⁵ Ver, entre outros, Maria Antonieta P.Leopoldi, "Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias do neocorporativismo no Brasil (1939-1955)", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 7(20), Out.1992; Nathaniel Leff, *Política econômica e desenvolvimento do Brasil de 1947 a 1964*, São Paulo, Perspectiva, 1977.

burocrática que viveu uma série de ajustamentos no seio do Estado, que a este permitiram uma crescente interferência no domínio econômico. Filiado à corrente "monetarista", participou ativamente do debate econômico travado no país principalmente a partir dos anos 50, como conselheiro do Conselho Nacional de Economia, professor da Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, e diretor do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. No que toca diretamente à trajetória do Banco Central, Bulhões teve um papel decisivo na criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) – considerada o embrião do Banco Central –, já que como chefe da Seção de Estudos Econômicos do Ministério da Fazenda foi encarregado de redigir o Decreto-Lei nº 7.293 (fevereiro de 1945) que criou o novo órgão. Diretor-executivo da Sumoc por duas vezes (1954-55; 1961-62), Bulhões foi ainda o ministro da Fazenda (1964-67) em cuja gestão se concretizou a criação do Banco Central (Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964). Já Dênio Nogueira (1920-) representa a primeira geração de economistas formada no país (1943), pós-graduado nos Estados Unidos (1949-50) e que, nos anos 50 e 60, foi conquistando espaço-chaves em agências governamentais decisórias. Em 1964, Dênio assumiu a direção-executiva da Sumoc, sendo então encarregado de negociar a criação do Banco Central, do qual se tornou o primeiro presidente (1965-67).

Selecionados a **priori** como "símbolos" do Banco Central, Dênio Nogueira e Octavio Bulhões, através do diálogo constante com os entrevistadores-pesquisadores, empreenderam uma volta seletiva ao passado, em busca dos fatos e dos atos que confirmassem, de maneira inequívoca, a íntima relação existente as suas histórias pessoais e a do Banco Central. Daí o relevo todo especial por eles conferido à atuação do indivíduo no nascimento e posterior evolução dos órgãos da administração econômica e financeira do Estado, contrariando inclusive interpretações consolidadas que atribuem ao **ethos** do burocrata uma "natural" valorização da atuação da equipe técnica em detrimento da individual.

Ao tecer os pontos de contato entre as suas histórias de vida e a dos órgãos que "criaram" – a Sumoc e o Banco Central –, Dênio e Bulhões buscaram iluminar, de maneira significativa, pelo menos dois aspectos. Em primeiro lugar, destacaram que a criação das instituições tinha resultado de uma "idéia antiga", ou mesmo, de "uma idéia fixa" que há muito os perseguia e pela qual tiveram que lutar duramente. Sobre a proposta de criação da Sumoc, Bulhões marcou a "antigüidade" das suas

preocupações em torno da necessidade da criação de um órgão coordenador da política monetária:

"o que me movia era uma idéia antiga, de que o Brasil precisava ter uma moeda estável. E para ter uma moeda estável, precisava ter pelo menos um início de banco central (...) a Sumoc resultou de uma tendência de controle monetário advinda de longa experiência..."⁶

Sobre "a idéia fixa na qual tanto martelei, que acabou-se criando o Banco Central", Dênio Nogueira recuperou a "embaraçosa" experiência, vivida na pós-graduação nos Estados Unidos, de não conseguir explicar a "desequilibrada" circulação monetária no Brasil, e concluiu:

"Talvez isso tenha ficado no meu inconsciente e me tenha feito querer acabar definitivamente com o desequilíbrio. Realmente, durante uma boa parte da minha vida profissional, tentei convencer políticos do governo de que devíamos ter um Banco Central".⁷

Mas foi na transposição das características pessoais do "criador" para a "criatura" que de maneira mais clara se manifestou o processo de construção do entrelaçamento Bulhões/Sumoc e Dênio/Banco Central. A minuciosa rememoração do episódio que resultou no convite a Dênio Nogueira para que fosse "criar o **seu** Banco Central" é particularmente reveladora desse processo:

"Quando fui chamado pelo ministro Bulhões, não fui imaginando que ele quisesse me convidar para alguma coisa. Mas ele me convidou, e aí vem a história da criação do Banco Central, que começa nesse momento(...) Ele disse: 'O Jango mandou para o Congresso um projeto de lei de criação do Banco Central ao qual o governo se opõe radicalmente. Eu queria que você fosse para Brasília parar esse projeto.' (...) Eu aí disse a ele: 'Não, ministro, isso não basta. Eu só vou para a Sumoc se for para criar o Banco Central.' Eu já estava, nessa época, numa situação melhor em relação ao pagamento do meu apartamento (...) de modo que já tinha independência para recusar coisas de que eu não gostasse. Até mesmo ao Bulhões, um homem que considero meu mestre. Insisti com ele: 'Não aceito ser diretor da Sumoc se não for para criar o

⁶ Octávio Gouvêa de Bulhões, *Octavio Gouvêa de Bulhões: depoimento*, 1990, p. 51-53.

