

Transformar o CMN numa parte do Banco Central seria um avanço institucional

Um novo Conselho para garantir a autonomia do BC

Por Jairo Saddi

A imprensa tem noticiado proposta de ampliação do Conselho Monetário Nacional (CMN) para incluir representantes da sociedade civil, ideia que tem sido bombardeada por insuspeitos analistas como Gustavo Loyola e Mailson da Nóbrega. Com o intuito de alargar o debate, sem repetir os argumentos já exaustivamente expostos - com os quais concordo -, este artigo procura delinear algumas soluções para a proposta.

Primeiro, por que existe (ou deve existir) um órgão máximo para o Banco Central? Numa democracia, faz sentido um órgão hierarquicamente superior à diretoria da autoridade monetária, com a finalidade exclusiva de perseguir as diretrizes maiores de política monetária que são impostas, quer pela fixação da meta de inflação (que poderia ser atribuição do Congresso), quer pelo zelo da estabilidade monetária. Como já se afirmou alhures, o Banco Central, a roda e o fogo são três das grandes invenções da humanidade, e, portanto, maquiavelicamente, o poder deve ser controlado. Isso não quer dizer, contudo, que as decisões desse conselho devam ser superiores às decisões diárias do banco; tampouco ele deve se imiscuir em assuntos relacionados à execução de tal política.

A função primordial desse conselho é a coordenação. A coordenação das políticas macroeconômicas é fundamental para o sucesso de qualquer governo. De nada adiantaria um banco central austero, praticando altas taxas de juros, sem que houvesse responsabilidade fiscal. O conselho então deve ser um órgão independente, mas acima da diretoria do banco, sem que, nessa concepção, seus conselheiros tenham maioria nos assuntos lá conduzidos. É essencial garantir a autonomia ao Poder Executivo para conduzir os assuntos de política econômica, já que estão a ele afeitos. Como já se expôs, a autonomia do Banco Central se refere à operacionalização de tais políticas, não à sua formulação.

A criação de um comitê para a coordenação de políticas econômicas é fundamental para garantir a autonomia do Banco Central. O conselho deve ser responsável, em caráter permanente, por apreciar e emitir pareceres e por dispor sobre todas as políticas econômicas. Além disso, deve determinar a política monetária seus limites de emissão de moeda, o montante da dívida mobiliária federal e aquilo que se convencionou chamar de programação monetária do governo.

No entanto, sua simples criação não irá mudar a maneira com que as atividades políticas são conduzidas; ela irá, isso sim, inaugurar um novo relacionamento entre os órgãos do Poder Executivo. Adicionalmente à criação do novo conselho, também pode ser estabelecida em suas atribuições, com rigor, sua forma de atuação. A inclusão de aspectos jurídicos em qualquer texto legal é sempre, e em qualquer lugar, uma condição necessária, embora não suficiente.

O conselho de administração superior deveria estar voltado para a formulação da política e da programação monetária. Portanto, que se endosse a proposta: transformar o CMN em Conselho Superior do Banco Central. Como afirmam os críticos, não deve abrigar representantes da iniciativa privada nem acomodar outros interesses, como fazia anteriormente. Um órgão de sábios que coordenam as políticas públicas, por um lado, e que estabelecem diretrizes por outro - assim é que deve ser visto e, ao se constituir em órgão de governo, não deve ter representantes privados.

É evidente que o Banco Central não pode agir como se estivesse isolado de pressões, ou como um ente técnico insulado de seu ambiente natural. Trata-se de uma instituição política que coage, influencia e desencoraja outros agentes, e não uma autarquia que não sofre ou jamais exerce pressões. Substituir a discussão da autonomia do Banco Central por esta proposta de alargamento do Conselho Monetário Nacional é equivocado e perigoso.

Não se pode desconsiderar que, depois de toda a experiência, houve muita evolução. No entanto, inúmeros equívocos foram cometidos e não devem ser repetidos. O CMN foi criado como órgão de coordenação com poderes decisórios, em que o poder efetivo do governo se resumia a três votos num total de nove. O sistema político vigente na época impediu que o Poder Executivo abrisse mão da maioria sobre as decisões relativas à moeda, eliminando primeiro o mandato da diretoria do Banco Central, posteriormente utilizando o CMN apenas como legitimador de decisões tomadas de antemão. Não foram poucas as normas emanadas com o "ad referendum" (e por telefone) do CMN. Hoje, na sua forma minimalista, é pouco operante.

Um Conselho Superior do Banco Central pode ser a solução - simples, deve-se enfatizar -- de substituição ao CMN, mas que venha na sua forma completa, com a reestruturação da autoridade monetária nos moldes constitucionalmente exigidos (e transformados pela EC-40). Nesse Conselho, devem ser dadas ao ministro da Fazenda a sua presidência e a prerrogativa de vetar qualquer decisão (veto, contudo, que poderia ser derrubado por uma maioria qualificada do próprio conselho). Dentre os participantes, o presidente do Banco Central e possivelmente alguns diretores, além de representantes da indústria, da agricultura e do comércio.

Parece uma mudança pequena, mas não é. Transformar o CMN numa parte do Banco Central é um avanço institucional da maior ordem que deveria ser perseguido para o bem do país