

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

GIOVANI CLARK

PAULO RICARDO OPUSZKA

JOSÉ BARROSO FILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T314

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNICURITIBA;

Coordenadores: Giovani Clark, José Barroso Filho, Paulo Ricardo Opuszka – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-382-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Ordem Social. 3. Ordem Econômica. 4. Regulação. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

Não se pode esquecer que Economia, para além das escolhas sobre o uso dos recursos escassos necessários a vida e no incremento das forças produtivas, é decisão política e opção de prioridades.

Em tempos de crise econômica, seguida de grave crise política, e ainda do questionamento da legitimidade da atividade estatal – fragilizada pelo estágio puberdade/obsoleto da Democracia Brasileira, a partir de fissuras institucionais em que as funções do Estado disputam hegemonia em torno do Poder – enfrenta a academia a tarefa de compreender o estágio de desenvolvimento econômico e político do "projeto" brasileiro de Nação.

No Grupo de Trabalho: TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO I, a partir da elaboração de 25 artigos aprovados e apresentados, cujos os temas variavam entre a constituição econômica brasileira, desenvolvimento sustentável e regulação de vários setores, mais uma vez, o Direito Econômico foi problematizado com eximia competência e profundidade, típicas do CONPEDI, na sua presente edição, assim como nas passadas.

Na tarefa profícua de análise dos trabalhos e intervenções da bancada coordenadora, percebeu-se trabalhos versando sobre o papel do Estado no processo produtivo, em face da sua intervenção direta e indireta, na busca do desenvolvimento socioeconômico; ou ainda, na visão de alguns, objetivando a efetivação do capitalismo humanista.

Destacou-se ainda os seguintes temas: regulação do petróleo; intervenções econômicas e direito na Internet - via discussão sobre o seu marco civil; serviço público de saúde a partir da entrada do capital estrangeiro no setor; inovadoramente, a inexistência de regulação da nanotecnologia no Brasil, essencial na saúde humana.

Também, sobressaiu os conteúdos relativos a produção científica voltada ao incentivo ao cooperativismo, enquanto o objeto de políticas públicas planejadas, a fim de efetivar o pluralismo produtivo constitucional; análise das práticas de abuso do poder econômico privado nas relações de consumo, etc.

O Grupo de Trabalho teve o intuito de construir uma oportunidade para a dialética e a retomada do projeto de desenvolvimento social, em meio a reincidência ao neoliberalismo de austeridade, sempre no sentido de problematizar a condição do Estado como propulsor /indutor da economia na produção capitalista da América Latina, ao mesmo tempo em que o projeto de síntese capital/trabalho globalizante, desde o desenvolvimentismo do setor público, vem sendo atropelado, de forma avassaladora, pela financeirização da Economia, e é preciso, então, compreendê-lo em suas nervuras.

Paulo Ricardo Opuszka/UFPR

Giovani Clark - PUC Minas/UFMG

José Barroso Filho - Ministro do STM

O BANCO CENTRAL E A DESPOLITIZAÇÃO DA MOEDA
THE CENTRAL BANK AND THE DEPOLITICIZATION OF THE COIN

Márcio José Alves De Sousa

Resumo

O Brasil vive tempos difíceis, de inflação alta, desemprego crescente, o papel do Banco Central é de extrema valia, a exemplo de países como Chipre, França, Itália, Estados Unidos, em que, não só o controle da inflação foi a pauta econômica, mas a oxigenação da economia e dos bancos. Assim, o presente artigo busca, por meio da pesquisa bibliográfica, tratar dessa intervenção do Banco Central na economia do país, principalmente, em tempos de crise econômica, sob o enfoque da independência ou autonomia do Banco Central, das políticas públicas, do desenvolvimento.

Palavras-chave: Banco central, Intervenção política, Crise econômica, Políticas públicas, Desenvolvimento

Abstract/Resumen/Résumé

Brazil is going through hard times , high inflation , rising unemployment , the role of the Central Bank is extremely valuable , the example of countries such as Cyprus , France, Italy , United States , in that not only controlling inflation was the economic agenda but oxygenation of the economy and banks. Thus, this article aims , through literature , dealing with this Central Bank intervention in the economy , especially in times of economic crisis , with a focus on independence or autonomy of the Central Bank, public policy development.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Central bank, Political intervention, Economic crisis, Public policy, Development

Introdução

Tempos difíceis, momentos de tormenta, vive a economia brasileira, com inflação galopante, movida pela alta de alimentos, da sexta básica, a exemplo do feijão, seguida da alta de preços do arroz, meninas dos olhos, na alimentação do brasileiro, tarifas de energia elétrica, combustíveis, alta do dólar (recentemente contida), seguida com a desvalorização do Real, dentre outras tantas.

Como se não bastasse, uma crise ética, política, se apresenta, transição política, mudanças no executivo, impeachment, cassação de parlamentares, enfim, a instabilidade é evidente, a credibilidade do país despenca, e tudo isso repercute na economia. E a moeda pede socorro, contra os efeitos corrosivos que a dinâmica econômica pode vir a lhe impor.

