

JOSÉ MARCOS NAYME NOVELLI

BUROCRACIA, DIRIGENTES ESTATAIS E IDÉIAS ECONÔMICAS: UM ESTUDO
DE CASO SOBRE O BANCO CENTRAL DO BRASIL (1965-1998)

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Departamento de Ciência Política do Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Estadual de Campinas sob a
orientação do Prof. Dr. Sebastião Carlos
Velasco e Cruz.

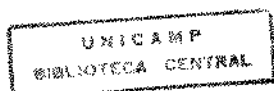
Este exemplar corresponde à
redação final da dissertação
defendida e aprovada pela
Comissão Julgadora em 18/8/1999.

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz

Prof. Dr. Ary Cesar Minella

Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira da Costa

Agosto/1999



UNIDADE	BC
N.º CHAMADA:	710micamp
V.	Ex.
TOMBO BC/	38804
PROC.	229/99
C	☐
D	☒
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	30/09/99
N.º CPD	

CM-00126221-1

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

N 857 b Novelli, José Marcos Nayme
Burocracia, dirigentes estatais e idéias econômicas: um estudo de caso sobre o Banco Central do Brasil (1965-1998) / José Marcos Nayme Novelli. - - Campinas, SP : [s. n.], 1999.

Orientador: Sebastião Carlos Velasco e Cruz.
Dissertação (mestrado) -Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Burocracia. 2. Banco Central do Brasil. 3. Ideologia.
4. Neoliberalismo. 5. Intervenção estatal. 6. Brasil - Política e governo. 7. Brasil - Política econômica - 1964-1998. I. Cruz, Sebastião Carlos Velasco e. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

*Te amo sem saber como, nem quando, nem onde,
te amo diretamente sem problemas nem orgulho:
assim te amo porque não sei amar de outra maneira.*

Pablo Neruda

Para Andréia

AGRADECIMENTOS

Várias pessoas contribuíram para realização deste trabalho. Sou especialmente grato ao Prof. Dr. Sebastião C. Velasco e Cruz, orientador desta dissertação. Sua influência positiva na minha formação começou nos cursos do Programa de Mestrado em Ciência Política da UNICAMP, quando tive a oportunidade de descobrir seus estudos sobre as relações entre Estado e economia. Sua orientação segura, dedicada e, principalmente, paciente foram fundamentais para a conclusão desta pesquisa.

Agradeço aos Profs. Drs. Valeriano Mendes Ferreira da Costa e Ary Cesar Minella pelos comentários e críticas na banca do Exame de Qualificação. Confesso que fiquei emocionado com a presença do autor de *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*, obra que me marcou durante a graduação em Ciências Sociais e que teve grande influência sobre minha decisão de investigar o sistema financeiro brasileiro.

Agradeço também a Hiro Barros Kumasaka, Paulo Roberto Neves Costa e Adriano Nervo Codato pela sugestão de concentrar meus estudos no Banco Central do Brasil. Renato Monseff Perissinotto e Adriano Nervo Codato se dispuseram a discutir os aspectos teóricos e metodológicos deste trabalho. Suas sugestões e (muitas) discordâncias foram bastante valiosas. É óbvio que ambos não são responsáveis por qualquer incoerência do texto final, que é de minha única responsabilidade. Gostaria ainda de mencionar o privilégio que tenho de manter uma relação de amizade com Adriano Nervo Codato desde os tempos da 4ª série B do Colégio Marista de Londrina. Sempre pude contar com seu incentivo, sua disponibilidade e sua generosidade intelectual. Adriano é, em parte, responsável por esta incomum trajetória: de advogado e pretenso historiador a cientista político.

O Sr. Carlos Brandão gentilmente me enviou documentos relativos a sua proposta de reforma da Lei nº 4.595/64. Os Srs. Antonio Irismar e Jucimar Luz Gomes da Seção de Documentos Legislativos, Sra. Marise Guimarães Monteiro, da Seção de Bibliografia e

Serviços Diversos e Sra. Gracinda Assucena, diretora do arquivo da Câmara dos Deputados proporcionaram, de uma maneira extremamente cortês, os recursos necessários para a pesquisa naquela casa. No Banco Central do Brasil, os Srs. Delor Moreira dos Santos e Euro Gama Barbosa, do DEPES, rompendo com a paranóica “cultura do sigilo” e mostrando um singular interesse no desenvolvimento deste trabalho, forneceram vários dados que constam no Capítulo III da dissertação. O pessoal da Biblioteca do Banco Central colocou todos os seus recursos a minha disposição. Minha passagem pelo Banco Central não teria sido tão proveitosa sem o fundamental auxílio de Leonardo de Sá, da Secretaria de Relações Institucionais da Secretaria-Executiva, que se empenhou pessoalmente para que eu pudesse coletar a maior quantidade de evidências. A todos eles, meu muito obrigado e, particularmente, ao Leonardo.

Em Brasília, pude desfrutar, desde 1991 quando iniciei minha pesquisa de iniciação científica sobre o Banco do Brasil, do agradável convívio e da hospitalidade do meu irmão José Gaspar – com quem tive inúmeras conversas interessantes sobre a burocracia e os dirigentes estatais – e de minha cunhada Ana Lúcia, cujo apoio entusiasmado foi uma constante. Fazer pesquisa de campo em Brasília tornou-se uma atividade extremamente prazerosa sobretudo após o nascimento de Ana Beatriz e Isabelle.

Meus pais, Gaspar e Maria Cecília, apesar de estranharem um pouco a minha nova opção intelectual e profissional, sempre respeitaram minhas decisões – não muito convencionais – e fizeram muito mais do que estava ao seu alcance para possibilitar minha permanência em Campinas. Meu irmão, José Luiz, proporcionou os momentos de descontração necessários para a realização deste trabalho.

Hélio Galvão, sempre atento à conjuntura, invariavelmente tinha uma pergunta sobre o Banco Central do Brasil para me instigar. Aos meus amigos Claudinei e Luci, pelo incentivo – principalmente no início desta pesquisa – e José Eduardo e Ana Paula pelo suporte técnico e emocional no seu final. O economista José Eduardo, apesar de suas posições assumidamente reformistas, discutiu alguns aspectos deste trabalho. Pude

contar também com o incentivo de Ana Maria, Tota, Étienne, Rafael, Tania, Roberta, Adair, Cris, Regiane, Terezinha, Renato, Paulão e de Zé Carlos, cuja memória está sempre presente. Neste ano, a equipe de incentivadores foi engrossada por Thales e Silvana. Obrigado a todos.

Esta dissertação contou com o financiamento institucional da CAPES durante o cumprimento dos créditos do Programa de Mestrado. Agradeço aos funcionários da Biblioteca do IFCH e do IE, bem como aos funcionários da Secretaria de Pós-Graduação do IFCH, pelo auxílio sempre que necessário.

A melhor parte da minha transformação em cientista político foi ter conhecido Andréia. Foi principalmente pensando em dedicar a ela este trabalho, como demonstração de amor e admiração, que pude enfrentar as dificuldades encontradas durante a realização da pesquisa e levá-la até o final.

Andréia, ainda, foi quem tornou legível este trabalho.

As idéias dos economistas e dos filósofos políticos, estejam certas ou erradas, têm mais importância do que geralmente se percebe. De fato, o mundo é governado por pouco mais do que isso. Os homens objetivos que se julgam livres de qualquer influência intelectual são, em geral, escravos de algum economista defunto. Os insensatos, que ocupam posições de autoridade, que ouvem vozes no ar, destilam seus arrebatamentos inspirados em algum escriba acadêmico de certos anos atrás. Estou convencido de que a força dos interesses escusos se exagera muito em comparação com a firme penetração das idéias. É natural que elas não atuem de maneira imediata, mas só depois de certo intervalo; isso porque, no domínio da filosofia econômica e política, raros são os homens de mais de vinte e cinco ou trinta anos que são influenciados por teorias novas, de modo que as idéias que os funcionários públicos, os políticos e mesmo os agitadores aplicam aos acontecimentos atuais têm pouca probabilidade de ser as mais recentes. Porém, cedo ou tarde, são as idéias, e não os interesses escusos, que representam um perigo, seja para o bem ou para o mal (Keynes, 1983: 259).

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Instituições *central banking* antes de 1900

TABELA 2 – O número de bancos centrais 1900-1990

TABELA 3 – Conta movimento: fluxos acumulados em US\$ de ago. 1993

TABELA 4 – Número de funcionários do BCB que participaram do Programa Minerva (1994-98)

TABELA 5 – Produção do Curso de Formação Plena (CFP) por área de concentração e instituição

TABELA 6 – Curso de Formação Superior (CFS) por área de concentração e instituição

TABELA 7 – Mestres em Economia por instituição

TABELA 8 – Mestres em Economia por tema

TABELA 9 – Doutores em Economia, por ano, instituição e tema

TABELA 10 – Ingresso no Programa de Pós-Graduação em Economia (1994-99)

TABELA 11 – Situação das Pesquisas em nível de Pós-Graduação em Economia no Brasil (1993-99)

TABELA 12 – Situação das Pesquisas em nível de Pós-Graduação em Economia no exterior (1993-99)

TABELA 13 – Programa de Pós-Graduação em Economia no Brasil: Instituições (1993-99)

TABELA 14 – Programa de Pós-Graduação em Economia no exterior:
Instituições (1993-99)

TABELA 15 – Unidade de retorno dos economistas pós-graduados (1993-2002)

TABELA 16 – Formação acadêmica dos diretores do BCB (1964-1998)

TABELA 17 – Trajetória profissional dos diretores do BCB (1964-1998)

TABELA 18 – Taxa de inflação, nível das reservas cambiais, taxa média de juros
anual e variação do PIB durante o Plano Real (1994-98)

TABELA 19 – Dívida líquida do setor público durante o Plano Real (1994-98)

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Castello Branco (1964-67)

QUADRO 2 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Costa e Silva (1967-69)

QUADRO 3 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Medici (1969-74)

QUADRO 4 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Geisel (1974-1979)

QUADRO 5 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Figueiredo (1979-85)

QUADRO 6 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB na “Nova República” (1985) (equipe de Tancredo Neves)

QUADRO 7 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB na “Nova República” (1985-1990) Governo Sarney

QUADRO 8 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Collor (1990-92)

QUADRO 9 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Itamar Franco (1992-1994)

QUADRO 10 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-98)

QUADRO 11 – Trajetória profissional dos presidentes do BCB (1965-1998)

QUADRO 12 – Formação acadêmica dos presidentes do BCB (1965-1998)

QUADRO 13 – Legislação citada no texto por ordem cronológica

QUADRO 14 – Diretores do BCB por governo e período

SIGLAS E ABREVIATURAS

ABAMEC	Associação Brasileira dos Analistas do Mercado de Capitais
ABBC	Associação Brasileira de Bancos Comerciais e Múltiplos
ABERJ	Associação de Bancos do Estado do Rio de Janeiro
AIDE	Associação Internacional de Direito e Economia
ANBID	Associação Nacional dos Bancos de Investimento e Desenvolvimento
ANDIMA	Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ASBACE	Associação Brasileira dos Bancos Estaduais
ASG	Auxiliar de Serviços Gerais
ASTEC	Assessoria Técnica
BANESPA	Banco do Estado de São Paulo S. A.
BASA	Banco da Amazônia S. A.
BB	Banco do Brasil S. A.
BCB	Banco Central do Brasil
BH	Belo Horizonte
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)
BIS	<i>Bank for International Settlements</i> (Banco de Compensações Internacionais)
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S. A.
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
BRB	Banco de Brasília S. A.
BRDE	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
BTN	Bônus do Tesouro Nacional
BTNf	Bônus do Tesouro Nacional fiscal
CACEX	Carteira de Comércio Exterior [do BB]
CARED	Carteira de Emissão e Redesconto
CDE	Conselho de Desenvolvimento Econômico
CEF	Caixa Econômica Federal
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CEPRO	Centro de Processamento de Dados
CEXIM	Carteira de Exportação e Importação [do BB]
CFP	Curso de Formação Plena
CFS	Curso de Formação Superior
CIP	Conselho Interministerial de Preços
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNE	Conselho Nacional de Economia
COMIND	Banco Comercio e Indústria de São Paulo S. A.
COMOR	Comitê Interministerial de Acompanhamento da Execução dos Orçamentos Públicos
CONGE	Contadoria Geral
CONSPLAN	Conselho Consultivo de Planejamento
COPOM	Comitê de Política Monetária
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito

CREAI	Carteira Agrícola e Industrial [do BB]
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DEAFI	Departamento de Administração Financeira
DEASF	Departamento de Estudos Especiais e Acompanhamento do Sistema Financeiro
DEAUD	Departamento de Auditoria e Controle Interno [1989]; Departamento de Auditoria Interna [1992]
DEBAN	Departamento de Operações Bancárias
DECAD	Departamento de Cadastro e Informações
DECAM	Departamento de Operações de Câmbio [até 1975], depois Departamento de Câmbio
DECON	Departamento do Contencioso
DECRI	Departamento do Crédito Rural e Industrial
DEDIP	Departamento da Dívida Pública e [a partir de 1986] de Operações Especiais
DEDIV	Departamento da Dívida Externa
DEFIB	Departamento de Fiscalização Bancária
DEFIN	Departamento de Fiscalização do Mercado de Capitais
DEFIS	Departamento de Fiscalização
DEINF	Departamento de Informática
DEJUR	Departamento Jurídico, depois Departamento de Consultoria Jurídica e depois Procuradoria-Geral
DEMAB	Departamento de Operações de Mercado Aberto
DEMAP	Departamento de Material e Patrimônio, depois Departamento de Administração de Recursos Materiais
DEMEC	Departamento de Mercado de Capitais