⁷ Dênio Nogueira, *Dênio Nogueira: depoimento*, 1993, p. 215

Banco Central. Vou me sentir desmoralizado se for para a Sumoc para manter isto que está aí, tendo escrito, feito conferências em vários lugares do país defendendo a criação do Banco Central'. O Bulhões já estava habituado comigo(...) um ou dois dias depois, me chamou e usou a seguinte expressão: 'Está bem. Vá criar o seu Banco Central'.⁸

Independência é a palavra-chave de uma instituição como o Banco Central, e isso em qualquer país do mundo. Ao ressaltar a atitude "independente" que tomou em defesa da criação do "seu" Banco Central, Dênio Nogueira buscou indicar que esse seria o componente básico que orientaria a nova instituição desde o momento original da sua criação. Independência que, como fez questão de frisar, foi conquistada a um preço muito alto, pois não só desafiou o "mestre" Bulhões, como viu ameaçada a possibilidade de ocupar um alto cargo na hierarquia do governo. A moral da história é clara: a criação do banco Central, longamente discutida há décadas, deveu-se finalmente ao fato de se ter "o homem certo no lugar certo".

O relato das duas saídas de Octavio Bulhões da direção-executiva da Sumoc teve o mesmo sentido, ou seja, como detentor de uma "competência específica" e de um "saber neutro", Bulhões procurou preservar o órgão como um espaço de "autoridade" e de "liberdade". Tanto em 1955, quanto em 1962, Bulhões usou a televisão para discordar das medidas tomadas pelo governo e foi demitido. Sobre a última demissão, em dezembro de 1962, por rejeitar a aprovação da Lei de Remessa de Lucros pelo Congresso, Bulhões foi explícito:

"Fui então à televisão e disse que aquilo tinha sido um ato de lesa-pátria. É claro que no dia seguinte fui chamado pelo primeiro-ministro, na época já o Hermes Lima, que aliás era meu amigo. Ele me disse que eu tinha que ser demitido depois do que havia dito. Respondi: 'Muito bem, eu saio. Mas que eles praticaram um ato de lesa-pátria, praticaram mesmo'. Foi assim que eu fui demitido da Sumoc. Mas isso mostra que a Sumoc estava trabalhando com toda a sua autoridade e toda a sua liberdade".⁹

As entrevistas de Octavio Gouvêa de Bulhões e de Dênio Nogueira, concedidas em grande parte entre abril e novembro de 1989, só podem ser

⁸ Id., *ibid.*, p. 98-9.

⁹ Octavio Gouvêa de Bulhões, *op. cit.*, p.140-41

analisadas levando-se em conta a agenda de temas desse presente que envolveu entrevistados e entrevistadores na reconstituição do passado. 1989 já é considerado um marco do século XX. A emblemática queda do muro de Berlim anunciou não só o despertar de uma nova ordem mundial, mas principalmente "decretou" a falência de políticas econômicas consolidadas desde a Grande Depressão, no início dos anos 30, que tinham no Estado intervencionista e planejador o seu principal condutor. O neoliberalismo de Ronald Reagan e de Margareth Thatcher, que no início da década enfrentara ferozes opositores, agora seduzia até mesmo as "fechadas" economias da América Latina, com sólida tradição de intervenção estatal e de proteção ao capital nacional.