Neste sentido, é imperioso a existência de uma autoridade de direção monetária, autônoma ou não (essa discussão fica pra depois), armada de instrumentos técnicos para esse intento, tal personagem é o Banco Central. Durante muito tempo, atribuía-se ao Banco Central o papel de controle da inflação, e tão somente, contudo, foi diante das crises econômicas dos países, que se passou a enxergar o Banco Central com outros olhares.

O funcionamento do Banco Central está umbilicalmente ligado ao Conselho Monetário Nacional (CMN), e a razão é muito simples, o Conselho Monetário Nacional é um órgão formulador de política monetária e do crédito, atuando, inclusive, no aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, já o Banco Central é uma Autarquia Especial, executora da política monetária formulada pelo CMN.

A missão do Banco Central, num cenário caótico em que vive a economia brasileira, baseia-se, precipuamente, na redistribuição das riquezas, não na criação delas, valendo, também, apontar a limitação da magnitude da recessão, evitando, por exemplo, falências bancárias, de empresas ao emprestar o dinheiro necessário, para o pagamento de salários de seus trabalhadores e fornecedores.

Contudo, o investimento deve partir das empresas, o consumo dos consumidores e o da economia, retornar o crescimento, o papel, a força do Banco Central, gira em torno da estabilidade do sistema financeiro.

Em tempos de crise financeira, toda ajuda é bem-vinda, sendo assim, as reflexões que se seguem, buscam melhor explicar a relação do Banco Central com o sistema financeiro e econômico do país, no sentido de implementar políticas e programas que auxiliem o mercado numa busca para retirar o país da crise econômica institucionalizada e instaurada. Sem falar

na ação do Banco Central, despidas dos interesses políticos privados, partidários e clientelistas e abordar a polêmica sobre a autonomia ou não do Banco Central.

2. Visão histórica do Banco Central

Para melhor compreensão do papel da inflação e dos Bancos Centrais na regulação e distribuição do capital, é recomendável observar a visão histórica dos Bancos Centrais.

A história dos Bancos Centrais é repleta de conflitos pelo controle do poder monetário. A história de cada Banco Central possui particularidades próprias de cada país, todas elas traduzem razões teóricas e históricas gerais.

Portanto, estudar a história dos Bancos Centrais, significa estudar a história econômica e política de um país, bem como nasce e reproduz uma instituição planetária própria do capitalismo.

Até a Primeira Guerra Mundial, a norma, em todos os países, era o padrão-ouro, neste período o papel dos Bancos Centrais era bem menor que nos dias atuais, posto que seu poder de criação monetária era limitado pelo estoque de ouro ou prata, como exemplo, tem-se que a evolução dos preços dependia do acaso nas descobertas desses metais, como assevera Thomas Piketty¹: “Se o estoque de ouro mundial crescesse bastante, então o nível de preços deveria se reduzir continuamente (uma mesma massa monetária serviria para trocar uma produção muito maior), o que na prática geraria dificuldades consideráveis.”

Com a supressão metálica, surge o poder de criação monetária dos Bancos Centrais, com um potencial infinito, instante em que surge o debate sobre o controle dos Bancos Centrais ou sua independência (tema que será discutido mais afrente).

Nas etapas de desenvolvimento dos Bancos Centrais, tome-se a crise de 1930, onde a postura dos Bancos Centrais dos países industrializados, era muito conservadora, senão vejamos: “(...) eles se recusaram a criar a liquidez necessária para salvar os estabelecimentos financeiros em dificuldade, provocando falências bancárias em série que agravaram terrivelmente a crise e mergulharam o mundo num abismo.”²

A partir de 1930, todos consideram que a função principal de um Banco Central seria a garantia da estabilidade do Sistema Financeiro, leia-se: implicaria em assumir, em casos de

¹ PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. 1º edição – Rio de Janeiro: Intriseca. 2014. p.53.

² PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. 1º edição – Rio de Janeiro: Intriseca. 2014. p.53

pânico, um papel de prestador nos últimos casos. Dar-se-ia ao Banco Central liquidez para evitar a queda generalizada do Sistema Financeiro.

Portanto, seja qual for a tendência política, todos os especialistas concordam que o Banco Central deve desempenhar um papel de prestador de última instância e tomar todas as medidas necessárias para evitar a falência financeira e a inflação.

A característica, talvez a mais marcante, da história do Banco Central no Brasil, certamente foi a permanente resistência à sua criação. A título de exemplo, o *Federal Reserve* dos Estados Unidos da América, foi criado após a crise bancária de 1907, no Brasil, que foi um dos últimos países a criar seu Banco Central, a criação do Banco Central é permeada por etapas, tendo em vista a resistência e os interesses contrários à sua criação.

Tal processo de formação do Banco Central no Brasil, levou 20 anos, a partir de seu primeiro órgão embrionário, a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), em 1945, até a criação do Banco Central.

No Brasil, o Banco Central do Brasil, também chamado de BACEN, foi criado como instituição financeira federal pela Lei 4.595, de 31 de Dezembro de 1964, substituindo à antiga Sumoc (Superintendência da Moeda e do Crédito), passando, também, a exercer algumas funções que antes eram exercidas pelo Banco do Brasil.