DEMOB	Departamento de Operações com Títulos e Valores Mobiliários
DENOC	Departamento de Normas do Mercado de Capitais
DENOR	Departamento de Normas do Sistema Financeiro
DEOPE	Departamento de Controle de Operações Especiais
DEORB	Departamento de Organização e Autorizações Bancárias
DEORC	Departamento de Organização do Mercado de Capitais
DEORF	Departamento de Organização do Sistema Financeiro
DEORG	Departamento de Planejamento e Organização
DEORI	Departamento de Organismos e Acordos Internacionais
DEPAD	Departamento Administrativo e, a partir de 1985, Departamento de Controle de Processos Administrativos e de Regimes Especiais
DEPEC	Departamento Econômico
DEPES	Departamento do Pessoal, e depois Departamento de Administração de Recursos Humanos
DEPIN	Departamento de Operações Internacionais
DEPLA	Departamento de Planejamento e Organização Administrativa
DEPRO	Departamento de Processamento de Dados
DERIN	Departamento da Dívida Externa e Relações Internacionais
DERUR	Departamento do Crédito Rural
DESEN	Departamento de Desenvolvimento do Funcionalismo
DESET	Departamento de Seleção e Treinamento
DESPE	Departamento do Crédito Industrial e Programas Especiais
DIBAN	Diretoria da Área Bancária
DICRI	Diretoria do Crédito Rural e Industrial
DICRI	Diretoria do Crédito Rural, Industrial e Programas Especiais

DIDIP	Diretoria da Dívida Pública [1980-82 e a partir de 1985] e Mercado Aberto
DIFIS	Diretoria de Fiscalização
DIMEC	Diretoria da Área de Mercado de Capitais
DINOR	Diretoria de Normas e Organização do Sistema Financeiro
DIPEC	Diretoria de Política Econômica
DIPOM	Diretoria de Política Monetária
DIRAD	Diretoria de Administração
DIREX	Diretoria da Área Cambial, depois Área Externa, depois de Câmbio e Assuntos Internacionais e, depois, Diretoria de Assuntos Internacionais
DIVEX	Diretoria para Assuntos da Dívida Externa
DL	Decreto-lei
DTVM	Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários
EBAP	Escola Brasileira de Administração Pública [da FGV]
EDI	<i>Economic Development Institute</i>
EPGE	Escola de Pós-Graduação em Economia [da FGV]
ESAF	Escola de Administração Fazendária
ESAF	<i>Enhanced Structural Adjustment Facilities</i>
FAF	Fundos de Aplicações Financeiras
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FD	Faculdade de Direito [da USP]
FEA	Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade [da USP]
FEBRABAN	Federação Brasileira das Associações de Bancos
FECAMP	Fundação Economia de Campinas
FED	<i>Federal Reserve System</i>

FESA	Faculdade de Estudos Sociais Aplicados [da UnB]
FFLCH	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas [da USP]
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIBAN	Fiscalização Bancária [do BB]
FICAM	Gerência de Fiscalização Cambial
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINEX	Fundo de Financiamento à Exportação
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FIRCE	Gerência [Departamento] de Fiscalização e Registro de Capitais Financeiros
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNRR	Fundo Nacional de Refinanciamento Rural
FUNAGRI	Fundo Geral para a Agricultura e Indústria
FUNAGRI-FNRI	Fundo Nacional de Refinanciamento Industrial
FUNAGRI-FNRR	Fundo Nacional de Refinanciamento Rural
FUNDAP	Fundação do Desenvolvimento Administrativo
FUNDECE	Fundo de Democratização do Capital das Empresas
G-10	Grupo dos Dez
GEBAN	Gerência de Operações Bancárias
GEKAN	Gerência de Operações de Câmbio
GECRI	Gerência de Coordenação de Crédito Rural e Industrial
GEDIP	Gerência da Dívida Pública
GEFIN	Gerência de Fiscalização Financeira
GEMEC	Gerência do Mercado de Capitais

GEOPE	Gerência de Operações do Mercado Aberto
GEPSE	Gerência do Crédito Industrial e Programas Especiais
GERUR	Gerência do Crédito Rural
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBMEC	Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas [da UNICAMP]
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INPES	Instituto de Pesquisas
IPEA	Instituto de Planejamento Econômico e Social
ISBAN	Inspetoria Geral de Bancos
ISMEC	Inspetoria de Mercado de Capitais
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i>
LASA	<i>Latin American Studies Association</i>
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
MECIR	Gerência [Departamento] do Meio Circulante
MF	Ministério da Fazenda
MG	Minas Gerais
MINIPLAN	Ministério do Planejamento e Coordenação Geral
MP	Medida Provisória
MVR	Maior Valor de Referência
OCDE	Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas

ORTN	Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PCS	Plano de Cargo e Salários
PIB	Produto Interno Bruto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
POLI	Escola Politécnica [da USP]
PRESI	Presidência
PROAGRO	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROER	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional
PROTERRA-TERRANOVA	Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste
PSD	Partido Social Democrático
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RJ	Rio de Janeiro
RS	Rio Grande do Sul
SAF	<i>Structural Adjustment Facilities</i>
SAL	<i>Structural Adjustment Loans</i>
SEAP	Secretaria Especial de Abastecimento e Preços
SECAL	<i>Sectoral Adjustment Loans</i>
SECRE	Secretaria Executiva da Diretoria
SEPLAN	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento
SUSEP	Superintendência DE Seguros Privados
TBAN	Taxa de Assistência do Banco Central
TBC	Taxa Básica do Banco Central
TBC	Técnico do Banco Central
TR	Taxa referencial de juros
UDN	União Democrática Nacional
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFVIÇOSA	Universidade Federal de Viçosa
UnB	Universidade de Brasília
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNRISD	<i>United Nations Research Institute for Social Development</i>
URV	Unidade Real de Valor
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
USIS	<i>United States Information Service</i>
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	7
LISTA DE QUADROS.....	9
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	11
RESUMO.....	25
ABSTRACT.....	26
INTRODUÇÃO	27
CAPÍTULO I - BANCOS CENTRAIS, BUROCRACIA E DIRIGENTES ESTATAIS: AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA	29
Introdução	29
1.1 HISTÓRIA E FUNÇÃO DOS BANCOS CENTRAIS	30
1.2 BUROCRACIA, DIRIGENTES ESTATAIS E IDÉIAS ECONÔMICAS	36
1.3 OS IMPACTOS DAS IDÉIAS ECONÔMICAS NA ESFERA POLÍTICA	38
Considerações finais	42
CAPÍTULO II - OS ANTECEDENTES, A GÊNESE E O DESENVOLVIMENTO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1808-1998).....	44
Introdução	44
2.1 AS ORIGENS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1808-1964).....	45
2.1.1 Os antecedentes (1808-1905).....	45

2.1.2 A adoção do padrão ouro (1906-1914 e 1926-1930).....	46
2.1.3 A criação da CARED e da CAMOB: as funções de banco central do BB (1920-1926 e 1930-1945).....	46
2.1.4 A discussão sobre a instituição de um banco central na Primeira República (1889-1930).....	48
2.1.5 A discussão sobre a instituição de um banco central na ditadura Vargas (1930-1945).....	49
2.1.6 O embrião: a criação e funcionamento da SUMOC (1945-1964).....	51
2.1.7 O debate no Congresso Nacional sobre a reforma bancária (1945-1964).....	58
2.2 A CRIAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964).....	61
2.2.1 O Conselho Monetário Nacional	61
2.2.2 O Banco Central do Brasil	62
2.2.3 O Banco do Brasil S. A.	65
2.2.4 O relacionamento financeiro entre o BCB e o BB.....	65
2.2.5 As funções de fomento.....	68
2.3 O DESENHO INSTITUCIONAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1965-1998).....	69
2.3.1 A estrutura organizacional	69
2.3.2 A diretoria	75
2.3.4 As mudanças mais gerais no papel do Banco Central do Brasil.....	78

Considerações Finais	82
 CAPÍTULO III - A BUROCRACIA E OS DIRIGENTES ESTATAIS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL.....	 84
Introdução	84
3.1 A BUROCRACIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL	85
3.1.1 Instituições no exterior não acadêmicas	85
3.1.1.1 Fundo Monetário Internacional	85
3.1.1.2 Federal Reserve System	85
3.1.1.3 Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos	86
3.1.1.4 Japan International Cooperation Agency	87
3.1.1.5 Programa Minerva.....	88
3.1.1.6 Outras instituições.....	89
3.1.2 Instituições acadêmicas no Brasil e no exterior.....	90
3.2 A ALTA ADMINISTRAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL.....	102
3.2.1 Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB	102
3.2.2 Trajetória profissional e formação acadêmica dos presidentes do BCB.....	118
Considerações Finais	124
 CAPÍTULO IV - O BANCO CENTRAL DO BRASIL, AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA ECONÔMICA: O PROCESSO DE FORTALECIMENTO DA INSTITUIÇÃO	 126

Introdução	126
4.1 GOVERNO CASTELLO BRANCO (1964-1967).....	127
4.2 GOVERNOS COSTA E SILVA E MEDICI (1967-1974)	130
4.3 GOVERNO GEISEL (1974-1979).....	133
4.4 GOVERNO FIGUEIREDO (1979-1985)	135
4.5 “NOVA REPÚBLICA” (1985-1990).....	147
4.6 GOVERNO COLLOR (1990-1992)	153
4.7 GOVERNO ITAMAR FRANCO (1992-1994).....	157
4.8 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-1998)	159
Considerações Finais	163
 CAPÍTULO V - AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA: OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO SOBRE O BANCO CENTRAL DO BRASIL.....	 165
CONCLUSÃO	180
ANEXOS	183
 Anexo 1: ORGANOGRAMA I (Estrutura Inicial - 1965 e 1966)	 184
Anexo 2: ORGANOGRAMA II (Estrutura em 1969)	185
Anexo 3: ORGANOGRAMA III (Estrutura em 1974).....	186
Anexo 4: ORGANOGRAMA IV (Estrutura em 1976).....	187
Anexo 5: ORGANOGRAMA V (Estrutura em 1984).....	188
Anexo 6: ORGANOGRAMA VI (Estrutura em 1985).....	189

Anexo 7: ORGANOGRAMA VII (Estrutura em 1988).....	190
Anexo 8: ORGANOGRAMA VIII (Estrutura em 1998)	191
APÊNDICES.....	193
Apêndice 1: ORGANOGRAMA IX (Estrutura entre 1969-79).....	194
Apêndice 2: ORGANOGRAMA X (Estrutura no final do Governo Figueiredo: 1985)	195
Apêndice 3: ORGANOGRAMA XI (Estrutura na “Nova República: 1985-90) .	196
Apêndice 4: ORGANOGRAMA XII (Estrutura no Governo Collor: 1990-92) ..	197
Apêndice 5: ORGANOGRAMA XIII (Estrutura no Governo F. H. Cardoso: 1994-98)	198
Apêndice 6: Quadro 13 – Legislação citada no texto por ordem cronológica.....	199
Apêndice 7: Quadro 14 – Diretores do BCB por governo e período.....	206
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	212
Livros e revistas acadêmicas.....	212
Artigos em jornais.....	220
Outras referências	222

RESUMO

O objetivo deste trabalho é investigar o Banco Central do Brasil desde a sua criação em 1965 até o ano de 1998. Ao longo deste período, os bancos centrais – em todo o mundo – tornaram-se uma importante agência de regulação econômica. No caso do Banco Central do Brasil, este passou por alterações no seu desenho institucional, incorporou novas funções e descartou outras, e passou a recrutar os dirigentes dos postos-chave fora da instituição.

Essas mudanças estão relacionadas a transformações nas esferas política, ideológica e econômica. A partir dos anos 1930 e, principalmente, no pós-guerra, as funções dos bancos centrais estavam em sintonia com as idéias keynesianas e intervencionistas. A partir dos anos 1970 e 1980, a atuação dos bancos centrais, e do Banco Central do Brasil, passou a estar em harmonia com as idéias neoliberais, guardadas as especificidades da formação social brasileira.

Com efeito, as idéias econômicas tiveram um papel fundamental neste processo ao apresentarem viabilidade econômica, administrativa e política para a mudança do papel dos bancos centrais em geral, e do Banco Central do Brasil em particular.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to examine the Brazilian Central Bank from its creation in 1965 until 1998. During this time, central banks – all over the world – have become a core agency of economic regulation. The Brazilian Central Bank has passed through transformations in its institutional design, has embodied new tasks and discarded others, and has recruited the most important board positions outside of the institution.

These changes are related to transformations in the political, ideological and economic spheres. From the 30s and, mainly, from the post-war period, the central bank functions were related to keynesian ideas, and from the 70s and 80s to the neoliberal ideas. This process, in the Brazilian social formation, has its own particularizations.

In fact, the economic ideas have had a core role in this process to present economic, administrative and political viabilities to change, in general, central banks' role, and particularly, the Brazilian Central Bank.

