

O ensino de economia e as origens da profissão de economista no Brasil

Flávio Azevedo Marques de Saes*

Roney Cytrynowicz**

Abstract

The graduate course of economics has only been legal since 1931, but economics, as an intellectual and professional activity, has a long history in Brazil. This paper analyses the origins of the profession of economics in Brazil going back to the formation of the national state. It shows the diverse roots of the profession which came together and came into clear focus in the years between 1931 and 1945. During these years, the profession also differentiated itself from other professions.

Keywords: Economics, economist, profession.

Resumo

O curso superior de Economia no Brasil só teve existência legal a partir de 1931. No entanto, a economia, como atividade intelectual e profissional, pode ter suas origens rastreadas pelo menos desde a época de formação do Estado Nacional. Este artigo analisa as diversas raízes da profissão de economista no Brasil que confluem, entre 1931 e 1945, no sentido de definir de modo mais preciso e escopo da profissão, diferenciando-a de outras cujas atividades, em parte, se confundiam.

Palavras-chave: Economia, economista, profissão.

Neste artigo procuramos recuperar os principais momentos da constituição da profissão de economista no Brasil desde a formação do Estado Nacional, mostrando a confluência de diferentes caminhos quando, nos anos 30 e 40 do século XX, foram estabelecidos legalmente os primeiros cursos que formavam bacharéis em Ciências Econômicas. Pretendemos mostrar, com base em pesquisa de fontes primárias ligadas à atividade sindical e profissional dos primeiros economistas de São Paulo, que a definição da profissão e da própria economia enquanto campo de conhecimento próprio no Brasil foi um longo processo que envolveu a progressiva diferenciação de outras profissões (como advogados, engenheiros e contadores). Ao buscar as origens

* Professor titular da FEA-USP

** Doutor em História - FELCH-USP

desse processo, queremos problematizar estudos que dão pouca atenção a esses antecedentes e, ao mesmo tempo, mostrar como as discussões dos anos 30 e 40, que culminam com o estabelecimento legal dos cursos universitários de economia, recuperam temas tratados há longo tempo.

Economia política, política econômica e ensino comercial

Parece justo identificar com José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu (sem ignorar a importância de alguns antecedentes, como Azeredo Coutinho), o ponto germinal do pensamento econômico e do ensino de economia no Brasil. A figura de Cairu é visível, de certo modo, nas três matrizes que conduzem à progressiva definição da profissão de economista: o ensino de Economia Política, o debate sobre questões de política econômica e o problema da gestão dos negócios (que levou à criação do ensino comercial). Primeiro, por ser um divulgador do pensamento econômico no Brasil, ao ter publicado pela Imprensa Régia, em 1804, seu livro *Princípios de Economia Política* (além de outras obras); segundo, por ser o "inspirador" da Abertura dos Portos brasileiros em 1808, talvez a primeira medida de política econômica gestada no Brasil. Finalmente porque, por decreto de 23 de fevereiro de 1808, D. João criou, no Rio de Janeiro, uma cadeira de Ciência Econômica cuja "propriedade e regência" foram atribuídas a Cairu. Embora não haja referências sobre a efetiva implementação dessa cadeira, ela indicaria a intenção de se iniciar o ensino de economia no Brasil. Paralelamente, alvará de D. João, de 15 de julho de 1809, previa o estabelecimento de Aulas de Comércio no Rio de Janeiro, as quais deviam "doutrinar aqueles dos meus vassallos que quiserem entrar nesta útil profissão, instruídos nos conhecimentos próprios delas".¹ Em torno dessas três matrizes fundamentais - economia política, política econômica e ensino comercial - foi progressivamente se delineando a profissão de economista.

O estudo e o ensino de Economia Política no século XIX se fez principalmente nas escolas de direito e de engenharia. O currículo das Faculdades de Direito estabelecidas em 1827 em São Paulo e Olinda (esta transferida mais tarde para Recife) incluía a disciplina Economia Política em seu quinto ano, criando uma tradição mantida até os dias atuais. Os cursos jurídicos foram, portanto, o primeiro espaço acadêmico em que a Ciência Econômica foi estudada sistematicamente (e o único até 1863). Pode-se dizer que o ensino de

¹ Bueno, 1964a, pp. 4-5

Economia Política nas duas Faculdades de Direito ao longo do Século XIX refletiu o predomínio do pensamento liberal, pela influência de autores ingleses e franceses. Em Pernambuco, observou-se a influência de James Mill e, mais tarde, de seu filho John Stuart Mill. Já em São Paulo, a influência inicial foi de J.B.Say, sendo mais tarde introduzida a obra de um economista inglês menos conhecido - Mac Leod. Tratava-se essencialmente de um estudo teórico, diríamos quase doutrinário e que apenas abre algum espaço para os problemas específicos da economia brasileira quando trata da questão cambial.²

O segundo foco do estudo de Economia Política no âmbito acadêmico foi o das escolas de engenharia. No período imperial, este se resume à Escola Politécnica do Rio de Janeiro, criada em 1873 mas cuja origem remota está na Academia Real Militar de 1810 e na Escola Central. Em 1864, a cadeira de Economia Política foi incluída no currículo da Escola Central, cadeira essa transferida para a Escola Politécnica no ano de 1873, quando da separação do ensino de engenharia militar do de engenharia "civil". Aí predominou o ensino de economia mais voltado a questões práticas e/ou com acentuado pendor matemático, refletindo o presença de catedráticos formados em engenharia. Pedro Autran da Mata Albuquerque, Lourenço Trigo de Loureiro e Asprício Justiniano da Silva Guimarães da Faculdade de Direito de Recife; José Luiz de Almeida Nogueira, da Faculdade de Direito de São Paulo; Luiz Raphael Vieira Souto e Aarão Leal de Carvalho Reis, da Escola Politécnica do Rio de Janeiro são autores de manuais tipicamente gestados em sua atividade como professores de economia política, que, em geral, reproduzem os ensinamentos de economistas ingleses e franceses do século XIX.