É o que aponta Gentil Corazza (2006, p.6), sobre a reforma monetária e a criação do Banco Central:

“Com a Reforma Monetária de 1964, que criou o Bacen, a estrutura das autoridades monetárias assumiu a seguinte configuração: o Bacen substituiu a Sumoc, com todas as suas atribuições, mas com importantes mudanças, quais sejam: (a) a emissão de moeda ficou sob sua inteira responsabilidade; (b) as operações de crédito ao Tesouro só poderiam ser feitas agora pelo Bacen, através da aquisição de títulos emitidos pelo Tesouro; (c) a Cared e a Camob foram abolidas, e seus valores líquidos incorporados ao Bacen; (d) o controle e a execução das operações de câmbio passaram do Banco do Brasil para o Bacen; (e) criou-se o Conselho Monetário Nacional (CMN), para substituir o Conselho da Sumoc, agora com nove membros, dos quais apenas um pertence ao Banco do Brasil; (f) o Banco do Brasil permaneceu como agente financeiro do Governo, mas sem o privilégio de fornecer crédito ao mesmo; (g) o Bacen ficou com a possibilidade de delegar ao Banco do Brasil a função de guardar as reservas voluntárias dos bancos e de efetuar a

compensação de cheques; (h) a Caixa de Amortização do Tesouro foi abolida, e a função de emitir tornou-se privilégio do Banco Central.”

Foram necessários mais 22 anos para que houvesse seu aperfeiçoamento institucional, até se tornar a única autoridade monetária do país, tendo em vista que, após a sua criação em 64, o BACEN continuou a dividir funções com o Banco do Brasil, até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Ainda sobre o primeiro embrião do Banco Central, aponta Bulhões³:

“(…) o primeiro embrião do Banco Central do Brasil foi a recriação da Carteira de Redesconto (Cared) do Banco do Brasil em 1930. Entretanto, é certo que houve pelo menos duas tentativas concretas anteriores; a primeira aconteceu em 1923, no período do presidente Bernardes; e a segunda resultou da Missão Niemeyer, chefiada por este diretor do Banco da Inglaterra, em 1931, que sugeriu a transformação do Banco do Brasil em banco central.”

O Banco Central, durante toda a história brasileira, sofreu diversas reformas em seu campo operacional, quando de sua criação, por meio da Lei 4.595/64, sua principal missão foi a manutenção do poder de compra da moeda, contudo, como tal Lei foi aprovada em período autoritário, sua funcionalidade como autoridade monetária foi minimizada.

Além disso a atuação do Banco Central, foi, ainda mais, minorada com manobras do governo, no regime autoritário, como a que a seguir se demonstra:

“(…) mecanismos de emissão direta de moeda para cobrir déficit do Tesouro Nacional, tal qual a “famosa” conta-movimento do Banco do Brasil, extinta apenas em 1986, após o lançamento da fracassada tentativa de estabilização via Plano Cruzado, acabavam por limitar o controle da moeda pelo BC.”⁴

Contudo, nos governos de Itamar (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), o Conselho Monetário Nacional foi reestruturado operando como órgão governamental, tendo uma participação essencial e bem-sucedida no Plano Real. Até 99, com a adoção do câmbio deslizando, semifixo (crawling peg)⁵, o Banco Central desempenhou um

³ BULHÕES, Octávio G. de. 1990. **Depoimento: Memória do Banco Central**. Programa de História Oral do CPDOC/FGV. Banco Central do Brasil, Brasília. p.3. Disponível www.cpdoc.fgv.br/comum/html/. Acesso em: 01 de Agosto de 2016.20:25.

⁴ PETROS, Francisco. **A independência do Banco Central**. Migalhas. p.1.2014. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Decifras/101,MI207287,21048-A+Independencia+do+Banco+Central>. Acesso em: 02 de Agosto de 2016.13:00

⁵ Consiste num regime cambial em que as autoridades econômicas permitem que a taxa de câmbio

papel essencial em três pontos, segundo Francisco Petros, quais sejam: “controle da moeda, implementação da política cambial e reestruturação do sistema financeiro por meio do saneamento e privatização dos bancos estaduais e das fusões e aquisições de bancos que vieram a sofrer intervenção ou liquidação. (Bamerindus, Nacional, etc.)”⁶

Em 99, após a adoção do regime cambial flutuante⁷, o Banco Central, novamente, passou por mais uma reforma, adotando o atual regime de metas de inflação⁸, também adotado na gestão monetária do FED (*federal reserve dos EUA*), banco central europeu. Tal modelo baseia-se na credibilidade do Banco Central nos seguintes aspectos: “agirá tecnicamente no estabelecido em política monetária, tendo em vista a meta de inflação fixada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e agirá com independência em relação às demais instâncias do Poder Estatal.

Atualmente, uma das maiores discussões é o debate sobre a questão da sua independência ou autonomia, tema esse que será debatido a seguir.

2.1. Banco Central independente ou autônomo ?

Apesar de não ser um debate novo, tal temática vem sendo alvo de discussão diante das medidas econômicas desastrosas do Governo Federal, durante o mandato da Presidente Dilma Rousseff e as chamadas pedaladas fiscais, que motivaram o pedido de Impeachment.