INTRODUÇÃO

O objetivo desta pesquisa é investigar o Estado brasileiro e os atores que dele fazem parte através de um estudo de caso do Banco Central do Brasil (BCB) desde a sua criação até o ano de 1998.

Os bancos centrais tornaram-se importantes instituições nas atuais formações sociais capitalistas. A imprensa dedica amplo espaço a suas ações e às manifestações dos seus presidente e diretores. Entretanto, nem sempre foi assim. Em um jantar no outono de 1981, um cientista político norte-americano viu-se questionado a respeito da ausência de trabalhos sobre o *Federal Reserve*, que já era considerado “uma das mais poderosas instituições [norte-]americanas” (Kettl, 1986: ix). Assim como seu correlato norte-americano, os trabalhos *específicos* sobre o Banco Central do Brasil também são escassos¹.

O problema que a pesquisa se propõe a investigar é verificar o papel das idéias econômicas para entender as mudanças pelas quais passa o BCB no período compreendido entre 1965 a 1998 e o relevante papel desempenhado por esta instituição atualmente.

O trabalho apresenta duas hipóteses para explicar essas mudanças: a) de um lado, e de uma perspectiva mais ampla, elas acompanham as transformações que aconteceram mundialmente no plano econômico, político e ideológico; b) por outro lado, essas mudanças não são um mero reflexo daquelas transformações, pois há um processo conflituoso no interior da própria burocracia e dos dirigentes estatais quanto ao papel a ser desempenhado pela instituição.

¹ Os trabalhos acadêmicos e específicos sobre o Banco Central do Brasil são relativamente recentes: Almeida (1992), Rigolon (1993), Saddi (1997). A cientista política Lourdes Sola (1995) e Sola *et al* (1998) vem se dedicando ao estudo do BCB, mas com o “pano de fundo” da “governabilidade”. Há ainda o trabalho pioneiro de Salomão (1981).

Este texto está dividido em cinco capítulos. O primeiro capítulo apresenta a história e função dos bancos centrais, os aspectos políticos das idéias econômicas e os conceitos de burocracia e de dirigentes estatais que iluminam o presente trabalho. O capítulo seguinte reconstitui as funções de *central banking* na formação social brasileira, o processo de criação do BCB e as principais transformações sofridas por essa agência. O terceiro capítulo analisa mais detidamente quem são os atores do BCB: a sua burocracia e os dirigentes. O quarto capítulo procura analisar as transformações pelas quais passa o BCB à luz da política econômica e das idéias econômicas. Finalmente, o quinto capítulo relaciona o impacto das idéias econômicas neoliberais na configuração atual dos bancos centrais e, particularmente, do Banco Central do Brasil.

Conclui-se que as mudanças observadas nas funções dos bancos centrais, e do BCB, estão diretamente relacionadas à comprovação da viabilidade econômica, administrativa e política das idéias econômicas em um período historicamente determinado.

O método utilizado é o monográfico ou estudo de caso, isto é, a partir do estudo aprofundado de um tema específico é possível considerá-lo representativo de outros casos.

CAPÍTULO I - BANCOS CENTRAIS, BUROCRACIA E DIRIGENTES ESTATAIS: AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA

Introdução

Bancos centrais são instituições que têm um papel determinado nas formações sociais capitalistas. Os historiadores econômicos mostraram que a função mais ampla dessas instituições – a manutenção interna e externa do valor da moeda – nem sempre possui o mesmo significado.

Além desse papel mais geral, os bancos centrais também podem assumir outras tarefas. O seu desenho institucional, portanto, pode variar notavelmente. O exame dessas outras funções e de sua organização interna devem ser explicadas politicamente através do exame dos conflitos que ocorrem no seu interior, mas também pela análise da incorporação dessas funções. Para analisar esses conflitos serão utilizados os conceitos de burocracia e de dirigentes estatais.

Outro importante aspecto a ser investigado é o impacto das idéias econômicas sobre o Estado em geral e os bancos centrais em particular. Este fator é, geralmente, pouco considerado pelos cientistas políticos na análise de instituições estatais. No entanto, as idéias econômicas possuem o poder de alterar a função dessas instituições, de legitimar a ação da burocracia e dos dirigentes estatais e de constituir coalizões nas formações sociais. Investigar o papel dessas idéias é fundamental para explicar a importância de determinadas políticas estatais de acordo com o contexto histórico específico de cada formação social.

1.1 HISTÓRIA E FUNÇÃO DOS BANCOS CENTRAIS

A origem dos bancos centrais remonta ao século XVII, quando um banco comercial, ao financiar os gastos do Estado, passa a ter um privilégio de emissão de notas ou bilhetes, conversíveis em metal. Com o passar do tempo, este banco vai se tornando o principal banqueiro do governo, vindo a ocupar, posteriormente, uma posição de *banco central*².

Assim,

a formação do *central banking* estava intimamente associada com a integração financeira e monetária da acumulação em bases nacionais, e com a consolidação da unidade e autoridade fiscal e monetária do Estado-nação (Clarke, 1988: 113).

A função principal dos bancos centrais é a manutenção interna e externa do valor da moeda. Esta função, contudo, nem sempre foi exercida da mesma maneira, pois durante a vigência do padrão ouro o objetivo principal dos bancos centrais era garantir a convertibilidade da moeda em ouro e, atualmente, é entendido em termos de estabilidade de preços (Goodhart *et al*, 1994: 1-4)

Os bancos centrais são definidos pelas funções que exercem como banco do governo, por deter o monopólio da emissão e ser prestador em última instância (Goodhart *et al*, 1994: 5 n. 3). Para tanto, os bancos centrais utilizam-se da política monetária, isto é, do “controle da oferta da moeda e das taxas de juros que garantam a liquidez ideal de cada momento econômico ... e os instrumentos clássicos utilizados são: depósito compulsório; redesconto ou empréstimo de liquidez; mercado aberto (*open market*); controle e seleção de crédito” (Fortuna, 1994: 35).

² Ao longo do século XVIII, o Banco da Inglaterra foi construindo sua reputação, à medida que suas notas, quando apresentadas, eram sempre convertidas em dinheiro, acarretando na grande aceitação e circulação das notas emitidas pelo banco (Galbraith, 1997: 30). O Banco da Inglaterra foi o primeiro banco a receber uma carta patente na Grã-Bretanha (1694) e “o orgulho de outros bancos centrais tem sido imitar fielmente o Banco da Inglaterra ou conseguir pequenas variações de seus métodos, consideradas como demonstrações de originalidade mental e cultural” (Galbraith, 1997: 27).

Utilizando como parâmetro as funções que caracterizam os bancos centrais, observa-se que estes seriam uma invenção do final do século XIX, ainda que os bancos que passaram a assumir essas funções tenham sido criados dois séculos antes:

TABELA 1 – Instituições *central banking* antes de 1900*

BANCO	FUNDAÇÃO	MONOPÓLIO DA EMISSÃO	EMPRESTADOR EM ÚLTIMA INSTÂNCIA (DÉCADA)
Sverige Riksbank	1668	1897	1890
Bank of England	1694	1844	1870
Banque de France	1800	1848	1880
Bank of Finland	1811	1886	1890
Nederlandsche Bank	1814	1863	1870
Austrian National Bank	1816	1816	1870
Norges Bank	1816	1818	1890
Danmarks Nationalbank	1818	1818	1880
Banco de Portugal	1846	1888	1870
Belgian National Bank	1850	1850	1850
Banco de España	1874	1874	1910
Reichsbank	1876	1876	1880
Bank of Japan	1882	1883	1880
Banca D'Italia	1893	1926	1880

Fonte: Goodhart *et al*, 1994: 6

* A tabela excluiu instituições *central banking* das Antilhas Holandesas (1828), Indonésia (1828), Bulgária (1879), Romênia (1880) e Sérvia (1883).

Pode-se depreender dessa tabela que, das quatorze instituições consideradas, apenas três foram fundadas antes do final do século XVIII. Das onze instituições restantes, sete foram fundadas na primeira metade do século XIX e quatro na segunda

metade do século XIX. A partir dos critérios estabelecidos na tabela 1, pode-se destacar que o primeiro banco central típico foi o Banco Nacional da Bélgica, que foi fundado em 1850 já com as funções do monopólio de emissão e de prestador em última instância³. Entretanto, no final do século XIX a maioria (doze) das instituições pesquisadas poderiam ser chamadas de bancos centrais, com exceção da instituição espanhola (que adquire o papel de prestador em última instância somente em 1910) e italiana (que conquista o monopólio da emissão em 1926).

Goodhart *et al* (1994) estabelecem o ano de 1873 como aquele que dividiu a história dos bancos centrais: o padrão ouro passa a ser o regime cambial da maioria das formações capitalistas avançadas e publica-se o livro *Lombard Street*⁴, de Walter Bagehot. Até o ano de 1914, quando dura o padrão ouro, as operações dos bancos centrais eram basicamente “simples” e, na maioria das vezes, bem executadas através da utilização da taxa de juros nominais de curto prazo como o principal instrumento para garantir a convertibilidade da moeda em ouro. Este período caracteriza-se também pela adoção de práticas padronizadas pela maioria dos bancos centrais (Goodhart *et al*, 1994: 10-5).

O início da I Guerra Mundial marca o fim da autonomia dos bancos centrais em relação aos governos, que caracterizou a vigência do padrão ouro. A partir desse momento, os bancos centrais passaram a financiar os déficits do governo e a subordinar-se ao Tesouro, mesmo alguns deles não sendo bancos públicos.

Este processo foi denominado “politização da moeda”, ou seja, “a moeda é nacionalizada e o seu controle transferido para o Estado. ... A idéia impensável no século

³ Diferentemente do exposto acima, White (1984) considera o monopólio da emissão como critério suficiente para estabelecer o marco da existência de um Banco Central.

⁴ O trabalho influenciou profundamente a prática de *central banking*. “Era um livro texto que estabelece como *central bankers* deveriam reagir a flutuações e pressões, tanto de natureza interna, a cunhagem doméstica, quanto externa, nas suas reservas de ouro e, particularmente, como deveriam responder a essas pressões que podiam estar associadas com um começo de pânico bancário (Goodhart *et al*, 1994: 10).

XIX, segundo a qual é possível orientar a evolução econômica para atender as finalidades sociais através da política monetária, tornou-se um saber largamente partilhado” (Aglietta, 1992: 693). Este é o *turning point* da história dos bancos centrais, que é não só uma agência de política econômica, como situa-se “no coração das políticas econômicas” (Olszak, 1998).

De fato, “os bancos centrais tornaram-se uma seção (*junior branch*) do Tesouro. A administração da demanda (*demand management*), compreendendo políticas fiscal, monetária e de renda, deveria ser coordenada” [pelo Ministro das Finanças] (Goodhart *et al*, 1994: 24).

Em meados dos anos 1930, iniciou-se o processo de nacionalização dos bancos centrais⁵: Banco Nacional da Dinamarca e Banco da Reserva da Nova Zelândia (1936), Banco do Canadá (1938), Banco da França (1945) Banco da Inglaterra (1946), Banco da Holanda e Banco Nacional da Bélgica⁶ (1948), Banco da Noruega e Banco da Reserva da Índia (1949) passaram para o controle do Estado.

Após o fim da II Guerra Mundial, o objetivo da principal função dos bancos centrais – a manutenção interna e externa do valor da moeda – passou a ser a busca do pleno emprego e do crescimento.

A Conferência de Bretton Woods sancionou a proposta de um sistema de taxa de câmbio fixo, mas com pequenas flutuações⁷. “Teoricamente”, todas as moedas seriam atreladas ao ouro, mas, “na prática”, as outras moedas seriam atreladas ao dólar norte-americano e este sim seria vinculado ao ouro, ou seja, a única moeda efetivamente

⁵ Cf. Tabela 1.7 – “A nacionalização dos bancos centrais” (Goodhart *et al*, 1994: 23).

⁶ A participação estatal no caso do banco central belga foi para 51%.

⁷ A conferência se realizou de 1 a 22 de julho de 1944, em Breton Woods, New Hampshire, EUA, com a participação de 44 países, inclusive o Brasil. “O sistema possui um duplo padrão internacional: cada país filiado deve declarar ao FMI o valor de sua moeda em ouro ou dólares e, em seguida, comprometer-se a manter as flutuações do câmbio, para as operações à vista, dentro de uma margem para mais ou para menos de 1% da paridade estabelecida” (Filho, 1987:62).

convertível. Foi no pós-guerra, também, que ocorreu uma grande expansão do número de bancos centrais, a saber:

TABELA 2 – O número de bancos centrais 1900-1990

DÉCADA	NÚMERO DE BANCOS CENTRAIS
1900	18
1910	20
1920	23
1930	34
1940	41
1950	59
1960	80
1970	108
1980	137
1990	161

Fonte: Pringle & Mahate (1993) *apud* Goodhart *et al*, 1994: 6

Há duas grandes fases no processo de fundação de bancos centrais. O primeiro ciclo compreende o interregno entre as décadas de 1940 e 1960, quando são criados 39 bancos centrais que, somados aos 41 existentes, totalizam 80 instituições. Nos 30 anos seguintes são criados 81 bancos centrais, dobrando o número de instituições existentes⁸.