Alguma reflexão sobre a realidade econômica brasileira aparece em outra esfera: a do debate da política econômica no qual estiveram em foco os grandes problemas econômicos nacionais. Submetida recorrentemente a crises de diferentes formas (do balanço de pagamentos, da dívida externa, crises monetárias etc), a economia brasileira exigia constante reflexão dos homens públicos na busca de "soluções" para essas crises. Dada a natureza das crises e a visão dominante à época (tanto no Segundo Império quanto na Primeira República), os debates sobre política econômica concentraram-se na questão monetária (e cambial). Se na Inglaterra, esse debate contrapôs a Escola Monetária à Escola Bancária, no Brasil ele foi rotulado como a polêmica entre "metalistas" e "papelistas", em geral associada à oposição entre unidade e pluralidade de emissão. Debates parlamentares, panfletos e livros contêm inúmeras contribuições ao tema, cujos princi-

² HUGON, Paul. *L'Économie Politique au Brésil*. São Paulo: Melhoramentos, 1957; GREMAUD, Amaury Patrick. *Das controvérsias teóricas à política econômica: pensamento econômico e economia brasileira no Segundo Império e na Primeira República (1840-1930)*. Tese de Doutorado. São Paulo: FEA-USP, 1997, Cap. I.

pais autores são bastante conhecidos. Souza Franco, Torres Homem, Amaro Cavalcanti, Antonio Carlos Ribeiro de Andrada, Pandiá Calógeras, Ramalho Ortigão, Inglês de Souza, Pires do Rio, Serzedello Correia, Joaquim Murinho, Vieira Souto e o inglês John Wileman são alguns dos que participaram desses intensos debates sobre a política econômica entendida essencialmente como política monetária. É inegável que esses debates constituem uma matriz importante para a formação do pensamento econômico brasileiro, embora não tivessem assumido aspecto formal no âmbito acadêmico.³

A terceira matriz da profissão de economista que consideramos relevante situa-se no ensino comercial. Não temos notícia sobre o funcionamento da cadeira de Ciência Econômica (atribuída a Cairu em 1808) e nem das Aulas de Comércio do Rio de Janeiro (presentes, como atribuição da Real Junta de Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação, em Alvará de 15 de Julho de 1809). A legislação registra, por outro lado, o "restabelecimento", por Decreto de 2 de agosto de 1831, da Aula de Comércio na cidade do Maranhão que "há poucos anos deixou de existir", embora pouco se saiba sobre sua efetiva existência. A partir de meados do século, as informações disponíveis são mais consistentes.

Em 6 de julho de 1846, decreto fixou o regulamento das Aulas de Comércio da cidade do Rio de Janeiro: tratava-se de um curso de dois anos ao qual podiam ser admitidos os maiores de 14 anos. Em 1856, pelo Decreto 1763 de 14 de maio, as Aulas de Comércio cedaram lugar ao Instituto Comercial do Rio de Janeiro que se consolidou como núcleo do ensino comercial no Brasil⁴. Mantinha-se em dois anos a duração do curso, havendo em cada ano duas cadeiras (que, a rigor, englobavam o conteúdo descrito no regulamento de 1846). No primeiro: Contabilidade e escrituração mercantil; Geografia e Estatística Comercial. No segundo: Direito Mercantil; Economia Política com aplicação especial ao comércio e à indústria⁵. Quanto ao conteúdo da cadeira de Economia Política, assim se referia o texto do decreto:

"O professor de Economia política aplicada ensinará a seus alunos as noções mais gerais da ciência, a teoria do valor, da produção, do salário, da renda e da moeda, a dos bancos, caixas econômicas e empréstimos, a dos impostos e da importação e exportação, explicando igualmente as relações existentes entre o comércio e as outras fontes de riqueza pública e fazendo de tudo a devida aplicação".⁶

³ Para o exame de várias destas contribuições consultar SAES, Flávio A.M. de. *Crédito e Bancos no Desenvolvimento da Economia Paulista (1850-1930)*. São Paulo: IPE-USP, 1986, Cap.1; GREMAUD. Op.cit., Cap.2.

⁴ Bueno, 1964a, pp. 31-67; Castro, 1991b, p. 14

⁵ BUENO, Luiz de Freitas. *Coletânea da Legislação do Interesse das Faculdades de Ciências Econômicas*. Tomo II. Legislação Imperial. São Paulo: FCEA-USP, 1964; Castro, Nivalde José de. *O processo de profissionalização do economista no Brasil*. Rio de Janeiro: FEA-UFRJ, 1991.

⁶ BUENO, op.cit., p.34-35.

Entretanto, deve-se reconhecer que a amplitude do ensino comercial durante o Império é relativamente limitada, fato atestado, por exemplo, pelo reduzido número de alunos nele inscritos. Em 1856, havia apenas 21 alunos nas Aulas de Comércio do Rio de Janeiro (12 no primeiro e 9 no segundo ano); em 1863, o Instituto Comercial do Rio de Janeiro tinha 53 alunos matriculados nos dois anos de seu curso e em 1875 apenas 38, ao passo que, em 1864, havia 826 alunos matriculados no curso superior de Direito.⁷ Além do Rio de Janeiro, há também notícias de Escolas (ou Aulas) de Comércio no Maranhão, em Pernambuco e em Juiz de Fora, sem que possamos precisar sua dimensão. Tratava-se, tudo indica, de carreira pouco atraiente pois as classes abastadas dirigiam-se aos cursos superiores que concediam o título de Bacharel (Direito, Engenharia e Medicina) e as camadas médias, talvez ainda exíguas e sem recursos para enfrentar os custos do ensino comercial (que, embora público, era pago), provavelmente adquiriam na prática as habilidades necessárias aos ofícios comerciais.

A passagem para o Século XX parece ter iniciado um novo ciclo para o ensino comercial. Em 1902 foi fundada a Academia de Comércio do Rio de Janeiro que veio substituir o Instituto Comercial mantido, na República, pelo Distrito Federal. Em 9 de janeiro de 1905, pelo decreto 1339, o presidente Rodrigues Alves reconheceu a Academia como instituição de utilidade pública e atribuiu caráter oficial aos diplomas por ela conferidos: um referia-se ao curso "geral" que habilitava para as funções de guarda-livros, perito judicial e empregos de Fazenda; outro, "superior" habilitando para os cargos de agentes consulares, funcionários do Ministério das Relações Exteriores, atuários de companhias de seguros e chefes de contabilidade de bancos e grandes empresas comerciais. No curso superior mantinha-se a disciplina Economia Política, ao mesmo tempo que se fixavam outras disciplinas relacionadas, em alguma medida, aos problemas econômicos (como história do comércio e da indústria, tecnologia industrial e mercantil, ciência das finanças, banco modelo).⁸

O mesmo decreto de 1905 definia como extensivas à Escola Prática de Comércio de São Paulo as disposições presentes na lei. Essa escola fora fundada em 1902 e teve como organizador Horácio Berlinck. Este era professor de contabilidade da Escola Politécnica de São Paulo e administrador (ou contador) das empresas de Antonio Álvares Penteado, um rico empresário paulista com raízes rurais e proprietário de duas fábricas têxteis (uma de tecidos de juta e outra

⁷ CANABRAVA, Alice Piffer. "As condições sociais, econômicas e políticas da fundação", CANABRAVA, Alice Piffer(org.). *História da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo 1946/1981*. São Paulo: FEA-USP, 1984, p.25.