O cerne da discussão gira em torno da seguinte pergunta: será que tornar o Banco Central independente ou autônomo (posteriormente tentar-se-á discutir diferenças, se é que há) não seria tirar do Presidente da República e do Congresso, ambos eleitos pelo povo, as decisões sobre a política econômica do país, entregando-as aos bancos? Essa ideia está claramente prevista no programa do PT, assim noticiado pelo Jornal o Globo⁹:

“O que mais dói na corrupção é saber que o dinheiro público que deveria ser usado para o bem de todos vai para o bolso de alguns poucos aproveitadores. Mas também, devemos estar atentos a outras formas mais sutis de desvio da

“deslize” para baixo ou para cima numa determinada percentagem diária ou semanal.

⁶ PETRUS, Francisco. **A independência do Banco Central**. Migalhas, 2014. p.2. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Decifras/101,MI207287,21048-A+Independencia+do+Banco+Central>. Acesso em: 02/08/16.13:27.

⁷ É o sistema em que as operações de compra e venda de moedas funcionam sem o controle sistemático do governo.

⁸ É um regime monetário no qual o banco central se compromete a atuar de forma a garantir que a inflação esteja de acordo com uma meta pré-estabelecida. A inflação deve ser medida pelo IPCA (Índices de Preços ao Consumidor Amplo), ficando dentro de um limite de tolerância.

⁹ Jornal o Globo. **Dilma e o Banco Central**. Discurso da Presidente da República mostra que o prazo de validade da mágica conversão do PT venceu. Coluna: Rogério Furquim Werneck. Disponível em: oglobo.globo.com/opiniao/dilma-o-banco-central-13908191. Acesso em: 28 de Julho de 2016.10:30.

riqueza da nação para o bolso de uns poucos privilegiados. É o que acontece com certas decisões econômicas erradas. Por exemplo, dar autonomia jurídica ao Banco Central é privilegiar o interesse de poucos em prejuízo dos que mais precisam”

No entanto, países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Nova Zelândia, Austrália, Coreia do Sul, Israel, Chile e o Banco Central Europeu asseguram autonomia legal aos seus Bancos Centrais, portanto, o programa do PT, sob os auspícios da Presidente Dilma, vai em contramão a de outros países respeitáveis do mundo.

O Dieese¹⁰, em nota técnica, traça diferença entre a independência e a autonomia do Banco Central, nos seguintes termos:

“Teoricamente, o conceito de autonomia se diferencia de independência. A independência significa a tomada de decisão sem necessidade de autorização ou acordo com órgão externo e, no caso do banco central, isso quer dizer implantar políticas monetárias sem discussão prévia com nenhuma esfera de poder. A autonomia, ação mais limitada, é a possibilidade de determinar algumas regras e, para o banco central, significa ter o poder de estabelecer regras para sua ação, como por exemplo, possuir mandatos estáveis para sua diretoria.” (Jornalggn. **A autonomia do Banco Central**. Nota técnica n.4, Junho de 2005. Disponível em: jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/notatecnicabc.pdf.

Acesso em: 28 de Julho de 2016.11:08)

Feita essa diferença apontada pelo Dieese, faz-se necessário mencionar o mandato da diretoria do Banco Central. O Brasil adota regime de metas de inflação e é o único país cuja diretoria do Banco Central não tem mandato fixo. Além dessa contatação, discute-se se o Banco Central já não é detentor dessa autonomia questionada, mesmo que inexistente formalmente.

O fato da diretoria do Banco Central não ter mandato fixo, traz uma certa volatilização das medidas para salvaguardar a economia, bem como aos diretores que tomam a rédea da instituição, que, diga-se de passagem, são nomeados pelo Executivo Federal, após prévia sabatina no Senado (art.52, III, d, CF/88), e, a depender da indicação, as vezes, não possuem qualificação técnica necessária, muitas vezes, estão ali, como uma forma de se atender a

¹⁰ O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE), publicou em nota técnica de número 4, de Junho de 2005, referida diferença entre independência e autonomia do Banco Central.

favores políticos, clientelistas.

O economista indiano Jiji Mathew elaborou um estudo comparativo internacional em que se discute essa eventual detenção de autonomia dos Banco Centrais chegando a seguinte conclusão: “(...) o Banco Central brasileiro aparece como o sétimo com maior autonomia”¹¹.

Discussões a parte, o fato é que o Banco Central brasileiro, ainda, é dependente das insurgências e desmandos de gestão, a exemplo do ocorrido no Governo Dilma, todavia, não existe um consenso entre os economistas, se a independência do Banco Central geraria índices baixos de inflação, até porquê, como dito alhures, o papel do Banco Central está para além de, apenas, conter a inflação, conforme dados contidos no Portal EBC: “Apesar de inúmeras pesquisas, ainda não há consenso entre os economistas sobre a relação direta entre uma maior independência do BC e menores índices de inflação.”¹²

Na perspectiva da nota técnica n.4 do Dieese, percebe-se que o Banco Central merece uma maior autonomia, porque sua independência seria muito temerosa, isso não quer dizer que não se deva conferir a expertos sobre economia, o comando de diretrizes econômicas no país, ao revés, o Presidente do Banco Central deve ser um experto, técnico no assunto, bem qualificado e preparado para tanto, despido, neste sentido, da intervenção política ou mesmo da ocupação do cargo por meio de políticos que, muitas vezes, nada, ou quase nada, entendem do assunto, estão ali, muitas vezes, por conta de favores e interesses políticos, eleitores.

