

SÍNTESE ESPECIAL

A autonomia do Banco Central aprovada hoje na Câmara: enfraquecimento dos instrumentos de política econômica do governo

A Câmara dos Deputados aprovou hoje o texto-base do Projeto de Lei Complementar (PLP) 19/2019, que trata da autonomia do Banco Central. O Projeto já foi aprovado no Senado em novembro de 2020 e, nos próximos dias, deve seguir para sanção presidencial.

Com as mudanças, o período dos mandatos do presidente e dos diretores do Banco Central deixará de coincidir com o mandato do presidente da República. O mandato do presidente do BC terá início apenas no terceiro ano do mandato do presidente da República, o que fará com que, nos primeiros dois anos de um novo governo, a política monetária seja comandada por um Banco Central indicado pelo governo anterior. O restante da diretoria do BC será designado aos poucos pelo presidente da República, ao longo da administração – está prevista a nomeação de dois diretores em cada ano do mandato.

Agora, o BC não possuirá mais vínculo com o Ministério da Economia ou com qualquer outro ministério e terá *status* de *Autarquia de Natureza Especial*.

O presidente da República perderá a prerrogativa de trocar o presidente ou os diretores do BC, exceto pelos seguintes motivos: a pedido; no caso de doença que incapacite o dirigente para o trabalho; em caso de condenação judicial; ou por desempenho considerado insuficiente, situação em que o afastamento deverá ser submetido à aprovação do Senado.

Síntese das mudanças

Cronograma de indicações

A diretoria do Banco Central é composta por nove membros: o presidente e oito diretores. Atualmente: O presidente da República indica os nove membros no primeiro ano do mandato presidencial

Agora, as indicações seguirão o cronograma abaixo:

- dois diretores iniciarão mandato em 1º de março do 1º ano de mandato do presidente da República
- dois diretores iniciarão mandato em 1º de janeiro do 2º ano de mandato do presidente da República
- presidente do BC iniciará mandato em 1º de janeiro do 3º ano de mandato do presidente da República
- dois diretores iniciarão mandato em 1º de janeiro do 3º ano de mandato do presidente da República
- 2 diretores iniciarão mandato em 1º de janeiro do 4º ano de mandato do presidente da República

Outras alterações

- Desvinculação do BC do Ministério da Economia
- BC passa a ser uma Autarquia de Natureza Especial
- Presidente da República perde a prerrogativa de substituir os diretores e o presidente, exceto em situações especiais

A justificativa dos defensores das mudanças é que, com o descasamento dos mandatos, seria evitado o risco de interferência do governo na política monetária do país, principalmente em períodos eleitorais. No entanto, é preciso observar que o Banco Central tem autonomia operacional, o que significa que a proposta aprovada representa, na verdade, o enfraquecimento dos mecanismos de política econômica à disposição do governo eleito pela população - seja ele qual for - para enfrentar os graves problemas do país relacionados à desigualdade, ao desemprego, à renda, ao poder de compra dos brasileiros e aos serviços públicos.

Os estados nacionais contam com um conjunto de instrumentos de política econômica que podem ser utilizados para promover crescimento econômico, gerar empregos, elevar e

direcionar o crédito, controlar o nível de preços, aumentar a renda da população, melhorar serviços públicos, como saúde e educação. Entre esses instrumentos destacam-se aqueles ligados às políticas fiscal e monetária.

A política fiscal diz respeito basicamente aos gastos e investimentos públicos e à política tributária do país, ou seja, à forma pela qual o governo arrecada recursos e como os distribui no orçamento público. Em dezembro de 2016, esse mecanismo foi extremamente fragilizado com a Emenda Constitucional 95, que criou o teto de gastos e limitou por 20 anos as despesas públicas em termos reais, engessando o orçamento para a saúde, educação, previdência e liberando cada vez mais verbas para o pagamento de juros da dívida pública, beneficiando as instituições financeiras.

A política monetária consiste no controle do nível de moeda e crédito que circulam na economia. O Banco Central exerce este controle por meio das taxas de juros, taxas de desconto e depósitos compulsórios. Por intermédio desses instrumentos é possível incentivar e direcionar o crédito, ativando a economia em momentos de crise, por exemplo. Todos eles podem ser utilizados para o controle da inflação e também para a retomada da atividade econômica e do emprego, no que se convencionou chamar de “duplo mandato” do Banco Central. É como funciona o *Federal Reserve*, dos Estados Unidos, por exemplo. No Brasil, historicamente, o *lobby* do sistema financeiro fez com que o Banco Central tivesse um mandato único, ou seja, perseguisse somente o controle da inflação através de juros exorbitantes, sem qualquer preocupação com os impactos negativos sobre a economia e o emprego. O projeto de autonomia do BC visa formalizar essa prática e engessar mais uma das ferramentas de política econômica do governo.