⁸ BUENO, Luiz de Freitas. *Coletânea da Legislação do Interesse das Faculdades de Ciências Econômicas*. Tomo II. Legislação Federal. São Paulo: FCEA-USP, 1964, p.1-3.

de tecidos de lã). Com o apoio de Álvares Penteado e de outros comerciantes, banqueiros e industriais de São Paulo, construiu-se o prédio e instalou-se a Escola Prática de Comércio, depois Escola de Comércio da Fundação Álvares Penteado, até hoje existente.⁹

A expansão do ensino comercial nas primeiras décadas do Século XX também pode ser atestada por decreto de 1923 em que o Congresso Nacional reconhecia os diplomas conferidos pelas seguintes escolas de comércio (além da Academia de Comércio do Rio de Janeiro e da Escola de Comércio da Fundação Álvares Penteado): Academia de Ciências Comerciais do Estado de Alagoas; Liceu de Artes, Ofícios e Comércio do Sagrado Coração de Jesus de São Paulo; Instituto Comercial Mineiro, Instituto Lafayette do Rio de Janeiro e Liceu Nossa Senhora Auxiliadora de Campinas (mantidos pela Pia Congregação Salesiana); Escola Comercial (mantida pela Sociedade de Educação e Ensino de Campinas); Escolas Práticas de Comércio (mantidas pela Phenix Caixeiral do Ceará e pela Associação Comercial do Pará) e Escola de Comércio e Academia de Comércio (mantida pela Associação Comercial de Pernambuco).¹⁰ Esta relação de escolas de comércio reconhecidas pelo Governo Federal permite avaliar a ampliação do número de alunos do ensino comercial, o crescente interesse por esse tipo de formação e as instituições que agora a ele se vinculam. Ao mesmo tempo, deveriam crescer as pressões dos elementos sociais ligados ao ensino comercial no sentido de superar as limitações legais a ele impostas, já que estes cursos não formavam "bacharéis", e que se refletiam sobre o "status" desses profissionais no seio da sociedade.

Em 1926, um novo regulamento do ensino "técnico-comercial" parece responder a essas pressões: o decreto 17.329 de 28 de maio¹¹, assinado por Artur Bernardes, avançava um pouco mais no sentido de elevar o "status" do ensino comercial: o curso geral passou a conferir o diploma de contador e o superior o de graduado em ciências econômicas e comerciais. Evidentemente, não se tratava ainda de equiparar este curso superior aos de medicina, direito e engenharia - com o título de bacharel, mas claramente se caminhava nessa direção. Por outro lado, mantinha-se a exigência de conclusão do curso geral para ingresso no curso superior, ao mesmo tempo que o curso geral não habilitava o graduado para candidatar-se a uma vaga no ensino de medicina, direito e engenharia (pois este ainda exigia a passagem pelos ginásios e liceus). No entanto, o mesmo decreto mostrava a preocupação de maior rigor na estruturação e fiscalização do ensino comercial. O curso geral passou a ter quatro anos e o

⁹ FECAP (Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado). *Noventa anos servindo ao ensino comercial e econômico (1902-1992)*. São Paulo: Ed. Letras e Letras, 1992, p. 22.

¹⁰ BUENO. op. cit., Tomo II, p. 4.

¹¹ BUENO. op. cit., Tomo II, p. 6-16.

superior três, com a agregação de algumas disciplinas (como ciência da administração, direito industrial e legislação operária, psicologia aplicada ao comércio). A disciplina economia política era mantida no segundo ano do curso superior, reafirmando a noção de que o ensino comercial exigia alguma formação em economia. Também estabeleceu-se a fiscalização do ensino comercial a cargo do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Esse decreto legalizou o curso então existente na Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas do Rio de Janeiro, curso superior que fora instalado na Academia de Comércio.¹² Desse modo, havia sido dado mais um passo na direção de um curso superior de Economia equiparado aos de medicina, direito e engenharia. A conclusão desse processo ocuparia ainda mais duas décadas, sendo 1931 e 1945 dois momentos fundamentais.

O curso superior de ciências e economia e a afirmação da profissão de economista

O curso superior de Administração e Finanças foi criado pelo Decreto-Lei nº 20.158, de 30 de junho de 1931, ainda como parte da legislação relativa ao ensino comercial.

Esse decreto regulamentou a criação de um curso com duração de três anos que concedia o diploma de bacharel em Ciências Econômicas¹³. O mesmo decreto, ao reformar o ensino comercial, criou um curso propedêutico e os cursos técnicos de secretário, guarda-livros, administrador-vendedor, atuário e perito-contador, além de um curso elementar de auxiliar do comércio. A profissão de contador foi caracterizada pela lei de 1931 como de nível técnico.

Embora o curso superior concedesse o diploma de bacharel em Ciências Econômicas, seu título oficial era de "Administração e Finanças". Esse nome provavelmente refletia a ocupação dos primeiros economistas no mercado de trabalho: oriundos do ensino comercial (e dedicados, em geral, à prática da contabilidade), deveriam dirigir-se, como bacharéis em Ciências Econômicas, às áreas de administração e de finanças pública e privada. Não havia assim uma diferenciação clara do papel específico da Economia enquanto campo profis-

¹² CASTRO, op.cit., p.18.