Conforme a Lei 4.595/64, em seu art.10, os objetivos do Banco Central, em apertada síntese, seriam: zelar pela liquidez da economia (emissão de papel-moeda, serviço do meio circulante, operações de redesconto, dentre outras), manter reservas internacionais, estimular a formação de poupança, zelar pela estabilidade.

Percebe-se, portanto, que os objetivos da autoridade monetária são amplos e que nem todos eles requerem independência absoluta, não é outro o entendimento de Petrus:

“Dentre as quatro funções básicas do BC (manter a estabilidade, execução da política de reservas internacionais, fiscalização do sistema financeiro e normatização deste) poderíamos dizer que somente a manutenção da estabilidade requer uma maior independência do BC em relação ao

¹¹ Portal EBC. **Entenda o que significa dar autonomia ao Banco Central**. 2014. p.3/4. Disponível em: www.ebc.com.br/esportes/2014/09/entenda-o-que-significa-dar-autonomia-ao-banco-central. Acesso em: 28 de Junho de 2016.11:23.

¹² Portal EBC. **Entenda o que significa dar autonomia ao Banco Central**. 2014. p. Disponível em: www.ebc.com.br/esportes/2014/09/entenda-o-que-significa-dar-autonomia-ao-banco-central. Acesso em: 28 de Junho de 2016.11:29.

Executivo.”¹³

Fala-se, também, em independência em relação ao sistema financeiro, tendo em vista conflito de interesses entre o papel do Banco Central e as instituições financeiras. A experiência vivida nas crises de 2008 e o colapso financeiro desde 1929, demonstram que, a independência dos bancos centrais, não impediu a contenção das crises econômicas, até porque a flexibilidade da política monetária e de crédito dos bancos centrais foi determinante para a crise financeira.

Portanto, a independência dos bancos centrais gerou uma liberdade destes, promovendo políticas monetárias frouxas, tornando-se facilitadores da crise financeira. Desta forma, não seria a independência absoluta dos bancos centrais, que resolveriam as crises financeiras, mas o equilíbrio entre os entes como o governo, o Banco Central, o Congresso dentre outras instituições estatais, para o sucesso econômico.

3. Crise Econômica

O Banco Central do Brasil foi criado como órgão executivo do Conselho Monetário Nacional (CMN), cuja função precípua é cuidar da moeda. Cuidar no sentido de conferir estabilidade a mesma, bem como ofertá-la na quantidade ótima, adequada ao mercado, apesar que, mensurar tal quantidade, é uma questão extremamente complexa, mas essencial para que se evite dois extremos, quais sejam: falta de moeda e o seu excesso, cujo efeito é a inflação.

A desvalorização do Real e a valorização do Dólar, ocorrem em um só movimento, ocasionando para a economia brasileira, uma desvalorização externa, no plano interno, os preços, em geral, tem subido sistematicamente, em algumas áreas, de forma mais intensa, a exemplo do crescente preço do feijão, do arroz, do leite e seus derivados, tarifas de energia, combustíveis, dentre outros, tem puxado a inflação para cima, tornando-se um dos seus maiores vilões, senão vejamos:

“A conjugação da desvalorização interna com a externa, consiste no reflexo de descontrole econômico, gerando crises inflacionárias e a recessão. Os fatores seriam políticos e econômicos. O ex-presidente do Banco Central do Brasil, Alexandre Tombini, afirmou a Folha de São Paulo, que: “No Brasil, a complexidade da economia global não tem sido o único fator para explicar o desempenho econômico recente. Neste exato momento, o comportamento do

¹³ PETRUS, Francisco. **A independência do Banco Central**. Migalhas, 2014. p.3. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Decifras/101,MI207287,21048-A+Independencia+do+Banco+Central>. Acesso em: 02/08/16.14:09.

setor privado é movido principalmente por eventos políticos domésticos, que ganharam mais peso do que os fatores econômicos”¹⁴

Afirmava o ex-presidente, nesta ocasião, que a expectativa era a de que a inflação convergisse para a meta de 6,5% e que essa expectativa se baseava na desaceleração da economia. Já, o recém-empossado, Presidente do Banco Central, Ilan Goldfajn¹⁵, no dia 09 de Junho de 2016, quando de sua sabatina no Senado, disse que levará a inflação para meta, qual seja: “reduzir o custo de vida para uma taxa de 4,5%”. Vale lembrar que, no acumulado de 12 meses até abril, esse índice estava em 9,28%.

Diante deste quadro, qual seria o papel do Banco Central, no exercício da função de guardião da moeda? Seria o de oxigenar quando necessário e desacelerar quando preciso for, através dos instrumentos de política monetária, quais sejam: “encaixes obrigatórios, depósitos compulsórios, taxa de redesconto e a famosa SELIC.”¹⁶

O Banco Central preocupa-se com a oferta de moeda, e com o aparecimento de novas formas de circulação da moeda, que hoje ocorre de forma mais rápida, sem falar na globalização financeira e o surgimento da criptomoeda¹⁷, tem feito com que os Bancos Centrais se preocupem com a perda factual do seu poder de regular a quantidade de moeda em circulação, o que gerará a redução no seu poder de manutenção da estabilidade monetária.