Na década de 1960, verifica-se a maior competitividade dos produtos alemães e japoneses frente aos norte-americanos, a sobrevalorização do dólar em relação ao marco

⁸ Goodhart *et al* (1994) informam que a maioria dos bancos centrais criados no período refere-se a países africanos pós-período colonial, que transformaram sua *Currency Board* em banco central: "Foi aceito,

e ao iene, o surgimento do mercado dos eurodólares, os gastos norte-americanos internos e relacionados às guerras da Coreia e do Vietnã – que elevaram a taxa de inflação da sua economia – e a impossibilidade de mexer nas taxas fixas de câmbio estabelecidas em Bretton Woods, fatores esses que levaram à falência deste sistema⁹ (Galbraith, 1997: 285-90 e Goodhart *et al*, 1994: 27).

No início da década de 1970, as economias centrais entram em estagnação (aumento da inflação e do desemprego). A curva de Phillips¹⁰ não conseguia mais orientar as ações dos *policy-makers*¹¹. A explicação aceita foi a de Friedman (1968) e Phelps (1967): “a longo prazo a economia se moverá para a taxa natural de desemprego quaisquer que sejam as taxas de inflação e de desemprego” (Dornbusch & Fischer, 1991: 556), ou seja, no longo prazo a curva de Phillips é vertical.

Um crítico vigoroso desta explicação sintetiza o diagnóstico e a solução elaboradas pelos seus adversários: a inflação era resultado do aumento de salários e dos

durante o período do entre-guerras, que qualquer país independente com respeito próprio deveria ter seu próprio banco central e a sua própria moeda” (Goodhart *et al*, 1994: 26).

⁹ A cronologia e os fatos são assim descritos: “No final da década de 60, os Estados Unidos deixaram, na verdade, de fornecer ouro a todos os que solicitavam a sua conversão e limitaram-se a fornecê-lo a outros bancos centrais para liquidação de débitos. ... O fim veio em agosto de 1971. ... os Estados Unidos deixaram de fornecer ouro a outros bancos centrais. ... Negociações [no Smithsonian Institute] foram iniciadas para promover a desvalorização [17% em relação ao iene e 12% em relação ao marco] e reestabilização do dólar. ... Os governos participantes comprometeram-se, através dos seus bancos centrais, a comprar e vender moedas para manter as taxas de câmbio dentro de um intervalo de 2,25% em relação às paridades combinadas. ... No início de 1973, coincidindo com o abandono dos controles da Segunda Fase, houve um fluxo maciço de dólares para conversão em outras moedas. ... Manter as paridades dos Acordos do Smithsonian era impossível. A instabilidade das moedas tornava-se agora a política aceita; isto também recebeu um cognome benigno. Ficou conhecido pelo nome de Sistema de taxas de câmbio flutuantes (“float”) (Galbraith, 1997: 285-8).

¹⁰ Em 1958, A. W. Phillips pesquisou os salários na Grã-Bretanha no período 1861-1957 e descobriu uma relação entre salário nominal e desemprego. “A curva de Phillips é uma relação inversa entre a taxa de desemprego e a taxa de aumento nos salários nominais. Quanto mais alta a taxa de desemprego, mais baixa será a taxa de inflação salarial. Em outras palavras, há um hiato entre inflação salarial e o desemprego” (Dornbusch & Fischer, 1991: 552; negrito no original). Com efeito, a curva de Phillips passou também a expressar a relação entre taxa de inflação e taxa de desemprego.

¹¹ Podia-se escolher várias combinações entre inflação e emprego como a aceitação de uma certa taxa de inflação em troca da diminuição da taxa de desemprego. Aceitava-se o *trade-off* entre crescimento a longo prazo a custo de pequena, mas constante inflação.

gastos sociais do Estado, o que impedia a redução dos custos privados e estatais e a manutenção dos lucros (o “motor” da economia capitalista). Para os partidários da corrente à qual se opõe, “a estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo”, pois é condição para o crescimento econômico (Anderson, 1995: 10-1).

Com efeito, o objetivo da função principal dos bancos centrais – a manutenção interna e externa do valor da moeda – passa a significar a manutenção da estabilidade de preços. Pode haver alguma polêmica (gradualismo contra teoria de choque) em torno de como se atingir esta estabilidade, mas não há dúvida sobre qual deve ser o objetivo da política monetária: a estabilidade de preços. Há, sim, um debate sobre os “meios operacionais” das autoridades monetárias para atingir o objetivo mencionado (Goodhart *et al*, 1994: 29).

Assim, a manutenção interna e externa do valor da moeda teve diferentes significados ao longo do tempo: a) garantir a convertibilidade da moeda em ouro; b) buscar o pleno emprego e crescimento; e c) assegurar a estabilidade de preços.

1.2 BUROCRACIA, DIRIGENTES ESTATAIS E IDÉIAS ECONÔMICAS

O desenho institucional adotado pelos bancos centrais para realizar os objetivos supramencionados pode variar consideravelmente. Estas variações podem ser explicadas politicamente através da análise dos conflitos que ocorrem no seu interior, e também pela “receptividade das idéias econômicas” por parte do quadro de pessoal. A “permeabilidade” deste quadro de pessoal às idéias econômicas, “o grau de concentração de poder” no que se refere à formulação e implementação da política macroeconômica e “o poder do banco central sobre o *policy-making*” legitimam a incorporação de outras funções pelos bancos centrais além das já expostas (Hall, 1989: 378).

O quadro de pessoal dos bancos centrais se constitui por meio de um corpo de funcionários estável: uma *burocracia*¹². A alta administração, contudo, pode ser recrutada no interior deste quadro, fora dele ou a partir de uma combinação entre ambos. O significado desta composição, para o caso brasileiro, será analisado ao longo do trabalho.

Para examinar o caso específico daqueles que são recrutados externamente, incorpora-se o conceito de “dirigentes estatais” (*state managers*) elaborado por Fred Block (1987). Segundo este autor, todos aqueles que estão no topo do aparelho de Estado (“executivo” e “legislativo”) são dirigentes estatais e, ocasionalmente, são recrutados nas “firmas capitalistas”. Quando o são, sua ação acaba sendo limitada por aqueles cuja a política é uma vocação. “Tais dirigentes estatais temporários tendem a adaptar suas maneiras de pensar de acordo com suas novas situações ocupacionais, assim como um executivo altera sua visão de acordo com uma mudança de um tipo de firma para uma outra” (Block, 1987: 201 n. 9)¹³.

O conceito de dirigentes estatais será utilizado de uma maneira bastante livre no decorrer deste trabalho à medida que designará aquela *parcela específica de alta administração*, cuja origem *não é estatal*, isto é, os agentes que foram recrutados fora dos quadros da burocracia estatal: os *dirigentes estatais temporários*.

¹² A burocracia é a categoria social do aparelho de Estado e o que a especifica é o seu pertencimento ao aparelho de Estado e sua relação com o poder institucionalizado. Categoria social específica do quadro de funcionários civis e militares, a burocracia tem “um modo particular de organização e funcionamento do aparelho de Estado” (Poulantzas, 1986: 343): o *burocratismo*, isto é, o recrutamento da burocracia independe da sua origem social e tanto o recrutamento quanto a promoção aparentam estar baseados no critério da competência individual. O burocratismo fixa os limites dentro dos quais varia a ação da burocracia. Assim, ela não possui um poder político próprio, mas um “poder burocrático”, que advém do exercício das funções estatais.

¹³ Diferentemente de Poulantzas (1986), que entende o poder de Estado como poder de classe, Block (1987) critica o conceito de “autonomia relativa” e afirma que o poder de Estado é *sui generis* e não redutível ao poder de classe (Block, 1987: 84). “Mecanismos estruturais” levam o Estado a adotar políticas de interesse dos capitalistas, isto é, “[...] a manutenção de algum nível razoável de atividade econômica” (Block, 1987: 58). Esta tese se inspira claramente em Offe & Ronge (1984).

Para examinar o Banco Central do Brasil, pretende-se adotar tanto o conceito poulantziano de burocracia para analisar seu corpo estável de funcionários, que constitui uma categoria social com uma forma específica de organização interna (burocratismo), quanto o conceito blockiano de dirigentes estatais para a alta administração (diretores e presidentes) do Banco Central, pois estes passaram a ser recrutados progressivamente fora do quadros do aparelho de Estado. Ambos os conceitos atestam a natureza de classe do Estado¹⁴.

1.3 OS IMPACTOS DAS IDÉIAS ECONÔMICAS NA ESFERA POLÍTICA

A relação entre os bancos centrais, as idéias econômicas e a política depende da combinação de alguns fatores:

- 1) a mais geral e de longo prazo diz respeito ao papel reservado ao Estado pela “filosofia política e econômica” dominante no momento;
- 2) no curto prazo, na conjuntura política e econômica, encontram-se os elementos que causam ou detonam a mudança, como, por exemplo, guerra, paz, crise política e/ou econômica, inflação e deflação;
- 3) a complexidade ou simplicidade das operações do banco central, ou seja, quanto mais simples e reduzidas – podendo ser apenas única – as tarefas do banco central, maior a probabilidade deste ser independente do centro decisório do aparelho de Estado. Ao contrário, quanto mais complexas e variadas as suas funções, maior a possibilidade de ser dependente em relação àquele centro. (Goodhart *et al*, 1994: 48-63)

¹⁴ Não é o objetivo desta pesquisa investigar as relações entre Estado e classes sociais – principalmente a fração bancária – na formação social brasileira, pois esta conexão já foi definitivamente demonstrada por Minella (1988), mas também por Assis (1983; 1984; 1986; 1988).

De fato, durante o século XIX até a eclosão da I Guerra Mundial, os bancos centrais atuavam de acordo com a “filosofia” dominante – *laissez-faire*, e sua função limitava-se somente a garantir a convertibilidade da moeda em ouro e, portanto, era mais um banco central independente.

O período compreendido entre as décadas de 1910 e 1970 foi marcado por duas guerras mundiais, por graves crises econômicas e pela mudança da “filosofia” dominante em direção ao keynesianismo. Os bancos centrais assumiram tarefas mais complexas e subordinaram-se ao controle do Tesouro perdendo, conseqüentemente, sua independência.

Do final dos anos 1970 ao início dos anos 1980, período também de crise, verificou-se uma nova alteração da “filosofia” dominante rumo ao neoliberalismo¹⁵. Observa-se, desde então, uma modificação no papel dos bancos centrais, que passam a assumir uma única função, qual seja, a estabilidade de preços, iniciando-se na década de 1990 uma nova onda de independência destas instituições¹⁶.

Portanto, as

instituições e suas funções não desenvolvem no vácuo. Elas são profundamente influenciadas pelo desenvolvimento de idéias, teorias e percepções acerca do seu próprio papel (Goodhart *et al*, 1994: 3) [e] devem muito das suas forças ao poder das idéias acadêmicas de seu tempo (Goodhart *et al*, 1994: 80)

Mas é preciso explicar por que as idéias econômicas acabam por “influenciar” o papel dos bancos centrais. Para tanto, é necessário compreender como uma teoria econômica converte-se em uma política estatal.

¹⁵ A discussão sobre o neoliberalismo será realizada nos capítulos IV e V.

¹⁶ “Países variando da Eritreia a Malta, França, Cazaquistão, Nova Zelândia, Inglaterra, e Chile aprovaram recentemente, ou contemplaram nova legislação sobre banco central. Entre 1990 a 1995 pelo menos trinta países, abarcando cinco continentes, legislaram aumentando independência estatutária de seus bancos centrais” (Maxfield, 1997: 3).

Hall (1989), ao investigar “a política das idéias keynesianas”, afirma que um novo quadro conceitual, para ter influência, deve alterar as categorias analíticas de forma que seja impossível analisar o objeto – a economia – sem se referir a este novo conjunto de idéias.

A difusão do keynesianismo ocorreu, primeiramente, entre os economistas, cuja categoria está cada vez mais presente no seio da burocracia e dos dirigentes estatais e, conseqüentemente, na implementação das políticas estatais (Hall, 1989: 364-5).

Não obstante o aumento do papel do Estado decorrente da economia de guerra, da necessidade de reconstrução e de “expansão dos benefícios sociais”, é na política que as idéias keynesianas teve seu maior impacto, pois serviram para legitimar o novo papel do Estado intervencionista em detrimento das idéias de não intervenção do liberalismo (Hall, 1989: 365-6).

Nesse sentido,

o caso keynesiano ... confirma que as idéias têm uma existência e força própria que não podem ser reduzidas a uma completa dependência de um conjunto de circunstâncias materiais. [Mas, mais do que isso,] elas tornaram possível novos modos de ação que mudaram o próprio mundo material¹⁷ (Hall, 1989: 369)

Para serem aplicadas, isto é, para tornarem-se uma política estatal, as idéias keynesianas dependeram de sua viabilidade econômica, ou seja, da sua capacidade de resolver problemas ligados à economia; de sua viabilidade administrativa, isto é, do reconhecimento pelos burocratas e dirigentes estatais de que o Estado tem condições de implementar essas propostas; e de sua viabilidade política, ou seja, da habilidade dos “políticos” em construir coalizões entre os “grupos” no seio das formações sociais. O

¹⁷ A influência dessas idéias depende também da maneira pela qual se relacionam com os problemas políticos e econômicos do momento; de sua interpretação a partir da experiência histórica de uma determinada formação social; e da organização do processo decisório estatal e da capacidade de sensibilizar os *policy-makers* (Hall, 1989: 369-70).

keynesianismo logrou atender todas essas condições e o livro organizado por Hall (1989) mostra as especificidades históricas das diferentes formações sociais¹⁸.