¹³ Alice P. Canabrava (op.cit.) e Maria Rita Loureiro Loureiro (Os economistas no governo: gestão econômica e democracia. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997) consideram a década de 1940, especialmente o ano de 1946 (no caso de A. Canabrava) com a criação da Faculdade de Economia da Universidade de São Paulo, como marco do início dos cursos de Economia e entendem que houve um ruptura com os cursos anteriores. A mesma posição é encontrada em Paul Hugon (op.cit.). Pode-se, no entanto, argumentar que a reforma de 1931 já definia a criação de um curso de Economia específico e especializado.

sional. Profissionais de Contabilidade, Direito e Engenharia deveriam atuar à época na esfera administrativa e financeira (cabendo lembrar que o curso de Administração seria criado apenas na década de 50).

O currículo do curso de Administração e Finanças, de acordo com o decreto de 1931, compreendia as seguintes disciplinas: Matemática Financeira, Geografia Econômica, Economia Política, Finanças e Economia Bancária, História Econômica da América e Fontes de Riqueza Nacional, Direito Constitucional e Civil, Direito Internacional Comercial, Direito Administrativo, Direito Industrial e Operário, Direito Público Internacional, Política Comercial e Regime Aduaneiro Comparado, Legislação Consular, Ciência da Administração, Contabilidade de Transportes, Contabilidade Pública, Psicologia, Lógica e Ética, e Sociologia. Neste currículo observa-se, portanto, uma predominância de disciplinas de Direito, o que se explica em parte pelo conhecimento demandado para ocupar os cargos públicos e privados destinados àquela carreira.

Para cursar Administração e Finanças era preciso ter concluído previamente o curso técnico, de nível médio, de Perito-Contador (depois denominado curso de Contador) ou de A tuária, o que mantinha, de certa forma, uma forte ligação entre o ensino médio comercial e o ensino superior de economia, o que explica também porque no currículo de 1931 existam poucas disciplinas relacionadas à Contabilidade. O ciclo do ensino comercial começava aos 12 anos de idade, com o curso propedêutico (três anos), seguindo do curso técnico, com diferentes habilitações: secretariado (um ano), guarda-livros e administrador-vendedor (dois anos) e atuário perito-contador (três anos). Somente as duas últimas habilitações é que permitiam o ingresso no curso de Administração e Finanças. Em 1931 havia no país 83 escolas de ensino comercial com cerca de 12.500 alunos; em 1943 eram 304 escolas com cerca de 70 mil alunos. Até 1945, havia em São Paulo três escolas que ofereciam o curso superior de Economia, com cerca de 500 bacharéis formados.

O diploma de nível médio do ensino comercial garantia exclusividade ou preferência em inúmeras funções, especialmente no serviço público, tais como: fiscais de bancos, fiscais de companhias de seguros, guarda-livros, peritos judiciais, empregados da Fazenda, agente consular, funcionário do Banco do Brasil e do Ministério de Relações Exteriores, atuários de companhias de seguros, setores de contabilidade, contadorias, intendências e tesourarias de repartições federais, estaduais e municipais e empresas concessionárias de serviços públicos, adidos comerciais e cônsules, corretores, despachantes, leiloeiros e agentes de comércio, cargos técnicos de atuária em montepio e previdência da União, Estados e municípios, datilógrafos e funcionários em geral de repartições públicas, além de exame de todo tipo de documentação exigida pelo Código Comercial (bem como balanços, exames de falência e concordatas) relacionado à Justiça. Também

havia “regalias especiais” nos concursos para provimento nos cargos de professores dos estabelecimentos de ensino comercial. Esta lista de ocupações permite uma visão da importância do ensino comercial na administração privada e pública do país.

Em 1945, uma alteração na legislação criou - com status universitário - os cursos de Ciências Econômicas e de Ciências Contábeis e Atuariais, por meio do Decreto-Lei 7.988 (22/12/1945), extinguindo-se o curso superior de Administração e Finanças e o curso de Atuário. Assim, Economia, bem como Contabilidade e Atuária, passaram a constituir cursos de nível universitário, plenamente equiparados aos demais (como medicina, direito e engenharia).

O curso de Ciências Econômicas passou a ter a duração de quatro anos e as seguintes disciplinas: Complementos de Matemática, Economia Política, Valor e Formação de Preços I e II, Contabilidade Geral, Instituições de Direito Público, Estrutura das Organizações Econômicas, Moeda e Crédito, Geografia Econômica, Estrutura e Análise de Balanços, Instituições de Direito Privado, Repartição da Renda Nacional, Comércio Internacional e Câmbios, Estatística Metodológica, História Econômica, Ciência das Finanças, Ciência da Administração, Evolução da Conjuntura Econômica, Política Financeira, História das Doutrinas Econômicas, Estudo Comparado dos Sistemas Econômicos, Estatística Econômica, Princípios de Sociologia Aplicados à Economia¹⁴.

O novo currículo mostra uma tentativa de definição mais ajustada do campo da Economia, desvinculando-o tanto da Contabilidade como do Direito. Segundo a exposição de motivos do ministro da Educação e Saúde (que precede a expedição do Decreto-Lei nº 7.988 de 22-9-1945) quando da promulgação da lei, o curso de Ciências Econômicas de 1945 se diferenciava do de 1931 por dois motivos: o currículo torna-se mais amplo, de quatro anos, tendo como base uma preparação secundária completa, clássica, científica ou segundo ciclo de ensino comercial e, em segundo lugar, “deixa de ter natureza genérica. Em vez de reunir disciplinas de estudos econômicos, jurídicos, administrativos, numa composição complexa, o novo curso propõe-se especialmente à formação do economista, ministrando para isso completos e altos estudos de ciências econômicas (...) A instituição do curso de ciências econômicas, em tais termos, representa, por um lado, nova experiência cultural, com a qual nosso país passará a contribuir, também nesse importante setor de estudos científicos, de um modo mais amplo e elevado na produção intelectual do mundo”.

A diferenciação operada no currículo e no campo do que se considerava Economia, entre 1931 e 1945, foi, portanto, parte de um processo de reformas no interior da estrutura do ensino comerci-

¹⁴ As informações sobre as leis de 1931 e 1945, currículos de cursos e outros dados correlatos foram extraídos de BUENO, op.cit., Tomo II.

al. A lei de 1945, da mesma forma que a lei de 1931, era parte deste processo que apresenta mais continuidades do que rupturas. A criação da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo em 1946 é mais um marco neste processo iniciado em 1931. Não existe uma oposição entre 1945 (ou 1946) e a estrutura anterior, mas sim um momento de diferenciação entre Economia e

Contabilidade e entre Economia e Direito, destacando-se a Economia do que era considerado o ensino comercial e constituindo uma área de conhecimento autônoma em relação à tradição de ensino e pensamento econômico das cadeiras de Economia Política das Faculdades de Direito (e de Engenharia).