Diante dessa finalidade de estabelecer controle sobre esses novos meios de circulação da moeda, foi criada a Lei 12.865, de 9 de Outubro de 2013, que trata do Sistema de Arranjos e Instituições de Pagamento, incluído-os sob a tutela do Banco Central, que, por sua vez, foi regulada por resoluções do Conselho Monetário Nacional e circulares do Banco Central do Brasil.

Em tempos de desequilíbrio fiscal e financeiro, a interferência dos governos no desenvolvimento do papel dos bancos centrais tem contribuído, mas de forma negativa no momento de crise atual em que o Brasil atravessa.

¹⁴ NINIO, Marcelo. **Crise política afeta mais que economia, diz presidente do Banco Central**. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/04/1761339-crise-politica-afeta-mais-que-economia-diz-presidente-do-banco-central.shtml>. Acesso em: 28 de Julho de 2016. 14:31.

¹⁵ BRASIL. Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/presidente-em-exercicio/noticias/2016/06/temer-da-posse-a-novo-presidente-do-banco-central>. Acesso em: 28 de Julho de 2016.20:46.

¹⁶ VERÇOSA, Haroldo Malheiros Duclerc. **O que o banco central do brasil pode fazer na crise atual?**. 2015. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI229529,91041O+que+o+Banco+Central+do+Brasil+pode+fazer+na+crise+atual>. Acesso em: 28 de Julho de 2016. 14:55.

¹⁷ É a moeda virtual que utiliza criptografia para mantê-lo seguro. Para evitar falsificações utiliza-se códigos que são muito difíceis de quebrar.

O déficit público é uma realidade e o governo somente tem duas saídas: reduzir os seus custos e investimentos e/ou, a menos desejada pelo povo, aumentar impostos. Contudo, diante da realidade brasileira, tais soluções revelam-se problemáticas.

As razões são simples: não é de interesse do governo cortar custos e investimentos, pois custa ao governo um preço político muito elevado, tendo em vista a postura paternalista-assistencialista. Principalmente nas últimas três gestões do PT, sem falar que este governo já deu o que pôde e o que não pôde, portanto, não tem apoio político para cortar despesas.

Aumentar impostos, não cativa eleitores, representaria mais uma sobrecarga para as famílias e empresas, que pagam impostos demais, não havendo espaço político ou financeiro para tanto.

O jornalista econômico Luis Nassif¹⁸, aponta que a atuação do Banco Central na gestão Alexandre Tombini foi um desastre, senão vejamos:

“O dia em que se fizer o inventário da atuação do Banco Central na gestão Alexandre Tombini, provavelmente se terá o retrato de uma das mais desastrosas gestões da história pós-estabilização, só superada pela de Gustavo Loyolla e seus 45% de taxa básica ao ano.”

Para Nassif, o erro fundamental da política monetária de 2012, desde o primeiro governo Dilma, foram as avaliações incorretas do Banco Central sobre a economia, com a subida da taxa Selic¹⁹, num momento em que se iniciava remanejamento de investimentos, a exemplo do fundo de pensão (entidades fechadas de previdência) e dos grandes gestores de fortunas.

Mas, o papel do Banco Central não acaba aqui, o ex-ministro da Fazenda Joaquim Levy, convenceu a Presidente Dilma, por meio de estudos econômicos do Banco Central, a adotar uma política econômica de sacrifício diminuto para conter a inflação, senão vejamos:

“Para convencer Dilma a adotar políticas fiscais pró-cíclicas, que obviamente aprofundariam a recessão, o ex-ministro da Fazenda Joaquim Levy apelou para estudos do Departamento Econômico do BC sustentando

¹⁸ NASSIF, Luis. **Um desastre chamado Banco Central**. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/um-desastre-chamado-banco-central>. Acesso em: 28 de Julho de 2016.21:02.

¹⁹ É conhecida como taxa básica de juros da economia brasileira. Serve para definir o piso dos juros no país e de referência para a economia brasileira. É usada nos empréstimos feitos entre os bancos, definindo a remuneração de algumas aplicações financeiras feitas pelos clientes. E é o principal instrumento usado pelo Banco Central para controlar a inflação.

que seria necessário um sacrifício mínimo do mercado de trabalho para se derrotar a inflação. Em março, na entrevista dada a blogs, Dilma dizia que “o pior já passou”. Qualquer analista, com um mínimo de experiência sobre os humores da economia interna, com um mínimo de informações sobre a economia real, e de experiência histórica, sabia que a crise mal tinha começado. Depois do desastre consumado, o BC divulgou novos trabalhos retificando as projeções otimistas.” (NASSIF, Luis. **Um desastre chamado Banco Central**. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/um-desastre-chamado-banco-central>. Acesso em 01 de Agosto de 2016. 14:38)

Para o jornalista econômico, o erro fatal do Banco Central, foi tomar tais medidas levando em consideração, apenas e tão somente, o mercado, mesmo diante de outros problemas não analisados. Apesar do deslize do Banco Central e a insegurança de Dilma na política econômica, o que fica claro é que, o Banco Central desempenha papel fundamental na economia, por óbvio, que não é o único a fazê-lo, mas sua participação é extremamente importante.

Contudo, nem só de controle da inflação vive o Banco Central, a exemplo das crises financeiras vividas mundo afora, principalmente, a crise Cipriota.