Com efeito, a incorporação desses idéias pelos *policy-makers* não se limitou somente a sua viabilidade econômica, mas estava condicionada também pela sua viabilidade política e administrativa. “A adoção da política keynesiana dependia geralmente do triunfo de uma visão política mais ampla que viu no desemprego um problema intolerável” (Hall, 1989: 390), sendo este o motivo principal que levou os bancos centrais a utilizar seus instrumentos na busca do pleno emprego.

Guardadas as diferenças entre as formações sociais centrais e periféricas, a implementação de políticas intervencionistas no Brasil significou também um compromisso:

Pressionadas de forma permanente por essa ameaça vinda de baixo e pela sua própria heterogeneidade interna, as várias frações nacionais ou regionais da classe dominante responderam, apelando, recorrentemente, à repressão e fazendo do desenvolvimento uma necessidade imperiosa de sua própria sobrevivência. ... [Trata-se de uma] peculiar solução, [de] uma permanente ‘fuga para frente’, sob a forma de uma ‘compulsão’ ao desenvolvimento e à industrialização (Fiori, 1995: 78).

O Estado desenvolvimentista é o resultado deste “compromisso” e sua origem remonta à I Guerra Mundial. Durante um período de sessenta anos, esse Estado concentrou e centralizou o poder em sua estrutura; desenvolveu seu aparelho econômico regulatório e produtor de bens e serviços; e ampliou a sua burocracia (Fiori, 1995: 76).

¹⁸ A título de ilustração, as idéias keynesianas foram adotadas mais rapidamente onde havia um maior intercâmbio entre os *policy-makers* e os especialistas externos, como na Suécia, Noruega e Estados Unidos. Diferentemente, na Inglaterra, onde o processo decisório contava com a participação de uma burocracia estável, a aceitação das idéias keynesianas e a sua conversão em políticas estatais foi mais lenta. Da mesma forma, nas formações sociais onde a tomada de decisões macroeconômicas é mais concentrada, foi mais fácil a implementação do keynesianismo. Finalmente, onde os bancos centrais tinham um papel poderoso no *policy-making*, foi mais difícil a adoção de políticas keynesianas tendo em vista o comportamento reconhecidamente “conservador” dos *central bankers* em relação ao aumento do déficit público (Hall, 1989: 378-9).

Quatro crises “político-institucionais e financeiras” nas décadas de 1910, 1930, 1950 e 1960 reforçam a tese de que o “compromisso” foi mantido através da “fuga para frente”. A “fuga para frente” atesta a viabilidade política e administrativa das idéias intervencionistas por meio da construção de uma coalizão – o “compromisso” –, e também pela constituição de um Estado capaz de implementar as políticas que sustentam esse “compromisso”.

Entretanto, cada conjuntura tem uma especificidade e interessa a este estudo destacar três delas. A “fuga para frente” na década de 1930 representou a *industrialização* da formação social brasileira e a *gênese* do Estado desenvolvimentista (Fiori, 1995: 85-6), enquanto que na década de 1950 significou a utilização da *inflação* como padrão de financiamento desse processo de industrialização (Fiori, 1995: 96). Para viabilizar a “fuga para frente” na década de 1960, foi realizada uma reorganização do sistema financeiro nacional. Somente aí surge o Banco Central do Brasil, com funções explícitas de financiar o desenvolvimento na formação social brasileira.

Já a crise dos anos 1970-80 é estrutural, pois questiona a base do “compromisso” e o papel do Estado. Nesse sentido, a “fuga para frente” através da centralização de “recursos de poder” no Estado e financiamento externo de políticas desenvolvimentistas alcançou o seu limite, abrindo caminho para a ascensão de novas idéias econômicas na esfera política. Esta crise, sua relação com as novas idéias econômicas e as mudanças na esfera política – nos bancos centrais, em geral, e no Banco Central do Brasil, em particular – serão objeto de análise dos capítulos IV e V.

Considerações finais

Procurou-se, ao longo deste capítulo, resgatar a origem e as funções desempenhadas pelos bancos centrais no decorrer da história, destacando-se o papel da burocracia e dos dirigentes estatais e as relações existentes entre as idéias econômicas e a política.

As idéias econômicas intervencionistas repercutiram na esfera política por meio da mudança do papel do Estado: do Estado liberal do período do *laissez-faire* ao Estado intervencionista – *Welfare State* e Estado desenvolvimentista – dominante principalmente após a II Guerra Mundial. Neste período, os bancos centrais subordinaram-se às políticas intervencionistas, com maior ou menor intensidade, de acordo com as características históricas particulares de cada formação social.

No entanto, como será visto ao longo deste trabalho, o papel desempenhado pelos bancos centrais é alterado a partir da crise econômica ocorrida nos anos 1970 e 1980 e da ascensão de novas idéias econômicas. As políticas intervencionistas, de corte keynesiano ou nacional-desenvolvimentista, dão lugar ao retorno ao “livre jogo das forças de mercado” e à valorização dos bancos centrais como instrumento garantidor de estabilidade macroeconômica.

CAPÍTULO II - OS ANTECEDENTES, A GÊNESE E O DESENVOLVIMENTO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1808-1998)

Introdução

Este capítulo descreve a evolução do formato institucional do sistema financeiro nacional da perspectiva das funções de *central banking*, que foram exercidas pelo Ministério da Fazenda, pelo Banco do Brasil e suas carteiras¹⁹, pela Superintendência da Moeda e do Crédito e, finalmente, pelo Banco Central do Brasil.

¹⁹ Apenas secundariamente serão feitas referências ao papel do Banco do Brasil enquanto banco comercial.

2.1 AS ORIGENS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1808-1964)

2.1.1 Os antecedentes (1808-1905)

A proto-história do Banco Central do Brasil (BCB) inicia-se com a chegada da família real ao Brasil e com a fundação do Banco do Brasil (BB), por alvará de D. João VI, de 12.10.1808²⁰. Ao entrar em funcionamento, em 12.12.1809, o BB, além de banco comercial, detinha algumas das funções características de um banco central, a saber: banqueiro do governo e banco emissor (Vieira, D. T. *apud* Salomão, 1981: 65)²¹. O primeiro BB foi extinto, por lei da Assembléia Legislativa, em 23.9.1829.

Em 2.6.1851, sob a liderança do Barão de Mauá, foi fundado o segundo Banco do Brasil. A Lei nº 683, de 5.7.1853, determinou a fusão dos dois maiores bancos da época, o BB e o Banco Comercial do Rio de Janeiro (criado em 1838) (Gomes, 1964: 225). O terceiro BB começou a funcionar em 10.4.1854 “com o monopólio de emissão dos bilhetes ao portador à vista” (Salomão, 1981: 67). Entretanto, a Lei nº 1.345, de 12.9.1866, retirou do banco o monopólio da emissão da moeda, que ficou sob responsabilidade do Tesouro Nacional.

O Decreto nº 3.403, de 24.11.1888, estabeleceu a pluralidade de bancos de emissão e foi mantida pelo Decreto nº 165, de 17.1.1890. Em 1º.10.1889, surgia a Câmara de Compensação. Em 1891, Rui Barbosa, Ministro da Fazenda, determinou a fusão do Banco dos Estados Unidos do Brasil com o Banco Nacional do Brasil, criando o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil, que passou a deter o monopólio da emissão (Salomão, 1981: 69-70 e Galvêas, 1982: 16).

Em 17.12.1892, o Decreto nº 1.167 determinou a fusão entre o BB e o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil criando o Banco da República do Brasil. Esta

²⁰ Consultar Quadro 13 (p. 199) para um resumo da legislação citada no texto.

²¹ Apenas o Banco da Suécia (1688), o Banco da Inglaterra (1694) e o Banco da França (1800) antecederam-se ao BB na função de banco emissor.

instituição foi liquidada e sobre o seu patrimônio foi criado o atual BB (Decreto nº 1.455, de 30.12.1905) (Galvêas, 1982: 16). Trata-se do quinto BB e o quarto com esta denominação.

2.1.2 A adoção do padrão ouro (1906-1914 e 1926-1930)

A criação da Caixa de Conversão²² pela Lei nº 1.575, de 6.12.1906, extinta em 1914, seguida pela criação da Caixa de Estabilização pela Lei nº 5.108, de 18.12.1926, extinta em 1930, revela os subperíodos em que se adotou o padrão-ouro, quando as notas eram emitidas e sujeitas à conversão em ouro, e vice-versa, a uma taxa de câmbio fixa. Durante a I Guerra Mundial (1914-1918), autorizou-se a emissão de notas inconvertíveis (Salomão, 1981: 71 e Fritsch, 1990). O Decreto nº 19.423, de 22.11.1930, que extinguiu a Caixa de Estabilização, determinou “a transferência de seus reservas em ouro para Londres, destinadas ao pagamento da dívida externa e [passou] para o Banco do Brasil as funções atribuídas à Caixa (Villela & Suzigan, 1973: 322).

2.1.3 A criação da CARED e da CAMOB: as funções de banco central do BB (1920-1926 e 1930-1945)

A Carteira de Emissão e Redesconto (CARED) do BB foi criada pela Lei nº 4.182, de 13.11.1920, com a função de ser o emprestador em última instância no sistema bancário. Seu diretor era indicado pelo Presidente da República, mas ficava sob a supervisão do presidente do BB. Foi extinta pela Lei nº 4.635-A, de 8.1.1923, que concedeu novamente o monopólio da emissão para o BB²³, que ficou com todas as funções de banco central (Almeida, 1992).

²² “O mecanismo de funcionamento da Caixa pode ser assim resumido: mantendo uma taxa cambial superior à do mercado livre, a Caixa passaria a atrair moeda estrangeira, que seria comprada através da emissão das notas de estabilização. Desde que não houvesse limites para essa emissão, a Caixa conseguiria manter a taxa de estabilização, a diferença em relação à taxa de mercado sendo suficientemente pequena para desestimular operações internacionais de arbitragem. A caixa, porém, tinha um limite de emissão de 320 mil contos de réis, que, uma vez atingido, torná-la-ia, inoperante” (Villela & Suzigan, 1973: 314, n. 8).

²³ O monopólio foi suspenso no Governo de Washington Luís (1926-30).

Para Salomão (1981), o BB já atuava como um banco central nos anos vinte. Vidigal *apud* Saddi (1997), com base na análise da legislação, entende que se trata de uma afirmação precipitada. Bulhões (1990) afirma que a criação da CARED revela o “início da existência” do banco central, enquanto Peláez & Suzigan (1976) informam que a CARED financiava o Governo em vez de desempenhar o papel de prestador em última instância.

Para fiscalizar as operações bancárias e cambiais, o Decreto nº 14.728, de 16.3.1921, instituiu a Inspetoria Geral de Bancos, subordinada ao Ministério da Fazenda. Este decreto determinou que a Carteira de Câmbio do BB regulasse o mercado de câmbio (Villela & Suzigan, 1973: 319). Com a extinção da Inspetoria, em 1931, o BB assumiu as suas funções, por meio da Fiscalização Bancária, conjuntamente com o Consultor Geral da Fazenda (Salomão, 1981: 73).

O Decreto nº 19.525, de 24 de dezembro de 1930, reativou a CARED²⁴. Entre 1930 e 1944, seu regulamento foi várias vezes alterado e diferentes títulos, com prazos mais dilatados, eram utilizados para o redesconto (Galvêas, 1982: 17).

O Decreto nº 21.499/32 criou também a Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB)²⁵ do BB, cuja função era garantir a mobilidade dos ativos dos bancos para

²⁴ “Em 1937, foi realizada uma reforma pela qual os bancos, inclusive o Banco do Brasil, passaram a poder ‘redescantar títulos até a importância máxima da metade de seu capital mais os fundos de reservas realizados no País’. Em 1944, o limite foi ampliado para até a importância equivalente à soma do capital e reservas. Em 1942, a CARED foi autorizada a conceder também empréstimos aos bancos, sob garantia de Letras do Tesouro. Tanto para as operações de redesconto, quanto para as de empréstimo, a Carteira podia requisitar do Ministério da Fazenda as importâncias que se fizessem necessárias, justificando os pedidos de emissão, consoante o Decreto nº 21.499, de 9.6.1932, e a Lei nº 449, de 14.6.1937. As emissões, porém, tinham de estar lastreadas por disponibilidades do Governo, e ouro e cambiais, na proporção de 25%” (Galvêas, 1982: 17).

