

A independência, o muro, e os “imexíveis”

Gustavo H. B. Franco

Voltou ao noticiário o tema da independência do Banco Central, em parte por conta de um bem sucedido seminário no Rio de Janeiro, promovido pela Comissão, na Câmara dos Deputados, responsável pela regulamentação do Artigo 192. Mas o interesse veio também de manifestações das autoridades econômicas todas enfaticamente favoráveis aos trabalhos da Comissão e desconfortáveis com a ausência de regulamentação para o Artigo 192.

Ao longo das últimas duas semanas, todavia, a opinião pública pode aquilatar o tamanho da falta de consenso e de compreensão que infelizmente ainda prevalecem sobre a independência do BC. Embora o mundo inteiro tenha evoluído nesta direção, o Brasil permanece bastante atrasado neste tópico. O grau de independência do Banco Central do Brasil é muito baixo em função de três elementos da nossa legislação: o primeiro é que os dirigentes do BC não tem mandato fixo como, por exemplo, um conselheiro de uma agência reguladora. E não deve haver um pingão de dúvida que o papel do BC relativamente aos bancos é idêntico, por exemplo, ao da Anatel para as empresas de telecomunicações.

O segundo é que a formulação das políticas monetária e cambial cabe privativamente (lei 4.595) ao Conselho Monetário Nacional (CMN), um colegiado de três membros, um dos quais o presidente do BC. Os outros dois são o Ministro da Fazenda, que preside o CMN, e o Ministro do Planejamento. O BC apenas executa as diretrizes do CMN.

O terceiro é o comando legal (lei 9.069) que subordina o CMN a “diretrizes do Presidente da República.

Ao longo das últimas duas semanas, o Estado de São Paulo publicou um editorial favorável genericamente à independência do BC, enquanto que o Valor veiculou editorial francamente contrário. Economistas do PT, especificamente o Doutor Guido Mantega, vêm se manifestando regularmente contra a independência do BC e especificamente contra a existência de mandatos. Esta, todavia, não parece ser a opinião do ex-governador Cristovam Buarque. De outro lado, analistas de agências de classificação de risco, da Fitch em particular, observaram que a independência ajudaria a melhorar a classificação de risco do Brasil, opinião partilhada por muitos.

No meio dessa controvérsia, onde facilmente o leitor se perde em posturas mais filosóficas do que práticas, surgiu um novo conceito, que pode ser entendido como uma nova forma de se permanecer em cima do muro nesse assunto. Trata-se do conceito de “autonomia operacional”. Tudo consiste em se preservar o BC subordinado ao Presidente da República e ao CMN, mas com “autonomia operacional” para obedecer o que lhe é

mandado. O Presidente fixa as diretrizes, que o CMN transforma em resoluções de natureza mais prática, e o BC executa. Esta “autonomia operacional”, tenha-se claro, quer dizer autonomia praticamente nenhuma, ou seja, seus defensores são os partidários do “status quo”. Em função do grande número de adesões à noção de “autonomia operacional”, e também das inúmeras manifestações emocionais sobre o tema, está me parecendo que, infelizmente, não vai prosperar nenhum projeto de independência do BC que traga mudanças nas leis 4.595 e 9.069. Vamos continuar a ter um BC dependente dos ventos políticos.

Não obstante, seria um progresso para o país se essa “dependência” fosse mitigada pelo projeto de lei complementar (de iniciativa do Executivo, já na Câmara) que estabelece mandatos para os dirigentes do BC mesmo dentro do atual quadro de atribuições e responsabilidades institucionais. Já tive a oportunidade de assinalar, neste espaço, que este projeto somente poderá prosperar se for aprovada na Câmara a Emenda Jéferson Peres, que modifica o Artigo 192, o que não será tarefa simples. Mas usando um truque às vezes aplicado pelos economistas, vamos supor que este problema está resolvido, o que ocorre em seguida?

O projeto de lei complementar acima mencionado estabelece mandatos de quatro anos para os oito dirigentes do BC, de tal sorte a que dois dirigentes sejam trocados a cada ano. Sugere que, na partida, sejam estabelecidos mandatos para os atuais dirigentes de tal sorte a que o próximo presidente da República possa substituir dois diretores logo em janeiro de 2003. No ano seguinte, terminam os mandatos do Presidente do BC e de mais um diretor, e a cada ano esgotam-se mandatos de outros dois diretores. Os oito dirigentes seriam trocados em 4 anos, mas já no início do segundo ano do próximo governo o novo Presidente da República já terá feito a maioria da diretoria do BC (3 diretores e o presidente numa diretoria de oito).

O esquema acima descrito é bastante razoável e de modo algum significa usurpar o poder do novo governo de implementar seu programa no âmbito do BC. Apenas assegura uma transição mais suave, o que traria enormes benefícios para o país. Três observações devem ser feitas para reforçar estes argumentos: em primeiro lugar, note-se que prevalece, até segunda ordem, a cadeia de comando que nasce no Presidente e passa pelo CMN que determina ao BC o que fazer. O novo Presidente da República, além disso, na partida nomeará dois dos três membros do CMN, incluindo seu presidente (o Ministro da Fazenda).

Em segundo lugar, nada impede que o Presidente da República resolva demitir todos os outros dirigentes do BC ainda no exercício de seus mandatos. Basta propor e ter aprovada esta pretensão (por maioria simples) na Comissão de Economia e no plenário do Senado. Ou seja, não vamos esquecer que a existência de mandatos não quer dizer que o dirigente do BC é “imexível”. Apenas fica criada a categoria dos “mexíveis apenas com autorização do Senado”, seja para nomear, seja para demitir (quando no exercício do mandato).

E por último é interessante lembrar que os dirigentes do BC podem pedir demissão a qualquer tempo, o que pode arruinar a matemática acima descrita. Não me parece de todo despropositado, por exemplo, que vários dos atuais dirigentes simplesmente não queiram permanecer em seus cargos em caso de vitória da oposição, especialmente se esta tiver idéias mirabolantes sobre política monetária, cambial e de dívida pública.