

Conselho Monetário não é o Congresso

INCRÍVEL PRETENDER RESSUSCITAR O VELHO CMN PARA DEMOCRATIZAR A DISCUSSÃO DA POLÍTICA MONETÁRIA

GUSTAVO LOYOLA

A proposta de ampliação do Conselho Monetário Nacional (CMN), para incluir representantes da sociedade civil, é uma ideia saudosista que tem vários inconvenientes. O pior deles é que, sob um propósito aparente de "democratizar" a discussão da política monetária, tal proposta esconde um sério viés antidemocrático.

Durante o regime militar, o CMN foi o órgão todo-poderoso da política econômica, em forte contraste com um Congresso Nacional enfraquecido até nas atribuições mais características aos parlamentos, como aprovar os orçamentos públicos e legislar sobre tributação.

Nesse período, o Orçamento Fiscal submetido ao Congresso pelo Executivo correspondia a uma fração pequena dos gastos públicos. A parcela maior dos gastos da União em suas políticas públicas era realizada com recursos monetários fornecidos pelo Banco Central, por meio da famigerada conta-movimento. A alocação dos gastos públicos era atribuição do CMN, pois lhe competia aprovar o chamado Orçamento Monetário que discriminava os usos e as fontes dos recursos monetários. Havia se deslocado, assim, do Congresso Nacional para o CMN o lócus principal de aprovação de grande parte das políticas públicas.

Ainda mais extravagante era o CMN dispor do poder de legislar sobre tributos que representavam parcela relevante da arrecadação federal, como o IOF e o Imposto de Renda nas aplicações financeiras. Aqui, o processo de usurpação das atribuições do Legislativo atingiu seu auge, desrespeitando até o velho e sábio princípio da "não taxação sem representação".

Essa concentração de poderes nas mãos do CMN gerou um interessante fenômeno, ainda no regime militar, que foi sua gradual ampliação para atender a pressões de ministérios e órgãos da administração indireta que se sentiam marginalizados por não ter assento no Conselho. Não que as reuniões do CMN fossem um exercício de democracia, já que na maioria dos casos prevalecia a opinião dos ministérios da área econômica, muitas vezes graças a decisões "ad referendum" ou obtidas em reuniões "pelo telefone". Mas a participação no CMN dava um certo "status" político e uma chance de opinar em algumas decisões.

A redemocratização, com a restauração dos poderes do Congresso pela nova Constituição, e a reforma das finanças públicas, com a extinção da conta-movimento e criação da Secretaria do Tesouro, esvaziaram o CMN de grande parte das suas atribuições anteriores, deixando-o apenas como um órgão normativo do Sistema Financeiro Nacional, incluindo o mercado cambial, além de fazer as vezes de um "conselho de administração" em relação ao BC.

Diga-se de passagem que esse processo de esvaziamento do CMN segue ainda ocorrendo, à proporção que o BC se torna um banco central "clássico", responsável apenas pela execução das políticas monetária e cambial e de supervisão bancária.

Na época da transição para a democracia, uma reação comum dos políticos ao estigma autoritário do CMN era a de propor sua ampliação para incluir membros da sociedade civil. Esse processo, aliás, se deu em pleno momento em que o Conselho começava a perder suas funções hipertrofiadas, graças à própria redemocratização. É fácil ver que isso era uma total contradição, posto que a transformação do CMN num foro de discussão da política econômica com a participação de setores da sociedade civil apenas poderia ocorrer às expensas das funções próprias do Poder Legislativo.

Felizmente, no governo Itamar Franco, as demandas para transformação do CMN em um conselho com mais de 30 membros foram definitivamente enterradas e, no bojo do Plano Real, se adotou a atual fórmula minimalista

de um CMN com apenas três membros: os ministros da Fazenda e do Planejamento e o presidente do BC.

Desse modo, parece inacreditável que se pretenda ressuscitar o "velho" CMN, sob pretexto de "democratizar" a discussão da política monetária, dez anos após a estabilização e depois de inúmeros avanços institucionais nos campos fiscal, monetário e de supervisão bancária. Os equívocos dessa sugestão são de variadas naturezas.

De pronto, vale apontar seu caráter antidemocrático. Se for indesejável que a meta de inflação continue sendo decidida por um conselho de apenas três membros, então a solução melhor é a da Nova Zelândia: atribua-se ao Congresso o papel de aprovar a meta de inflação e o de ser o órgão perante o qual o BC torna-se responsável por suas ações. Ademais, ampliar o CMN é iniciar um processo sem fim de inchaço, pois sempre haverá um segmento da sociedade que, com boa razão, vai se sentir não representada e que, por isso, pleiteará por seu lugar naquele conselho.

Em segundo lugar, embora a atual composição do CMN não seja a ideal, sua eventual ampliação deve se dar na direção de transformá-lo cada vez mais num órgão técnico. Por exemplo, o CMN poderia tornar-se o Conselho Diretor do Banco Central, que seria composto, por exemplo, pela diretoria do BC - que teria mandados fixos - e conselheiros, sem função executiva, que seriam escolhidos pelo presidente da República e aprovados pelo Congresso, com base em requisitos de reputação e de saber econômico. O ministro da Fazenda também poderia participar desse conselho, tendo poder de veto sobre certas decisões, como ocorre no Chile.

Finalmente, a discussão sobre a ampliação do CMN apartada do tema da autonomia do BC é inoportuna. As características desse conselho ou de seu sucessor estão umbilicalmente ligadas à própria definição dos aspectos de governança do BC autônomo, bem como de suas funções. Melhor seria que os incomodados com a situação atual tivessem batido bumbo para realçar a urgência do envio ao Congresso do projeto de lei de autonomia do BC, onde a questão do CMN será inevitavelmente tratada.