O processo de diferenciação do campo profissional do economista foi provavelmente mais lento em São Paulo do que no Rio de Janeiro. Neste caso, enquanto no Rio de Janeiro a criação do curso esteve associada a uma demanda profissional específica de economistas no mercado de trabalho dos recém criados órgãos estatais e institutos de planejamento, em São Paulo pode-se dizer que no início predominava a aspiração por um status social, acadêmico e profissional mais elevado que o de contador por parte de setores das classes médias urbanas socialmente ascendentes, muitas vezes com posições de prestígio na contabilidade, mas impossibilitadas de cursar as profissões tradicionais de elite como Direito, Medicina e Engenharia.

No Rio de Janeiro, junto aos órgãos federais de planejamento instaurou-se uma incipiente concepção de planejamento e de políticas econômicas. A necessidade destas políticas foi acentuada pelo governo como base da planificação econômica que seria preciso implantar durante e após a 2ª Guerra Mundial, diante da reorganização econômica mundial, dos investimentos estrangeiros em planos de desenvolvimento e dos aportes de capital externo para a industrialização do país. Entre os órgãos públicos criados naqueles anos pode-se citar, entre outros, o Conselho Nacional do Café, Instituto do Açúcar e do Alcool, Comissão Nacional de Siderurgia, Instituto Nacional do Mate, Conselho Nacional do Petróleo, Instituto Nacional de Águas e Energia Elétrica, Instituto do Sal, Instituto Nacional de Minas e Metalurgia, Instituto Nacional do Pinho, Coordenação de Mobilização Econômica, Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, Comissão de Planejamento Econômico.

Ao comentar a transformação dos cursos de Economia para grau universitário, em 1945, Maria Rita Loureiro sugere a existência de uma dicotomia entre os economistas de São Paulo e os do Rio de Janeiro: estes, mais diretamente ligados aos organismos estatais e à política econômica, teriam atividades mais próprias do economista (embora muitos fossem engenheiros como Eugênio Gudín e advogados como Octavio Gouveia de Bulhões); já os economistas de São Paulo estariam mais próximos da atividade comercial e contábil pois

seu campo de atuação era principalmente junto à empresa privada.

No Rio de Janeiro, a criação de uma Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas estava prevista desde 1931 e entre as propostas em debate estava a do ministro da Educação, Gustavo Capanema, que previa um currículo mínimo de três anos ao final dos quais o estudante optaria entre Ciências Políticas ou Econômicas; para ele a escola visava formar funcionários para o serviço público e "técnicos para a administração de estabelecimentos de ordem econômica". Outra proposta, de Valdemar Falcão, defendia um currículo unificado que formasse quadros para a direção tanto política como econômica e administrativa pública e privada (ele participou de uma comissão com Luís Betim Paes Leme e Cândido Mendes de Almeida).

Outro projeto para a criação de um curso de Economia, apresentado no Rio de Janeiro por Gudín, Bulhões¹⁵ e Maurice Byé, em 1941, enfatizava a matemática e a teoria econômica, além de geografia econômica, história econômica, finanças, estudos comparativos de sistemas econômicos e sociologia. A Faculdade Nacional de Política e Economia foi criada formalmente em 1937 mas só foi de fato implementada em 1945/46 (incorporando um estabelecimento privado de ensino fundado em 1938: a Fundação Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro), tornando-se a primeira faculdade federal de Economia do país, vinculada à Universidade do Brasil¹⁶. O projeto implementado afinal em 1945/46 excluiu a criação de um curso de Administração e seguiu a orientação de Gudín: "em vez de reunir disciplinas de estudos econômicos, jurídicos, administrativos, numa composição complexa, o novo curso propõe-se à formação do economista, ministrando para isto completos e altos estudos das ciências econômicas".¹⁷

Para Nivalde José de Castro, o debate no Rio de Janeiro em torno da criação do curso superior e universitário de economia opunha duas diferentes aspirações: o "grupo da ciência econômica", que agregava pessoas de maior prestígio social, formados em Direito ou Engenharia, que trabalhavam como economistas e que não precisavam da regulamentação da profissão nem tampouco do diploma de economia, e o "grupo da regulamentação da profissão", composto por jovens economistas e contadores que buscam a regulamentação da profissão e status social. A preocupação em formar quadros para o

¹⁵ Bulhões havia publicado em 1941 *Orientação e controle em Economia* e Gudín, em 1943, *Princípios de Economia monetária*.

¹⁶ CASTRO, op. cit., p. 23. O autor descreve em detalhes os debates e projetos em discussão no Rio de Janeiro, até a criação efetiva da Faculdade Nacional de Política e Economia. Também descreve a criação, em 1938, da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro, onde lecionou Eugênio Gudín. Segundo o autor, a Faculdade Nacional de Ciências Econômicas foi a instituição pioneira que rompeu com a vinculação do ensino de economia com o ensino comercial.

¹⁷ SCHWARTZMANN, S.; BOMENY, H.M.B.; COSTA, V.M.R. *Tempos de Capanema*. São Paulo/Rio de Janeiro: EDUSP/Paz e Terra, 1984, p.219-225.

governo era comum aos dois grupos. O debate em torno da criação do curso universitário de Economia pode também ser interpretado como o conflito entre dois segmentos sociais: um, de camadas mais baixas, oriundas de escolas de comércio e que pretendia ascender socialmente por meio da titulação universitária, como se observa claramente em São Paulo, e outro, das camadas sociais mais altas, e que a partir da prática profissional em altos postos do Estado ou de grandes empresas privadas, pretendia formar elites dirigentes em questões econômicas, processo hegemônico no Rio de Janeiro. De qualquer modo, percebe-se a preocupação de se inserir o curso de Economia como parte da formação de administradores públicos, carreira pública e política, associada ao campo das ciências sociais e políticas.