4. O exemplo da Crise Cipriota.

Além da garantia da estabilidade financeira, regulação bancária, os Bancos Centrais operam, também, com autoridades de regulação bancária de forma muito bem orquestrada. O Banco Central Europeu (BCE), por exemplo, desempenha um papel central na regulação de certas crises bancárias, bem como com estruturas internacionais criadas com esse fim, como o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Tal exemplo, remete a “Troika²⁰”, que reuniu a Comissão Européia, o Banco Central europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que tentam, desde 2009/2010, amenizar a crise da dívida pública e bancária nos países europeus, sobretudo nos países do sul da Europa.

Um exemplo da atuação do Banco Central, por meio da Troika, é o da Crise Cipriota. Referida crise ocorrida no Chipre, uma ilha de um milhão de habitantes, que se juntou a União Europeia 2004, e a zona do euro em 2008, decorreu de vultosos depósitos estrangeiros,

²⁰ Designação atribuída à equipe formada pelo FMI, Banco Central Europeu e a Comissão Européia, com fito de consolidar as contas públicas dos países europeus em crise financeira.

sobretudo, russos, que foram atraídos ao país, por conta da fragilidade fiscal e supervisão descuidada das autoridades locais.

O principal gerador desta crise foi exatamente a constatação de que os Bancos Cipriotas não possuem o dinheiro que aparece em seus balanços, oriundos de grandes depósitos, numa aparente alocação desse dinheiro em títulos gregos (atualmente desvalorizados) e investimentos imobiliários em parte ilusórios.

Essa situação foi gerada por conta da falta de segurança, controle no sistema bancário, o que alertou o mercado financeiro global. Isso explica porque, uma ilha que representa apenas 0,2% do PIB da zona do euro, colocou em pavorosa o mercado financeiro global.

A Troika (Comissão europeia, FMI e BCE), diante dessa situação, resolve implantar, a ideia desastrosa, de um imposto excepcional sobre todos os depósitos bancários. Contudo, referida medida tributou, tanto os grandes como os pequenos poupadores, sem falar que não houve definição da base de tributação, o que levou a violenta rejeição da população a essa medida.

Nova solução foi adotada, qual seja: isentar os depósitos inferiores a 100.000 euros, mas ainda obscuro as taxas de arrecadação e as bases utilizadas. Todavia, o exemplo da Crise Cipriota, chama a atenção para com os cuidados que se devem ter com a política fiscal, bem como com as políticas de controle do sistema financeiro, por meio dos Bancos Centrais, como forma de evitar grandes tragédias econômicas.

Há de se pontuar que, tanto o Banco de Chipre, quanto o Banco Popular do Chipre, sofreram, diante dessa crise, os reflexos do colapso da economia grega, posto que ambos eram donos de títulos públicos do governo Grego e foram obrigados a arcar com esses prejuízos.

O exemplo Cipriota, assevera, ainda mais, a importância do papel do Banco Central no controle dos regimes financeiros bancários, bem como na fiscalização das movimentações financeiras, ali ocorridas, mas, não só isso, buscar, em cooperação aos organismos internacionais saídas frente a crises que comprometem não apenas os países, mas também toda a economia global.

5. Banco Central e as Políticas Públicas

Resta claro que a pasta econômica, unindo forças com a intervenção do Banco Central, como garantidor de um adequado planejamento fiscal e econômico, são de grande valia. Compor o Banco Central de *expert* sobre a temática financeira, possibilitando a estes um passeio pelas mais diversas esferas de gestão seria um facilitador nessa atuação constitucional do Banco Central.

Não se pretende despir a atuação do Banco Central da atuação política, contudo, com parcimônia, com cautela, posto que o excesso, fatalmente, prejudicaria uma atuação mais autônoma deste ente.

O Banco Central brasileiro, numa análise econômica, precisa traçar metas de resultados de sua ação, de forma mais clara e ampla, associando seu agir, também, nos efeitos que a política econômica age sobre a dívida pública, o nível de atividade, a queda da arrecadação, é o que se assevera:

“Com o passar do tempo, a prática dos BCs mostrou que os modelos de regras estritas eram falhos e que as incertezas do mundo real exigiam a utilização de modelos híbridos. Estes modelos combinam regras com discricção e criam soluções para alguns dilemas vividos pelas autoridades monetárias. Por exemplo, como reagir aos choques de oferta, ao desvio da meta de inflação e como explicar políticas restritivas em períodos de baixa inflação (sem que haja perda de credibilidade do BC). Neste contexto, a transparência do BC torna-se uma importante ferramenta de ligação entre as ações de curto prazo do BC e seus objetivos de longo prazo. São exemplos dessa conduta, a utilização de regras de previsão (forecast), as explicações relativas à duration da taxa de juros e a publicação de metas de inflação de longo prazo.” (MENDON, Ferreira de. **Transparência do Banco Central e mercado financeiro: evidências para o caso brasileiro**. Revista brasileira de finanças – vol. 9, n.1, Março de 2011. p.1. Disponível em: <http://vlex.com/vid/transparencia-financeiro-evidencias-brasileiro-273877687>. Acesso em: 01 de Agosto de 2016.17:02.)