Uma determinada identificação com essas questões do presente fez com que Bulhões e Dênio convergissem para uma determinada recuperação do passado, indicando um processo de apropriação e de construção da memória do "grupo" que criou o Banco Central. Solicitado a fazer uma avaliação da trajetória dos economistas brasileiros, Dênio Nogueira identificou pelo menos três "grupos" que teriam marcado um campo de embate intelectual e de disputa pela condução da política econômica do país:

"Esse grupo de que fiz parte, que tinha como líder o professor Octavio Gouvêa de Bulhões, durante muito tempo teve grande dificuldade em convencer um outro grupo de economistas, influenciado pela CEPAL, de que o caminho que eles estavam seguindo estava errado(...) Eu diria portanto que esse grupo de que me orgulho de fazer parte(...) nós estivemos falando para as paredes durante muitos anos. O ponto de inflexão ocorreu no governo Castelo Branco, mas depois houve um retrocesso(...) o grupo proveniente da Fundação Getúlio Vargas deixou de liderar, foi praticamente esquecido. Veio um outro grupo profissional(...) principalmente de São Paulo, (e) dominou o pensamento econômico do país.¹⁰

De acordo com a delimitação feita por Dênio, de um lado, estariam os "monetaristas" da Fundação Getúlio Vargas, que foram recrutados para assumir postos-chaves na equipe econômica do governo Castelo Branco, sob o comando de Bulhões na Fazenda. De outro, estariam os dois "grupos" que tinham em comum uma certa visão da economia e do desenvolvimento que, na opinião de Dênio, "era

¹⁰ Dênio Nogueira, op. cit., p.140-41.

voltada exclusivamente para os aspectos materiais e não para os aspectos sociais".¹¹ Um deles eram os "cepalinos", cuja política de substituição de importações fora "vitoriosa" na década de 50; o outro, era o "grupo de São Paulo", a "turma do milagre", Delfim Neto à frente. É interessante notar que, ao recuperar o passado, Dênio não só caracterizou o seu próprio grupo como "vencido", como colocou no mesmo saco as políticas econômicas da CEPAL e do "milagre", responsabilizadas pela "extrema concentração de renda hoje existente no país."

Mas essa "derrota" no passado podia – e devia – se transformar em "vitória" no presente. Afinal, a perda de prestígio do modelo cepalino, bem como a falência do "milagre", abriam espaço para recuperar a experiência "bem-sucedida" do governo Castelo Branco. A queda brusca da inflação, o rígido controle monetário, o severo ajuste fiscal, o respeito à independência do Banco Central, eram os trunfos que Dênio e Bulhões podiam expor para se transformar de "vencidos" em "vencedores". Se por muito tempo o grupo liderado por Bulhões estivera "falando para as paredes", agora tinha ouvintes atentos.

Nesse caso, era preciso atualizar a identidade do "grupo" criador do Banco Central, pois se o final dos anos 80 mostrou-se uma conjuntura particularmente favorável às idéias "monetaristas", pareceu necessário a Dênio e a Bulhões garantir a viabilidade desse projeto no futuro. Livrar-se da pecha de "monetaristas" era tarefa primordial. Para tanto, era preciso refutar as interpretações correntes na historiografia, invertendo as identidades tradicionalmente por ela conferidas aos "estruturalistas" e aos "monetaristas". O eixo central das argumentações remeteu à tese – hoje aliás defendida por antigos "estruturalistas" – de que a inflação sempre foi o grande inimigo dos pobres, e que, portanto, os economistas deveriam ser classificados pela posição que tomaram em relação a esse grande "mal". Não é pois de surpreender que Dênio Nogueira, ao se comparar com Celso Furtado, tivesse afirmado:

"Quando eu me comparo ao Celso Furtado, me considero de extrema esquerda e a ele de extrema direita (...) Eu me considero mais à esquerda do que muita gente porque defendo idéias que protegem a maioria(...) As intervenções feitas pela CEPAL, por um grande grupo seguidor das idéias de Celso

¹¹ Id. *ibid.*, p.209-10.

Furtado, os chamados estruturalistas, essas intervenções é que são de extrema direita, porque concentram a renda...¹²

Entrelaçando suas histórias pessoais com a história do Banco Central, as entrevistas de Dênio Nogueira e Octavio Bulhões favoreceram a construção de uma dupla identidade: a da instituição "guardiã da moeda", "tecnicamente perfeita" e "independente"; e a de uma elite burocrática – os "monetaristas" –, dotada de uma sólida formação, ao mesmo tempo "ética", "técnica" e "humanista". Tanto conferindo ao Banco Central origens calcadas em valores tais como independência, neutralidade e competência, quanto reconstituindo a identidade dos "monetaristas", os depoimentos de Dênio e Bulhões tornam-se assim fontes valiosas para a compreensão do debate acerca do papel e das atribuições de instituições-chaves como o Banco Central, e de elites burocráticas importantes como os economistas, numa conjuntura crítica como o final dos anos 80.

¹² Id., *ibid.*, p.71-72