A proximidade da concepção ideológica do Estado-Novo com o ideário do corporativismo e uma visão da sociedade como um "organismo" composto primordialmente de corporações profissionais que contribuiriam para a produção da riqueza nacional e para a harmonia social, levou a um processo de valorização das profissões durante o governo Getúlio Vargas e a um discurso e ação favorável ao planejamento, mesmo que não houvesse uma clara política global formulada para industrializar o país. O ministro da Educação, Gustavo Capanema, considerava o projeto de criar uma universidade (especialmente a Universidade do Brasil, no Rio de Janeiro) o centro do seu projeto educacional, entendendo que o preparo das elites era mais importante que a alfabetização das massas. Às elites caberia constituir um corpo técnico para dirigir o país e aperfeiçoar a nossa "civilização".¹⁸

Evidentemente, nos órgãos federais, sediados no Rio de Janeiro, ligados à gestão da política econômica e ao planejamento havia muito mais espaço para atividades que hoje seriam caracterizadas como ligadas à macroeconomia; por outro lado, é preciso lembrar que a formação prévia como contador (ou atuário) era condição para o ingresso no curso de Administração e Finanças. Desse modo, ao se formarem, muitos bacharéis em Ciências Econômicas já tinham uma situação consolidada na área contábil, o que poderia reforçar a associação entre a atividade profissional de economistas e contadores (tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro). No Rio de Janeiro, 60 a 89% dos inscritos nas primeiras turmas de Economia em 1939 e 1940 eram contadores de escolas profissionalizantes, proporção que não sofreu alteração significativa mesmo após 1946.¹⁹

A maior parte dos sócios fundadores que integraram a primeira diretoria da Ordem dos Economistas de São Paulo, criada em 1935 pelos 34 economistas formados da primeira turma de Ciências Econômicas da Faculdade de Comércio Álvares Penteado, era bastante

¹⁸ Idem. *ib.*, p.205-206.

¹⁹ LOUREIRO. *op.cit.*, p.36-37.

jovem. Provavelmente haviam concluído o curso comercial e seguido naturalmente em direção ao de Administração e Finanças. Mas encontramos também alguns bacharéis na casa dos trinta anos que já tinham uma posição definida na profissão de contabilista e gozavam de prestígio social. Talvez este fato explique o vínculo que se estabeleceu, de início, entre a Ordem dos Economistas e o Instituto Paulista de Contabilidade, que cedeu duas salas no Prédio Martinelli para a Ordem logo após sua fundação. Alguns sócios e dirigentes da Ordem também faziam parte do Instituto Paulista de Contabilidade: é o caso, por exemplo, de Frederico Hermann Júnior, Américo Oswaldo Campiglia, Paulino Batista Conti, Ferdinando Rubano. Hermann e Conti já eram associados do Instituto em 1922, pertencendo, portanto, a uma geração mais antiga entre os bacharéis de 1934. Mas o vínculo verifica-se também entre os bacharéis mais jovens: Francisco de Benedictis, Jorge Abdalla e Milton Improta (que em 1934 deviam ter cerca de 24 anos), também eram membros do Instituto Paulista de Contabilidade à época.

Os fundadores da Ordem dos Economistas de São Paulo demonstraram desde logo que pretendiam o reconhecimento legal, profissional e social da nova profissão, que não era reconhecida como uma atividade especializada e distinta de outras da mesma esfera de atuação. Os membros da Comissão Provisória da Ordem dos Economistas de São Paulo estiveram na Câmara dos Deputados e com o Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, o qual se prontificou a acolher o pedido de sindicalização dos economistas como "classe liberal". No retorno a São Paulo, foi enviada ao Departamento Estadual do Trabalho a documentação necessária para o pedido de sindicalização, que recebeu parecer favorável do Chefe da Seção de Fiscalização Sindical, Dr. Vasco de Andrade. Com base nesse parecer, o Ministro do Trabalho, Agamenon Magalhães, deferiu o pedido de "reconhecimento da Ordem dos Economistas de São Paulo, como órgão sindical de profissão liberal, e por consequência, reconhecia oficialmente a profissão de economista"²⁰.

A questão de igualar o status do diploma "superior" de economista ao diploma de grau universitário do advogado, engenheiro e médico logo passou a ser uma reivindicação importante para os economistas. Em 1941, o contador e economista Milton Improta, professor da FCESP e fundador da Ordem dos Economistas, explicitou a questão do status do diploma de economista, referindo-se à lei de 1931: "... no Brasil, constituía norma tradicional, tabú familiar, aspira-

²⁰ Relatório apresentado à Assembléia Geral Extraordinária de 15 de outubro de 1935 pela Comissão Executiva. In: Ordem dos Economistas de São Paulo, Documentos da Fundação e Relatórios da Diretoria, 1935 a 1938. Nivalde José de Castro considera que a regulamentação da profissão deu-se "definitivamente e explicitamente" apenas em 1940, por meio do decreto-lei 2.389 de 9 de julho, que incorpora os economistas à CLT (CASTRO, op. cit., p. 39).

ção máxima da mocidade, obter um pergaminho nas Faculdades de Direito e de Medicina ou na Escola de Engenharia. Fora dessa trilogia não se encontravam a pomposidade e o conceito prestigioso do título acadêmico. Aquele que não possuísse um desses títulos não poderia, em regra, ingressar nas altas rodas sociais, na esfera política, na alta administração pública, no corpo diplomático e consular²¹.

Em 1934, quando se formou a primeira turma de economistas, talvez não se pudesse definir um perfil único para o economista pois, afinal, a profissão, do ponto de vista legal, acabava de ser criada e reconhecida. Desse modo, uma questão que frequentemente se encontra nesses anos diz respeito à caracterização profissional do economista: afinal o que fazia um economista nos anos 30? No parecer do Chefe da Seção de Fiscalização Sindical do Departamento Estadual do Trabalho, Dr. Vasco de Andrade, havia um esboço do que seria a atividade profissional do economista em São Paulo: "Na terminologia profissional, ou seja, a designadora de atividades lícitas, com fins econômicos de qualquer função ou mister (Decreto 24.694, art. 1º), a denominação de "economista" aparece como uma inovação. Até aqui caracterizava o sabedor de ciências econômicas, o intelectual que se especializava em questões de Economia pública. Passa a indicar agora uma profissão, cujos representantes são titulados por escolas e faculdades, que funcionam segundo lei especial. Não vejo inconveniente na novidade, tanto mais que o termo "ecônomo", por nós lembrado, foi repellido pelos referidos profissionais, que o julgaram demasiado restrito, não existindo na língua outro qualquer que o substituísse, sem o caráter puramente intelectual emprestado à palavra economista (...) verifica-se que os associados da Ordem vêm exercendo uma atividade perfeitamente definida: a de consultores econômicos de importantes firmas comerciais e industriais desta praça".²²