²⁵ “O esquema de funcionamento da Caixa era o seguinte: a) o numerário disponível de todos os bancos, no que excedesse a 20% da soma global dos seus depósitos, era recolhido ao Banco do Brasil a juros de 1% a.a.; b) se as necessidades ultrapassassem o montante dos recursos, a CAMOB requisitava o numerário correspondente ao Tesouro Nacional, que atendia através de empréstimos ou emissões; c) os bancos podiam recorrer à CAMOB quando seu encaixe, por motivo de retiradas de depósitos, ficasse abaixo de 15% dos totais de depósitos à vista ou de 10% do total de depósitos a prazo e enquanto se conservasse abaixo desses limites; e d) os empréstimos da CAMOB aos bancos deviam ser garantidos (aceitava-se, além da hipoteca de

fazer frente aos compromissos de sua responsabilidade, bem como “às necessidades gerais da economia do País” (Galvêas, 1982: 19). O Decreto-lei nº 1.409, de 10.7.1939, isentou o BB do recolhimento compulsório, sendo este mais um indicio de seu papel efetivo de banco central (Almeida, 1982: 16). Em 1944, a CAMOB absorveu as funções de fiscalização bancária, passando a se chamar Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária (Decreto-lei nº 6.419, alterado pelo Decreto-lei nº 6.541, de 29.5.1944).

CARED e CAMOB atuavam de forma complementar e o BB, no período 1930-1945, “passa a operar, na prática, como um Banco Central” (Draibe, 1985: 87). A maioria das funções de um banco central estavam alocadas no BB: a) emissão, redesconto e supervisão bancária na CARED; b) empréstimos de longo prazo para o sistema bancário na CAMOB; e c) operações de câmbio e com as reservas na Carteira de Câmbio.

Para que o BB exercesse as funções características de um banco central em sua totalidade, faltava, apenas: a) a utilização das reservas legais como instrumento de política monetária; b) um departamento de pesquisa econômica e estatística; e c) uma supervisão bancária mais efetiva (Almeida, 1992: 33). Entretanto, as questões referentes à política monetária apareciam com pouca frequência nas reuniões da diretoria do BB, que tratavam majoritariamente das operações comerciais do banco (Almeida, 1992: 42)²⁶.

2.1.4 A discussão sobre a instituição de um banco central na Primeira República (1889-1930)

Em 1918, o Deputado Sampaio Vidal apresentou projeto na Câmara dos Deputados que instituía o monopólio da emissão e transformava o BB em “Banco Central

imóveis pertencentes aos bancos, uma grande variedade de títulos e contratos de caução) e sobre eles incidiriam juros não inferiores a 4,5% a.a. e não superiores a 10% ao ano. A CAMOB operava com os bancos através de empréstimos de prazo máximo de 5 anos, enquanto suas operações próprias de empréstimos eram de curto prazo, geralmente no máximo de 180 dias” (Galvêas, 1982: 19).

²⁶ As funções de fomento do BB eram exercidas principalmente pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), instituída em 1937.

de Emissão”. Porém, sem o apoio do “executivo”, o projeto não prosperou (Magalhães *apud* Salomão, 1981: 72).

Em 1922, em Gênova, ocorreu a Conferência Financeira Internacional “aconselhando” a criação de banco central “... não só com o propósito de facilitar a restauração e a manutenção da estabilidade de seus sistemas bancários, como em benefício da cooperação mundial” (Coimbra, 1993: 5)

O Presidente Artur Bernardes defendia a transformação do BB em banco central (Fritsch, 1990: 51) e o Presidente Washington Luís estava convencido das “vantagens” da criação de um banco central “moderno” (Fritsch, 1990: 56). Este último informou ao Congresso Nacional, que mantinha contatos com autoridades monetárias dos Estados Unidos e da Inglaterra²⁷ para a transformação do BB em banco central como uma das medidas para enfrentar a crise do café (Galvêas, 1982: 20).

Para Washington Luís, a criação do banco central era talvez a mais importante contrapartida para o recebimento de ajuda financeira da Casa Rothschild, que, além disso, também condicionava a concessão de créditos a uma política de estabilização cambial (Abreu, 1974: 14).

2.1.5 A discussão sobre a instituição de um banco central na ditadura Vargas (1930-1945)

Havia um “interesse da comunidade internacional” na criação de um banco central no Brasil, pois seria o melhor maneira de “combater a inflação” (Bulhões, 1990: 53).

²⁷ O objetivo das Missões Montagu (1923-1924), D'Abernon (1929) e Niemeyer (1931) era “de avaliar a capacidade de pagamento do país e recomendar a implementação de políticas que assegurassem o pagamento regular do serviço da dívida externa” (Abreu, 1974: 11).

No programa financeiro elaborado pelo Ministro da Fazenda José Maria Whitaker, em 1930, previa-se a criação de um “Banco Central de Reserva, independente e de orientação ortodoxa” (Galvéas, 1982: 20).

A proposta mais sistemática de criação de um banco central partiu do Sir Otto Niemeyer, do Banco da Inglaterra. O relatório da *Missão Niemeyer*, publicado em 25.7.1931, recomendava “a constituição de um Banco Central de Reservas”, com as funções de monopólio de emissão, banqueiro do Governo e guardião das reservas bancárias e “as outras funções geralmente exercidas por bancos centrais” (Niemeyer *apud* Carone, 1974: 115), pois

a confiança no futuro do Brasil dependerá basicamente da confiança, interna e externa, na estabilidade e eficiência do sistema monetário. É para criar e alimentar tal confiança que praticamente todos os países mais importantes estabeleceram um sistema baseado em um banco central de reservas. Não é suficiente que um país organize um banco central. Deve ser um banco central autêntico operando exclusivamente como banco central... e não fundamentalmente como um banco comercial cumprindo apenas algumas funções de banco central (Niemeyer *apud* Abreu, 1974: 16).

Nesse sentido, foram consideradas duas alternativas: a) a transformação do BB em um banco central ortodoxo; ou b) a criação de um órgão completamente novo, que teria o monopólio da emissão e as outras funções de um banco de reserva. Entretanto, em face do papel importante e complexo desempenhado pelo BB como banco comercial, o relatório propunha a adoção da segunda alternativa, apresentando inclusive, em anexo, uma proposta de estatuto²⁸ (Niemeyer *apud* Abreu, 1974: 16).

²⁸ Entre as principais propostas destacam-se: a) o seu caráter privado (50% das ações seriam subscritas pelo público – constituindo o grupo de acionistas A, com direito a eleger 3 diretores – e a outra parte das ações seria subscrita pelos bancos comerciais, nacionais e estrangeiros, na proporção de seu capital, mas limitado a 3,3% do capital do banco de reserva ou 8% do seu próprio capital – estes seriam os acionistas B, com direito a eleger 2 diretores que deveriam ser banqueiros mas não necessariamente brasileiros); b) o presidente e o vice-presidente seriam eleitos em assembleia geral dos acionistas, mas sua indicação deveria ser confirmada pelo Presidente da República; c) no início de suas atividades deveria contar com um especialista em *central banking*; d) a alteração dos estatutos dependeria da aprovação de 2/3 de cada grupo de acionistas para depois ser submetida ao Congresso Nacional; e e) a adoção do padrão-ouro. O limite tratado na letra a denota a preocupação de Niemeyer com possíveis interferências do Banco do Brasil e do próprio Governo (Abreu, 1974: 16-7).

O banco central não foi criado. Um dos motivos foi a necessidade de um empréstimo externo de £ 16 milhões para o banco utilizar como reserva. Mas não havia esta disponibilidade no mercado internacional (Abreu, 1974: 18) ou a idéia era “absolutamente inadequada” para a época (Bulhões, 1990: 53).

Galvêas (1982) aponta mais três tentativas – em 1935, 1937 e 1939²⁹ – para a criação de um banco central. Na primeira tentativa, o Ministro da Fazenda, Sousa Costa, contava com US\$ 60 milhões para a implantação do banco central, mas este não foi implantado porque financiaria o Tesouro tornando-se “uma coisa mais ou menos inútil” (Bulhões, 1990: 53).

A segunda tentativa estava prevista na reorganização da CARED levada a efeito pela Lei nº 449, de 14.6.1937. A CARED permaneceria vinculada ao BB até que fosse criado o Banco Central de Emissão e Redesconto (Almeida, 1992: 8).

Apenas uma pesquisa sobre o período pode determinar os motivos que levaram, por três vezes, ao fracasso de se estabelecer um banco central entre 1930-45.

2.1.6 O embrião: a criação e funcionamento da SUMOC (1945-1964)

Não há dúvida de que a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) deveu-se à iniciativa de Octavio Bulhões, Diretor da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda e um dos delegados brasileiros na Conferência de Bretton Woods. Segundo o próprio Bulhões (1990: 46-51) e ao contrário do que sugere Vianna (1987: 99), a criação da SUMOC não respondia a pressões ou influências para a criação de uma instituição com funções de banco central, pois “o Brasil precisava ter uma moeda estável. E para ter uma moeda estável, precisava ter pelo menos um início de banco central” (Bulhões, 1990: 51).

²⁹ Infelizmente, não foi encontrada nenhuma referência sobre o ano de 1939.

De qualquer maneira, a sua proposta era diferente daquela adotada pelo Decreto-lei nº 7.293, de 2.2.1945. Bulhões pretendia que a SUMOC fosse subordinada exclusivamente ao seu Conselho, composto pelo Ministro da Fazenda, pelo seu diretor-executivo, e pelos diretores da Carteira de Câmbio, CAMOB e CARED e do BB. José Vieira Machado³⁰, sugeriu alterações à proposta de Bulhões. A SUMOC deveria subordinar-se ao Ministro da Fazenda e vincular-se ao BB, cujo presidente integraria o seu Conselho. Sugeriu ainda que a denominação “diretor-executivo” fosse alterada para “superintendente” (cargo inferior ao de diretor na hierarquia do BB) (Fonseca *apud* Almeida, 1992: 29-31).

O desenho da instituição criada ficou mais próximo das propostas de Machado, na medida em que a SUMOC ficou subordinada ao Ministro da Fazenda e ao seu Conselho, do qual passou a fazer parte o presidente do BB. No entanto, Bulhões conseguiu que se mantivesse o *status* de diretor-executivo, contrariando a proposição de Machado (Almeida, 1992: 31-2). Embora a SUMOC tenha sido inicialmente concebida por Bulhões, este não logrou criar uma agência com maior independência, principalmente em relação ao BB, mas também frente ao Ministério da Fazenda.

Assim, a SUMOC foi criada pelo artigo 1º do Decreto-lei nº 7.293/45, subordinada ao Ministro da Fazenda, “com o objetivo imediato de exercer o controle do mercado monetário e preparar a organização do Banco Central”. As suas atribuições estão especificadas no artigo 3º³¹. O artigo 9º deixava claro que as atribuições que

³⁰ Gerente da Agência Central do Banco do Brasil e primeiro diretor-executivo da SUMOC.

³¹ “Art. 3º. Enquanto não for convertido em lei o projeto de criação do Banco Central, à Superintendência da Moeda e do Crédito incumbem as seguintes atribuições: a) requerer emissão de papel-moeda ao Tesouro Nacional até o limite máximo de que trata o art. 2º do Decreto-lei 4.792, de 5 de outubro de 1942, e para os fins previstos neste Decreto-lei; b) receber, com exclusividade depósitos de bancos; c) delimitar, quando julgar necessário, as taxas de juros a abonar às novas contas, pelos bancos, casas bancárias e caixas econômicas; d) fixar, mensalmente, as taxas de redescontos e juros dos empréstimos a bancos, podendo vigorar taxas e juros diferentes, tendo em vista as regiões e peculiaridades das transações; e) autorizar a compra e venda de ouro ou de cambiais; f) autorizar empréstimos a bancos por prazo não superior a cento e vinte (120) dias, garantidos por títulos do Governo Federal até o limite de noventa por cento (90%) do valor em Bolsa; g) orientar a fiscalização dos bancos; h) orientar a política de câmbio e operações bancárias em

outrora competiam à Carteira de Câmbio, à CARED e à CAMOB passariam a ser desempenhadas pela SUMOC.

O Conselho da SUMOC era composto pelo Ministro da Fazenda, que seria o seu presidente, pelo diretor-executivo da SUMOC, pelo presidente do BB e pelos diretores de Câmbio, CARED e CAMOB do BB³² (artigo 2º). Deve-se destacar que os membros do Conselho poderiam ser demitidos a qualquer momento.

Ao longo de 1945-1964 havia, “formalmente”, uma divisão clara de tarefas entre a SUMOC e o BB: o Conselho da SUMOC era a instância de cúpula e normativa, a SUMOC exercia o controle e a fiscalização e o BB executava. Em relação à emissão de moeda, a questão era mais complexa³³ (Orenstein & Sochaczewski, 1990: 185-6).

O primeiro diretor-executivo da SUMOC foi também Diretor da CARED (de novembro de 1945 outubro de 1946) e Diretor interno da Carteira de Câmbio (no final do

geral; i) promover a compra e venda de títulos do Governo em Bolsa; e j) autorizar o redesconto de títulos e empréstimos a bancos nos termos da legislação que vigorar”.

³² Posteriormente foram incorporados ao Conselho os seguintes órgãos: Carteira de Comércio Exterior do BB (CACEX) em 1955; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1956; Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em 1960; Ministério da Indústria e do Comércio em 1961; e Ministério do Planejamento em 1963.