O trabalho conjunto dos gestores, governo, Congresso Nacional e demais instituições que compõem essa mecânica estatal, contribuem decisivamente para o sucesso das políticas monetárias no Brasil. É temerário conferir extremos e absolutos poderes ao Banco Central como forma de tentar elucidar e equilibrar as finanças do país, bem como não se deve usurpar competências constitucionalmente conferidas e que são necessárias ao adequado funcionamento do Banco Central nesta missão de conter a inflação, emitir papel-moeda, conferir força a moeda (fornecendo ao mercado a quantidade necessária), manter relações com entes internacionais com fim de salvaguardar instituições financeiras e realizar as metas definidas pelo Conselho Monetário Nacional.

6.Considerações Finais

O Banco Central desempenha papel extremamente importante na gestão da coisa pública e na implementação de políticas públicas, ao buscar manter estável a econômica, tão necessária na efetivação dos projetos de governo, pois, afinal, não se faz nada sem dinheiro.

Contudo, esse papel desempenhado pelo Banco Central, previsto na Lei 4.595/64, merece, em alguns pontos, certa independência, para o bom caminhar e agir deste órgão, entretanto, a independência absoluta defendida por muitos, não tem sua razão de ser, porque está não garante a estabilidade econômica, o que deve está em harmonia são os entes que participação da coisa pública, em perfeita simetria com o bem comum e a coletividade, numa perfeita sintonia com o sucesso das políticas monetárias.

A crise Cipriota, foi um excelente exemplo do que é capaz o Banco Central, em prol de sua economia e na busca adequada na implementação de políticas monetárias, valorização da moeda e na manutenção do sistema financeiro, mas também, serviu de alerta para que haja uma política mais severa e fiscalizatória no que tange a economia e os sistemas bancários.

Referências bibliográficas

BULHÕES, Octávio G. de. 1990. **Depoimento: Memória do Banco Central**. Programa de História Oral do CPDOC/FGV. Banco Central do Brasil, Brasília. p.3. Disponível www.cpdoc.fgv.br/comum/htm/. Acesso em: 01 de Agosto de 2016.20:25.

BRASIL. Planalto Presidência da República. Disponível em:

<http://www2.planalto.gov.br/presidente-em-exercicio/noticias/2016/06/temer-da-posse-a-novo-presidente-do-banco-central>. Acesso em: 28 de Julho de 2016.20:46.

BRASIL. Lei nº 4595 de 31 de Dezembro de 1964. Presidência da República Casa Civil Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4595.htm. Acesso em: 2 de Agosto de 2016.16:00.

CORAZZA, Gentil. Perspectiva econômica, v.2, n.1: p.1-23. **O Banco Central do Brasil: evolução histórica e institucional**. Disponível em:

revistas.unisinos.br/index.php/perspectiva_economica/article/view/4372/1622. Acesso em:28 de Junho de 2016.11:38.

Jornal o Globo. **Dilma e o Banco Central**. Discurso da Presidente da República mostra que o prazo de validade da mágica conversão do PT venceu. Coluna: Rogério Furquim Werneck.

Disponível em: oglobo.globo.com/opiniao/dilma-o-banco-central-13908191. Acesso em: 28 de Julho de 2016.10:30.

MENDON, Ferreira de. **Transparência do Banco Central e mercado financeiro:**

evidencias para o caso brasileiro. Revista Brasileira de Finanças. Vol. 9, n.1, 2011. p.1-13.

Disponível em: <http://vlex.com/vid/transparencia-financeiro-evidencias-brasileiro-273877687>.

Acesso em: 02 de Agosto de 2016.15:06.

MACEDO, Ricardo Ferreira de. **Autonomia do Banco Central do Brasil e depolitização da moeda.** Revista de Direito Mercantil, industrial, econômico e financeiro. n.113, 1999. p.1-18. Disponível em: <http://vlex.com/vid/autonomia-do-banco-central-631421507>. Acesso em: 02 de Agosto de 2016.15:09.

NINIO, Marcelo. **Crise política afeta mais que economia, diz presidente do Banco Central.** 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/04/1761339- crise-politica-afeta-mais-que-economia-diz-presidente-do-banco-central.shtml>. Acesso em: 28 de Julho de 2016. 14:31.

NASSIF, Luis. **Um desastre chamado Banco Central.** Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/um-desastre-chamado-banco-central>. Acesso em: 28 de Julho de 2016.21:02.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI.** Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. 1º edição – Rio de Janeiro: Intrínseca. 2014. p.53.

PETROS, Francisco. **A independência do Banco Central.** Migalhas. p.1.2014. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Decifras/101,MI207287,21048-A+Independencia+do+Banco+Central>. Acesso em: 02 de Agosto de 2016.13:00.

Portal EBC. **Entenda o que significa dar autonomia ao Banco Central.** 2014. p.3/4. Disponível em: www.ebc.com.br/esportes/2014/09/entenda-o-que-significa-dar-autonomia-ao-banco-central. Acesso em: 28 de Junho de 2016.11:23.

VERÇOSA, Haroldo Malheiros Duclerc. **O que o banco central do brasil pode fazer na crise atual?.** 2015. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI229529,91041-O+que+o+Banco+Central+do+Brasil+pode+fazer+na+crise+atual>. Acesso em: 28 de Julho de 2016. 14:55.