Atentando mais aos aspectos legais - o diploma de bacharel em Ciências Econômicas e o caráter "liberal" da profissão - a fim de examinar a possibilidade de sindicalização, o autor do parecer não examinava mais de perto a atividade profissional do economista, identificada aqui genericamente como de consultor empresarial. Djacir Menezes apresentava outra visão do economista ao responder ao comentário "Mais Doutores para o Brasil", feito a respeito da fundação da Faculdade de Ciências Econômicas no Ceará. Dizia ele que: "São as exigências da vida econômica e social da atualidade que estão solicitando técnicos especializados nos problemas de administração e finanças. Os problemas de governo são antes de tudo proble-

²¹ "Palestra do Economista Milton Improta, professor da Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, proferida no Salão nobre da Escola de Comércio Álvares Penteado". *Revista de Ciências Econômicas*, Ano III, julho-agosto 1941, vol. III, n° 4, p. 305.

²² Parecer do Dr. Vasco de Andrade sobre o reconhecimento da Ordem dos Economistas. In: *Ordem dos Economistas, Documentos da Fundação e Relatórios das Direções*, 1935 a 1938.

mas de ciências. O desenvolvimento social e econômico suscita uma série de desajustamentos a reclamarem renovações incessantes nos aparelhamentos de governo e de controle das energias sociais. E o problema exige estudo, jamais palpite ou intuição.²³

Lafayette Belfort Garcia, conselheiro do Instituto da Ordem dos Economistas do Rio de Janeiro, afirmava: "A função do 'economista de carreira', titular de um diploma oficial expedido por instituições superiores de ensino econômico-comercial, é a de administrador das atividades econômicas particulares e públicas do país. (...)

Compete ao economista organizar, administrar, orientar e reformar as atividades econômicas, procurando no desempenho desse mister o máximo de eficiência, quer no setor da produção, quer no setor da distribuição; naquele visa um acréscimo de bem-estar por uma redução de preços, um aumento quantitativo e uma melhora qualitativa; e neste a coordenação dos elementos necessários a garantir um funcionamento constante da produção"²⁴.

Explicando a "função social da profissão do economista", em 1943, Reinaldo S. Gonçalves escreveu que "os economistas profissionais irão assistir ativamente às administrações públicas e privadas, para aumentar-lhes o rendimento, para facilitar-lhes a realização de suas funções sociais. Orientarão os administradores, controlarão a vida econômica das empresas, inspecionarão os serviços de produção, procurarão sempre melhorar as condições do trabalho, aplicarão medidas técnicas no aperfeiçoamento do organismo econômico. O economista é o profissional que vela pela segurança e pelo desenvolvimento dos organismos econômicos. É o conciliador técnico entre o empregador e o empregado, entre aquele e o consumidor". Sobre a diferença entre o contador e o economista, Gonçalves escreveu que: "o contador vê a economia através do microscópio das contas, dentro da empresa; o economista examina-a na empresa e em relação à ordem econômica geral; aquele procura minúcias e registra o cinematicismo dos fatos econômicos; este procura tendências e o dinamicismo desses fatos. Um vê os problemas econômicos dentro da empresa, sintetiza em números e em contas os seus efeitos e aspectos, para orientação de administração; o outro, o economista, examina-os dentro e fora da empresa, para encontrar suas causas e soluções"²⁵.

Definia-se, assim, o campo de atuação dos economistas, como era visto à época: tratava-se fundamentalmente da gestão dos negócios públicos e privados, em seus múltiplos aspectos administrativos e

²³ MENEZES, Djacyr, "Mais doutores para o Brasil", *Correio Popular*, Campinas, 3 de julho de 1940. In: Ordem dos Economistas de São Paulo, *Recortes de Jornais*, 1940.

²⁴ GARCIA, Lafayette Belfort, "O Bacharel em Ciências Econômicas", Ordem dos Economistas de São Paulo, *Recortes de Jornais*, 1940.

²⁵ GONÇALVES, Reinaldo fr Souza, "A Função Social da Profissão do Economista", *Revista de Ciências Econômicas*, Ano V, fev. 1943, vol. V, n° 2, p. 68 a 77.

financeiros. Ou seja, o economista, como profissional liberal, funcionário público ou de empresa privada, dedicava-se à administração destas atividades. É inegável, no entanto, que já se visualizava um outro papel para o economista, o de definir os rumos da política econômica. O economista e contador Frederico Hermann Júnior afirmava que: "O ciclo dos estudos técnicos não pode ser considerado completo sem a especialização em assuntos econômicos, financeiros e administrativos. Neste setor o Brasil ensaia os primeiros passos. Urge que se coloque no pedestal que lhe é devido o ensino econômico destinado a forjar consciências capazes de conduzirem a Economia nacional, amparada no entrosamento harmônico dos interesses estatais e privados, aos páramos que assegurem ao país o respeito devido a quem trabalha pelo progresso geral".²⁶

Estas breves indicações mostram que já havia percepção da especificidade da atuação profissional do economista, dirigida, na esfera pública e privada, à gestão administrativa e financeira e também à definição dos rumos da política econômica nacional (e talvez à própria política de desenvolvimento). Assim, podemos observar a presença de economistas paulistas em cargos da administração pública que já demandavam habilidades que iam além da estrita técnica contábil: Frederico Hermann Júnior foi Diretor do Departamento de Fazenda da Prefeitura Municipal de São Paulo nos anos 30, e mais tarde Secretário das Finanças do município; Milton Improta foi chefe da Divisão de Arrecadação da Prefeitura do Município de São Paulo, assumindo mais tarde a Secretaria da Finanças (tendo sido ainda Prefeito interino de São Paulo); Mário Beni era secretário do Conselho de Expansão Econômica do Estado de São Paulo. Sem dúvida, a esfera pública, pela crescente complexidade que adquire nos anos trinta, exigia profissionais com conhecimentos específicos de economia, muitas vezes em associação com o conhecimento contábil, jurídico etc.