³³ “O órgão emissor de papel-moeda era a Caixa de Amortização do Tesouro Nacional, que, no entanto, não tinha poderes para colocá-lo em circulação. Esta atribuição era exclusiva da Carteira de Redescontos que, não obstante estar inserida no Banco do Brasil, tinha contabilidade independente. Esta Carteira, por sua vez, não tinha estrutura operacional para distribuir o papel-moeda, serviço que era realizado pelo Banco. O mecanismo era então o seguinte: o Banco necessitava de papel-moeda para sua própria caixa ou para repassar aos bancos comerciais de que ele era depositário das reservas voluntárias. Para isso, levava à Carteira de Redescontos (CARED) títulos comerciais ou notas promissórias de suas operações correntes, que redescontava em troca do papel-moeda. A CARED por sua vez solicitava ao Tesouro um empréstimo de papel-moeda. Teoricamente, portanto, o papel-moeda era emitido garantido por legítimas operações comerciais comandam os manuais de banco central. Uma vez vencendo os títulos redescontados, o Banco resgatava o papel-moeda à CARED, e esta o devolvia ao Tesouro para incineração na Caixa e Amortização. ... Esta mistura de banco comercial e autoridade monetária era considerada prática inadequada de banco central pelas simples razão de que não existiam limites rígidos à emissão de papel-moeda. De fato, a curto prazo, a limitação era de que o débito da CARED para com o Tesouro por conta de papel-moeda emitido não podia ultrapassar 25% das disponibilidades em ouro e divisas (Artigo 2º do Decreto-lei 4.792). No entanto, a longo prazo, tal limitação não existia pois toda vez que a CARED atingia este limite o Congresso Nacional votava uma lei “encampando” a emissão realizada pelo Tesouro. Isto é, o Tesouro passava a ser o responsável pelo papel-moeda em circulação, cancelando-se os débitos da CARED, Banco do Brasil e Tesouro” (Orenstein & Sochaczewski, 1990: 186).

governo Dutra), o que demonstra claramente o papel preponderante do BB nos primeiros anos da SUMOC. Para muitos, SUMOC era a nova denominação da CAMOB “e o ‘Conselho da SUMOC’ um pretexto para uma reunião periódica das Autoridades Monetárias que leva esse nome” (Lago, 1983: 23).

Durante o Governo Dutra, a SUMOC limitou-se à fiscalização bancária e a patrocinar políticas de concentração e regulamentação do sistema bancário (Lago, 1983: 25). Alguns motivos inibiram-na de cumprir o prescrito no artigo 1º do Decreto-lei nº 7.293/45, isto é, tanto preparar a criação do banco central quanto exercer o controle do mercado monetário: reduzido número de funcionários; corpo técnico inexistente até 1950; dependência financeira do BB e ausência de instalações físicas próprias (Lago, 1983: 23-4).

A regulamentação do movimento de capitais ficou sob a égide da Carteira de Câmbio do BB. Entretanto, já era possível detectar um fortalecimento do Conselho da SUMOC como *locus* “das discussões e decisões finais das Autoridades dessa área em conjunto” (Lago, 1983: 38).

O segundo Governo Vargas marca as tentativas do Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, de “subordinar” o BB ao “comando único” do Presidente da República *por intermédio do Ministro da Fazenda*³⁴ (Lago, 1983: 60). Entretanto,

Submetidas a voto, tanto as questões da sujeição do Banco do Brasil à fiscalização quanto a da necessidade para tanto de consulta ao Conselho, [Horácio Jafet, presidente do BB] obtém uma meia vitória que para a Instituição SUMOC constitui uma derrota inteira: se não consegue a prerrogativa de imunidade à fiscalização, estabelece a dependência da iniciativa desta à decisão do Conselho, influenciável pelo Banco do Brasil na mesma medida em que pôde influenciar a votação sobre o segundo ponto, vencendo contra os votos do Diretor-Executivo e

³⁴ “O segundo governo Vargas teve início em uma conjuntura de inflação crescente: em 1950 o índice era de 11% e em 1952 já subia para 51%. O ministro da Fazenda Horácio Lafer (1951-1953) tentou aplicar uma política de estabilização, mas entrou em choque com o presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet (1951-1953), que era contra a restrição do crédito” (Bulhões, 1990: 95, n. 4).

do Diretor da CARED³⁵, e contando com o voto adicional do Diretor da CEXIM (Lago, 1983: 64).

Foi também no segundo Governo Vargas que o diretor-executivo da SUMOC, Walther Moreira Salles, iniciou um processo de estruturação interna. Em julho de 1951, criou a Assessoria Técnica (ASTEC), dedicada aos serviços de pesquisa e estudos econômicos – mas não de estudos monetários e financeiros – e a Inspetoria Geral de Bancos (ISBAN). Em abril de 1953, o diretor-executivo José Soares Maciel Filho extinguiu a ASTEC e criou o Departamento de Estudos Econômicos com o objetivo de preparar séries estatísticas para orientar a formulação da política monetária e de crédito. O Departamento possuía três divisões: Monetária e Bancária, Conjuntura Internacional e Mercados Financeiros. As duas últimas divisões sequer foram instaladas (Almeida, 1993: 7-9).

Não obstante,

A SUMOC, ainda naquele momento, constituía praticamente mais uma Diretoria do Banco do Brasil e funcionava como tal, seu Diretor Executivo tomando lugar entre os diretores do Banco e fazendo parte das reuniões da Diretoria, no mesmo andar da qual estava instalada a Superintendência (Lago, 1983: 53).

Com efeito, esta passagem revela a seguinte situação: o diretor-executivo era hierarquicamente inferior ao presidente do BB. Apenas quando Eugênio Gudin assumiu o Ministério da Fazenda, já no Governo Café Filho, verificou-se uma certa harmonia entre o ministério, o BB e a SUMOC, dirigida agora por Octavio Bulhões. A partir de então, a SUMOC passou a desempenhar as funções previstas pelo Decreto-lei 7.293/45, inclusive com a instituição de uma caixa própria, nos termos da Instrução 108 de outubro de 1954 (Lago, 1983: 90).

³⁵ Esta não foi a única vez em que o BB “rachou”. Havia também discordância entre o presidente do BB e o Diretor da Carteira de Câmbio, Fernando Cadaval, sobre o registro e a contabilidade do capital estrangeiro (Lago, 1983: 79).

Esse teria sido um momento decisivo na vida institucional da SUMOC, pois “a área cambial no governo Vargas ainda se submetia ao Congresso, mas, a partir da crise de 1954 e do progressivo fortalecimento da Superintendência da Moeda do Crédito, vai ganhando cada vez maior autonomia” (Leopoldi, 1994: 192). Mais ainda, a partir de 1955, com a edição da Instrução 113, torna-se uma “agência decisória-chave” (Leopoldi, 1992: 92).

Esta visão não é consensual. Pode-se argumentar que ao incorporar a questão do câmbio e o registro de capital estrangeiro na órbita no Conselho, conforme a Lei nº 1.807, de 7.1.1953, as questões monetárias foram deixadas no segundo plano (Almeida, 1992: 37). Lago (1983) reforça essa ótica mais pessimista sobre o papel desempenhado pela SUMOC. De qualquer maneira, o BB continuava a ser o “órgão central do sistema” (Galvêas, 1982: 23).

Com relação à preparação de um banco central, a contribuição da SUMOC foi “muito limitada” (Almeida, 1992: 37) e

Sua existência talvez tenha mesmo inibido, em vez de acelerar, o aparecimento do Banco Central, uma vez que algumas das atuais atividades do Banco – fiscalização e pesquisa econômica – eram por ela executadas, reduzindo dessa forma as pressões para a criação de um banco central. ... A SUMOC não executava política monetária e cambial; o seu Conselho tomava decisões sobre esses assuntos, que eram depois implementados pelo Banco do Brasil (Almeida, 1993: 7).

Durante o Governo Kubitschek, o diretor-executivo da SUMOC apresentou, em diferentes ocasiões, propostas para a transformação da SUMOC em banco central (Lago, 1983: 104-5) e desempenhou um papel importante na condução do Plano de Metas (Lafer, 1978: 68 e Benevides, 1976: 224). Contudo, “o tradicional dilema entre estabilidade e desenvolvimento, cuja atualidade permanece no decorrer de toda a história da SUMOC, é claramente resolvido nesse momento em detrimento de qualquer hipótese contracionista” (Lago, 1983: 98). O BB não “se submeteu às diretrizes e metas

quantitativas” do Programa de Estabilização Monetária³⁶ (Orenstein & Sochaczweski, 1990: 194). “Se nem mesmo o Ministro da Fazenda, como já demonstrava o episódio Lafer-Jafet, tem sobre o Banco do Brasil um predomínio indiscutível, é difícil imaginar que a reprimida SUMOC pudesse pretender qualquer ascendência real sobre o Banco” (Lago, 1983: 101).

No breve Governo Jânio Quadros, a SUMOC continuava “pequena” e a fiscalização “não era boa”, “não era eficaz” (Bulhões, 1990: 129). No Governo João Goulart, a SUMOC teve um papel “totalmente passivo” (Lago, 1983: 143)³⁷.

A SUMOC serviu para “preparar” e “treinar” pessoal para assumir o futuro Banco Central do Brasil e a criação do Conselho da SUMOC serviu para “combinar a política fiscal com a política monetária”, onde seus componentes “eram obrigados a deliberar e discutir” questões fiscais e monetárias (Bulhões, 1990: 92-4).

Talvez mais importante tenha sido o papel *simbólico* da SUMOC, ou seja, a *criação de uma agência preocupada exclusivamente com questões de central banking*, e de um Conselho composto pelas principais agências estatais, onde essas questões eram discutidas (Almeida, 1992: 43). Esta é a grande novidade causada pela criação da SUMOC, não obstante a visão crítica segundo a qual os membros do Conselho “faziam o que queriam” (Nogueira, 1993: 109-10).

A SUMOC não logrou atingir os objetivos para os quais foi criada em grande medida porque suas funções executivas de banco central ficaram no BB, o que a impediu

³⁶ “Em dezembro de 1958, a recusa de Pais de Andrade [presidente do BB] em cortar o crédito às indústrias tornou clara a incapacidade do Ministro da Fazenda para tornar efetivo um programa antiinflacionário” (Skidmore, 1979: 219).

³⁷ O Plano Trienal, por exemplo, foi elaborado sob a coordenação do então ministro do Planejamento Celso Furtado (Abreu, 1990: 206).

de realizar suas tarefas. Mas não só isso. Vale lembrar que o BB ocupou a posição majoritária no Conselho da SUMOC³⁸, inibindo essas iniciativas.

*2.1.7 O debate no Congresso Nacional sobre a reforma bancária (1945-1964)*³⁹

Em 1947, o Ministro da Fazenda do Governo Dutra, Pedro Luiz Corrêa e Castro, enviou para a Câmara dos Deputados um projeto de reforma bancária que estabelecia a criação de um Conselho Monetário, de um Banco Central com o “privilegio de emissão de notas de curso forçado e o monopólio do câmbio” (Galvêas, 1982: 21) e de cinco bancos de economia mista especializados⁴⁰. Após tramitar em diversas comissões, o projeto recebeu, em 1954, uma nova redação proposta na forma de substitutivo pelo Deputado Daniel Faraco, relator da Subcomissão de Reforma Bancária da Comissão de Economia e Finanças.

Depois de receber diversas emendas, o projeto retornou às comissões. Em 1959, Nogueira da Gama preparou novo substitutivo que foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça. Encaminhado à Comissão de Economia, esta criou, em 1962, uma Comissão Especial, cujo relator foi novamente Daniel Faraco. Durante o Governo Goulart foram enviados ao Congresso Nacional dois projetos de reforma: o primeiro no regime parlamentarista e o segundo no regime presidencialista, cujo relator foi o Deputado José Maria Alkmin.

O substitutivo Faraco, de 1954, não deixava claro qual seria o papel do Conselho Monetário Nacional (CMN), mas somente que este contaria com 16 membros. O Banco

³⁸ Mesmo com a incorporação de novos membros no Conselho da SUMOC, que chegou a 10 em 1963, o BB respondia pela metade dos assentos (5) através das diretorias de Câmbio, CACEX, CAMOB e CARED e do próprio presidente.

³⁹ Todas as informações existentes neste item, salvo indicação contrária, foram extraídas do trabalho de Minella (1988: 29-81), capítulo I, “a luta pela reforma bancária no Brasil” e limitar-se-ão às propostas de desenho institucional das autoridades monetárias.

⁴⁰ A saber: Banco Rural, Banco Hipotecário, Banco de Exportação e Importação, Banco Industrial e Banco de Investimentos. O BB atuaria de forma complementar a estes bancos e seria transformado em “banco típico de depósitos e descontos” (Galvêas, 1982: 21).

Central do Brasil (BCB), com 6 diretores, seria o órgão executivo do CMN, mas teria também funções normativas. SUMOC, CARED e CAMOB seriam extintas.

O substitutivo Gama, de 1959, colocava o CMN, que teria 20 membros, como o órgão de cúpula do sistema financeiro nacional. O BCB, com 6 diretores, seria apenas órgão executivo do CMN. Assim como no substitutivo anterior, SUMOC, CARED e CAMOB seriam extintas.

O substitutivo Faraco, de 1962, incorporou a separação de tarefas entre CMN e BCB prevista no substitutivo Gama. Além disso, reduziu a composição do CMN para 5 membros: ministro da Fazenda e presidentes do BCB, BB, BNDE e Banco Rural do Brasil (a ser criado) e instituiu uma Comissão Consultiva com 9 membros para funcionar junto ao CMN. O BCB teria um presidente e quatro diretores nomeados pelo Presidente da República, sendo que pelo menos dois de seus membros deveriam possuir experiência em atividades financeiras de, no mínimo, 10 anos.