Estudo do Banco Mundial intitulado *Does Central Bank Independence Increase Inequality*, de autoria de Michaël Aklin, Andreas Kern e Mario Negre, identificou os nexos entre o aumento da desigualdade e determinados arranjos das instituições responsáveis pela política monetária. Na análise específica da independência dos bancos centrais, constataram que governos eleitos são mais propensos a realizar políticas orientadas à distribuição da renda. Segundo o estudo, tais políticas são encaradas como positivas para a permanência no poder. A independência dos bancos centrais, portanto, seria fator de enfraquecimento da capacidade de implementação de políticas macroeconômicas, visto que reduz a capacidade

de os governos gerirem e atuarem sobre a política monetária, bem como aponta para tendência de perda de transparência da política fiscal.

No estudo, são elencados três argumentos principais¹ sobre o tema: a independência dos bancos centrais aumenta a tendência à liberalização de mercados financeiros, além de ampliar a dívida privada, o que beneficia proprietários de ativos financeiros. Em segundo lugar, o enrijecimento da política monetária tende a expandir o risco de desemprego e empurra os governos para a realização de novas reformas trabalhistas flexibilizantes. Por fim, a independência dos bancos centrais intensificaria ainda a dificuldade de os governos executarem gastos com bem-estar social.

Aklin e Kern alertam para o fato de que não se pode atribuir a causa das desigualdades ao desenho institucional. Porém, as tendências aqui descritas apontam para a possibilidade de concentração da renda. Trata-se de efeito indireto da independência do Banco Central, que dificulta a realização de políticas capazes de reverter efeitos concentradores do mercado, o que, na prática, terá impacto positivo sobre a renda dos proprietários de ativos e negativos sobre as rendas de trabalhadores e cidadãos em geral.

Ainda que o projeto aprovado diga que BC deve ter como objetivos secundários “zelar pela estabilidade e pela eficiência do sistema financeiro, suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o pleno emprego”, na prática, isso será inviável diante do descasamento dos mandatos da diretoria do BC e do presidente da República. Se, por exemplo, em 2022, o país eleger um novo presidente, com um projeto de retomada da atividade econômica, geração de empregos, desenvolvimento econômico, com redução das desigualdades, ele terá sérios problemas para seguir adiante com os propósitos que o elegeram. Na prática, um novo projeto eleito pelo voto popular terá enormes dificuldades em fazer política fiscal, em função do teto de gastos, e em implementar uma política monetária, pois terá que conviver por dois anos com um Banco Central comprometido com o projeto político anterior, derrotado nas urnas.

¹ Os três argumentos baseiam-se em Aklin e Kern (no prelo), Franzene (2001) e Bodea e Higashijima (2017), respectivamente.

Referências bibliográficas

AKLIN, Michael; KERN, Andreas. Forthcoming: The Side Effects of Central Bank Independence. **American Journal of Political Science**, Washington, nov. 2020.

AKLIN, Michaël; KERN, Andreas; NEGRE Mario. **Does Central Bank independence increase inequality?**. Washington, DC: World Bank Group, jan. 2021. (Policy Research Working Paper, 9522).

BODEA, Cristina; HIGASHIJIMA, Masaaki. Central Bank independence and fiscal policy: can the Central Bank restrain deficit spending?. **British Journal of Political Science**, Cambridge, 47 (1): 47–70, 2017.

FRANZESE, Robert J. Strategic interactions of monetary policymakers and wage/price bargainers: a review with implications for the european common-currency area. **Empirica**, Michigan, 28 (4): 457–486, 2001.



Rua Aurora, 957 – 1º andar
CEP 05001-900 São Paulo, SP
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente - Maria Aparecida Faria

Sindicato dos Trabalhadores Públicos da Saúde no Estado de São Paulo – SP

Vice-presidente - José Gonzaga da Cruz

Sindicato dos Comerciantes de São Paulo – SP

Secretário Nacional - Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

Diretor Executivo - Alex Sandro Ferreira da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

Diretor Executivo - Antônio Francisco da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

Diretor Executivo - Bernardino Jesus de Brito

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo – SP

Diretora Executiva - Elna Maria de Barros Melo

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

Diretora Executiva - Mara Luzia Feltes

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

Diretora Executiva - Maria Rosani Gregorutti Akiyama Hashizumi

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

Diretor Executivo - Nelsi Rodrigues da Silva

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Diretor Executivo - Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa

Sindicato dos Eletricistas da Bahia - BA

Diretor Executivo - Sales José da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP

Diretora Executiva - Zenaide Honório

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – SP

Direção Técnica

Fausto Augusto Júnior – Diretor Técnico

José Silvestre Prado de Oliveira – Diretor Adjunto

Patrícia Pelatieri – Diretora Adjunta

Equipe responsável

Bárbara Vallejos Vazquez

Gustavo Cavarzan