Em artigos publicados na *Revista de Ciências Econômicas* e pronunciamento em diversos fóruns, os economistas enfatizavam que possuíam um conhecimento que era ao mesmo tempo técnico e social, adaptado às especificidades da realidade brasileira. "Há necessidade premente para o Brasil de incluir nos quadros da administração pública e particular elementos técnicos, possuidores de cultura sistematizada de economia, finanças, organização, contabilidade, racionalização, enfim conhecedores das diversas províncias do saber humano relativas à esfera de ação administrativa econômico-financeira", escreveu em 1942 o economista e contador Milton Improta²⁷. O conceito da economia inserida no campo do conhecimento humanístico - ao

²⁶ Entrevista de Frederico Hermann Júnior, *Folha da Noite*, 20 de junho de 1940, Ordem dos Economistas de São Paulo, Recortes de Jornais, 1940.

²⁷ *Revista de Ciências Econômicas*, Ano IV, março-abril 1942, vol. IV, n° 2, p. 109.

lado de ferramentas como matemática e estatística - era também um ponto muito importante para os economistas nos anos 40.

Estas preocupações estiveram presentes na decisão de, em 1939, a Ordem dos Economistas lançar uma publicação - a *Revista de Ciências Econômicas* - que era provavelmente, naquele momento, a única revista brasileira científica especializada em Economia. O número 1, de maio-junho de 1939, teve a apresentação de Horácio Berlinck, diretor da Álvares Penteado, para quem o campo da ciência econômica abrange "particularmente a organização estatística e coletiva da indústria econômica, as propriedades gerais dos fenômenos econômicos, deduzidos dos fenômenos sociais, e, finalmente, o progresso econômico".

Em 1945, quando o curso adquiriu o status universitário, ainda era preciso, no entanto, defender o campo e a profissão de uma certa incompreensão. Em artigo de 1945, J.C. Boucinhas, secretário do Sindicato dos Economistas, cita artigo de Reinaldo Gonçalves, publicado em fevereiro na *Revista de Ciências Econômicas*, em que este diz: "o que muita gente não compreende ainda é a profissão autônoma do economista. Falar em economista profissional é algo aberrante e até ridículo. A crença na desnecessidade do economista profissional é tão generalizada que até mesmo as grandes empresas e inúmeros empresários poderosos perguntam para que serve tal profissão (...) Que há uma percepção errônea acerca da Economia e da administração e um desconhecimento quase completo mesmo por parte dos órgãos governamentais da existência de cursos de formação de administradores e economistas são afirmações que não admitem dúvidas". Citando A.C. Pigou, da Universidade de Cambridge, Boucinhas diz que "quando um economista utiliza uma técnica formal, mesmo que seja algo tão inocente como o cálculo diferencial elementar, o homem da rua, em vez de ter respeito, como o faz quando um físico emprega uma fórmula que não entende, afirma, sem maior exame, que o economista é premeditada e aleivosamente obscuro"²⁸.

Após o fim da guerra, esta situação começaria a mudar, pelo menos no que diz respeito à compreensão do campo de atuação do economista, mas até os anos 50 o economista, em São Paulo, ainda não estava plenamente afirmado enquanto profissional, ao menos no setor privado. Na esfera pública, já em 1946 discutia-se a criação de carreira de economista na administração estadual. No Rio de Janeiro, entende Maria Rita Loureiro que os economistas se tornaram hegemônicos entre os técnicos em um processo que se consolida nos anos 50, com a criação, desde os anos 30, das agências federais de economia e planejamento. Na década de 50, os economistas são chamados a definir um projeto de planejamento nacional, assumindo um poder inédito no cenário político nacional.

²⁸ *Revista de Ciências Econômicas*, Ano VII, junho-julho 1945, n.ºs 6 e 7, p. 20.

Conclusão

Como procuramos mostrar no corpo do artigo, o longo percurso que conduziu à definição da profissão de economista foi delineado principalmente em torno de três matrizes originalmente distintas.

O ensino de Economia, cujo núcleo até 1930 se situou nas cátedras de Economia Política das Faculdades de Direito, teve importante papel na caracterização dos primeiros currículos dos cursos superiores de Economia: o grande número de disciplinas jurídicas e a presença de professores oriundos dos cursos de Direito indicariam essa influência que, ao longo do tempo, foi se tornando mais tênue.

A preocupação com os problemas de política econômica - ou com a "macroeconomia" - tornou-se visível na definição do currículo de 1945, principalmente pela influência de "economistas" ligados à atuação do governo, como Eugênio Gudin e Octavio Gouveia de Bulhões. Esta foi, talvez, a tendência mais forte a prevalecer na progressiva caracterização dos cursos de Economia do país. No entanto, do ponto de vista profissional são relativamente poucos os economistas que se dedicam ao estudo das questões de política econômica; a maior parte, ainda hoje, tem como atividade central o dia-a-dia da gestão econômica e financeira, talvez mais próximos da tradição do curso de "Administração e Finanças" definido pelo decreto de 1931. Nesse momento, o economista é visto mais como um profissional da administração de negócios privados e públicos do que como um planejador ou gestor da política econômica. Ele tem origem no ensino comercial (pelo qual obrigatoriamente tinha de passar), porém já dispõe de instrumentos mais sofisticados do que os da contabilidade. Embora os cursos de Administração de Empresas e de Administração Pública tenham surgido nos anos 50, o economista continuou a atuar em certas esferas da gestão privada e pública (principalmente a financeira), fato que até hoje gera alguma tensão entre "teoria" e "prática" na definição dos currículos dos cursos de Economia. Nesse sentido, entendemos que aquelas três matrizes continuam presentes na formação dos economistas atuais: a fundamentação teórica, originalmente centrada nas Faculdades de Direito, continua a ter importante papel na estrutura curricular dos cursos de Economia; as questões de política econômica são aquelas que mais imediatamente identificam a imagem do economista, dando-lhe maior visibilidade perante a opinião pública; no cotidiano, porém, a maior parte dos economistas se ocupa de problemas de gestão o que, em certo sentido, os aproxima do espírito da legislação de 1931 que considerava o bacharel em Ciências Econômicas como um profissional de "Administração e Finanças".