Entre agosto e dezembro de 1962, 118 emendas foram apresentadas. Dentre as 45 emendas da União Democrática Nacional (UDN), havia, de um lado, um subgrupo que pretendia a criação de um banco central como sociedade de economia mista, e, de outro lado, um subgrupo que queria um banco central com maiores poderes de fiscalização. Já entre as 65 emendas do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e as 6 do Partido Social Democrático (PSD) haviam aquelas que defendiam a transformação do BB em BCB.

O primeiro projeto no Governo Goulart transformava a SUMOC em autarquia federal, que ficaria encarregada de executar as políticas estabelecidas pelo CMN. Para tanto, CARED, CAMOB e CACEX seriam transferidas para a SUMOC. O CMN seria composto pelos ministros da Fazenda e do Planejamento, diretor executivo da SUMOC e presidentes do BB e do BNDE. O segundo projeto previa que na composição do CMN seriam incluídos três membros indicados pelo Presidente e aprovados pelo Senado, que também passaria a aprovar a indicação do diretor executivo da SUMOC.

As principais modificações previstas pelo substitutivo Alkmin transformavam, na prática, o BB em banco central, uma vez que a SUMOC limitar-se-ia aos serviços de fiscalização bancária e as funções de banco central ficariam no BB.

Com o Golpe de 1964, o substitutivo Alkmin, que havia sido aprovado pela Comissão Especial em dezembro de 1963, voltou a ser objeto de discussão e o Deputado Ulysses Guimarães (PSD) nomeado seu relator. A SUMOC seria transformada em autarquia, como propunha o primeiro projeto do Governo Goulart. As maiores polêmicas giraram em torno da composição do CMN. Foi este substitutivo que se tornou a Lei nº 4.595/64.

A reforma bancária também estava ligada ao crescimento industrial da economia brasileira, que necessitava de uma nova forma de financiamento na medida em que

constituído quase exclusivamente de haveres monetários e débitos bancários, [o sistema financeiro] não oferecia alternativas não-inflacionárias para a expansão do crédito. ... O crédito a longo prazo para financiar o investimento fixo das empresas industriais era praticamente inexistente (Suzigan *et al*, 1974: 24)⁴¹.

Embora o BCB constitua o objeto deste trabalho, a questão primordial na reconstituição histórica ora empreendida não é discutir a sua criação ou não, ou a transformação ou não da SUMOC em banco central. Na verdade, a questão fundamental, “era o que seria do Banco do Brasil na nova estrutura” (Orenstein & Sochaczewski, 1990: 187) tendo em vista o papel desempenhado pelo BB no sistema financeiro nacional: banco central, agente financeiro do Tesouro, banco de fomento e banco comercial.

A criação do BCB foi vista, na época, com positividade para o BB:

⁴¹ O sistema financeiro estatal funcionava da seguinte maneira: a) o BB, através da CREAL, financiava o setor rural e as pequenas e médias empresas industriais; b) o BNDE atendia o setor de infra-estrutura e os investimentos de longo prazo; c) as caixas econômicas dedicavam-se aos empréstimos hipotecários; d) a Caixa de Crédito Cooperativo, criada em 1951, financiava o sistema cooperativista; e) Banco do Nordeste do Brasil, criado em 1952, financiava a região Nordeste; e f) o Banco de Crédito da Borracha, fundado em 1942, e transformado em Banco de Crédito da Amazônia em 1950, financiava os investimentos em capital fixo na região amazônica (Galvéas, 1982: 25-6).

Com a futura criação do Banco Central, algumas das funções do Banco do Brasil terão de ser atribuídas a esse novo estabelecimento, podendo então aquele **desincumbir-se desafogadamente dos encargos necessariamente menores**, com vantagens evidentes (Gomes, 1964: 227) (grifo meu).

A escolha, no entanto, como demonstrado por Minella (1988), foi politicamente determinada.

2.2 A CRIAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964)

2.2.1 O Conselho Monetário Nacional

O artigo 2º, da Lei nº 4.595/64, extinguiu o Conselho da SUMOC e criou o CMN “com a finalidade de formular a política da moeda e do crédito”. O artigo 3º estabelece os seus objetivos⁴² e o 4º a sua competência privativa⁴³.

O artigo 6º estabelecia como membros do CMN o ministro da Fazenda (que seria o presidente do Conselho), os presidentes do BB e do BNDE e seis membros nomeados

⁴² “Art. 3º A política do Conselho Monetário Nacional objetivará: I – adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento; II – regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais; III – regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira; IV – orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas, tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional; V – propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos; VI – zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras; VII – coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.”

⁴³ As principais funções são as seguintes: a) autorizar as emissões de papel-moeda; b) aprovar o orçamento monetário; c) estabelecer as diretrizes e normas da política cambial; d) disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas; e) limitar as taxas de juros, descontos a fim de assegurar taxas favorecidas às atividades rurais; f) determinar o recolhimento dos depósitos das instituições financeiras; g) regulamentar as operações de redesconto; e f) regulamentar o sistema financeiro nacional.

pelo Presidente da República com mandato de seis anos, podendo ser reconduzidos ao cargo. Entretanto, a duração dos mandatos dos primeiros membros do CMN foi diferenciada: 6, 5, 4, 3, 2 e 1 anos – (art. 63).

A lei ainda estabelecia que os ministros da Indústria e Comércio e do Planejamento poderiam participar das reuniões, mas sem direito a voto. Na ausência do ministro da Fazenda, este seria substituído na presidência do Conselho pelo ministro da Indústria e Comércio e, na ausência de ambos, o ministro do Planejamento ocuparia o posto.

2.2.2 O Banco Central do Brasil

A SUMOC foi transformada em autarquia federal, com sede na Capital da República, passando a se chamar *Banco Central da República do Brasil*⁴⁴ (art. 8º). Trata-se de um órgão executivo, pois o artigo 9º estabelece que o BCB deveria “cumprir e fazer cumprir” as suas atribuições legais e as normas emanadas do CMN.

Foram transferidas para o BCB as funções relativas ao meio circulante executadas pela Caixa de Amortização do Ministério da Fazenda (art. 46), de autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito realizadas pelo Ministério da Agricultura (art. 55), de fiscalização bancária exercidas pelo BB (art. 57, § único), assim como as funções da CARED e da CAMOB do BB (art. 56). Com relação à política cambial, as funções normativas foram transferidas para o CMN, enquanto as funções executivas dividiram-se entre o BCB e o BB (art. 57). As operações do BCB seriam realizadas somente com instituições financeiras (art. 12).

As funções do BCB são definidas pelos artigos 10 e 11 da Lei nº 4.595/64, que compreendem os seguintes aspectos:

Art.10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil: I - emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo

⁴⁴ O Decreto-lei nº 278, de 28.2.1967, alterou a denominação para Banco Central do Brasil.

Conselho Monetário Nacional; II – executar os serviços do meio circulante; III – receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso XIV, do art.4º, desta Lei, e também os depósitos voluntários das instituições financeiras, nos termos do inciso III e § 2º do art.19, desta Lei; IV – realizar operações de redesconto e empréstimo a instituições financeiras bancárias e as referidas no art.4º, inciso XIV, letra “b”, e no § 4º do art.49 desta Lei; V – exercer o controle do crédito sob todas as suas formas; VI – efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei; VII – ser depositário das reservas oficiais de ouro e moeda estrangeira; VIII – exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; IX – conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: a) funcionar no País; b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior; c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas; d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual, de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações, debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários; e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento; f) alterar seus estatutos. X – estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercício de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional; XI – efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais; XII – determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de um ano. § 1º No exercício das atribuições a que se refere o inciso IX deste artigo, com base nas normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central da República do Brasil estudará os pedidos que lhes sejam formulados e resolverá conceder ou recusar a autorização pleiteada, podendo incluir as cláusulas que reputar convenientes ao interesse público. § 2º Observado o disposto no parágrafo anterior, as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do poder executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País.

Art.11. Compete ainda ao Banco Central da República do Brasil: I – entender-se, em nome do Governo Brasileiro, com as instituições financeiras estrangeiras e internacionais; II – promover, como agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos ou externos, podendo, também, encarregar-se dos respectivos serviços; III – atuar no sentido do funcionamento regular do mercado cambial, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos, podendo para esse fim comprar e vender ouro e moeda estrangeira, bem como realizar operações de crédito no exterior e separar os mercados de câmbio financeiro e comercial; IV – efetuar compra e venda de títulos de sociedades de economia mista e empresas do Estado; V – emitir títulos de responsabilidade própria, de acordo com as condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional; VI – regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis; VII – exercer permanente vigilância nos mercados financeiros e de capitais sobre empresas que, direta ou indiretamente, interfiram nesses mercados e em relação às modalidades ou processos operacionais que utilizem; VIII – prover, sob controle do Conselho Monetário Nacional, os serviços de sua Secretaria. Parágrafo único. O Banco Central da República do Brasil instalará delegacias, com autorização do Conselho Monetário

Nacional, nas diferentes regiões geo-econômicas do País, tendo em vista a descentralização administrativa para distribuição e recolhimento da moeda e o cumprimento das decisões adotadas pelo mesmo Conselho ou prescritas em Lei.

Definiu-se que a diretoria do BCB seria composta de 4 membros, sendo um destes o presidente e que os diretores seriam escolhidos entre os 6 membros indicados para a composição do CMN (art. 14). A organização e a forma de funcionamento do banco central seriam especificadas pelo regimento interno do banco (art. 15).

As receitas do BCB teriam origem: a) nos juros de redescontos de empréstimos e de outras aplicações de seus recursos; b) no resultado das operações de câmbio, de compra e venda de ouro e quaisquer outras operações; c) na arrecadação da taxa de fiscalização das instituições financeiras; e d) nas receitas eventuais, inclusive multa e mora (art. 16).

As funções de fomento do BCB⁴⁵ não estavam previstas no art. 54, como normalmente é apontado. Este artigo reza que o “Poder Executivo” deveria apresentar um projeto de lei institucionalizando o crédito rural. Essas funções, no caso do crédito rural, estavam determinadas na Lei nº 4.829, de 5.11.1965, que institucionalizou esse tipo de crédito e no Decreto nº 58.380, de 10.5.1966, que aprovou o regulamento do crédito rural. É no artigo 11, item II, da Lei nº 4.595/64 que as funções de fomento estão previstas: “promover, como agente do Governo Federal, a colocação de empréstimos internos ou externos, podendo, também, encarregar-se dos respectivos serviços”.

Os funcionários do BCB seriam recrutados: a) por concurso público de provas ou de títulos e provas; b) por requisição junto ao BB e a outras instituições financeiras federais; e c) por requisição a outras instituições, cujos funcionários já prestavam serviços à SUMOC há mais de 1 ano. Foi definido que, durante 10 anos, os funcionários poderiam optar entre permanecer no BCB (com anuência da diretoria) ou voltar para o órgão de origem.

2.2.3 O Banco do Brasil S. A.

Com a criação do BCB, o BB tornou-se instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal, cabendo-lhe: a) como agente financeiro do Tesouro: i) receber tributos a crédito do Tesouro; ii) realizar pagamentos previstos no orçamento da União; e iii) executar a política de preços mínimos; b) executar os serviços bancários do Governo Federal e do BCB (mediante contrato); c) arrecadar os depósitos voluntários das instituições financeiras; d) executar os serviços de compensação de cheques e outros papéis; e) realizar a compra e a venda de moeda estrangeira, por conta própria ou por conta do BCB; f) executar a política de comércio exterior; g) financiar as atividades industriais e rurais (estas com favorecimento); e h) difundir e orientar o crédito, suplementando a rede bancária: i) levando em conta as diferenças entre as regiões do país; e ii) no financiamento do comércio exterior (art. 19).

No entanto, o BB permaneceu ainda com funções de banco central: agente financeiro do Tesouro; recebedor dos depósitos voluntários das instituições financeiras; e executor da compensação de cheques. Além disso, o orçamento monetário deveria ser elaborado em conjunto com o BCB (art. 20).

2.2.4 O relacionamento financeiro entre o BCB e o BB

Como foi mostrado no item anterior, o BB permaneceu com algumas funções de banco central (caixa do Tesouro, executor do serviço de compensação e depositário das reservas voluntárias das instituições financeiras).

Para desempenhar essas funções e também para dar suporte às atividades iniciais do BCB, foi criada, em março de 1965, a “conta de movimento”, cujo objetivo era registrar a arrecadação da taxa de fiscalização das instituições financeiras, bem como dos outros pagamentos e recebimentos do BCB. Sobre a conta não incidiriam juros, pois seu

⁴⁵ As funções de fomento foram utilizadas como forma de garantir apoio dos congressistas para a aprovação da Lei nº 4.595/64 (Nogueira, 1993: 128-36).

saldo “seria” nivelado diariamente. A iniciativa do lançamento foi do BB, e, no final de 1965, o saldo era credor e, desde então, nunca foi “zerado”. Todo o relacionamento financeiro entre BB e BCB era feito através da conta-movimento⁴⁶.

Até a edição da Circular nº 492, de 7.1.1980, que criou, no BCB, a conta “Reservas Bancárias”, os depósitos compulsórios das instituições financeiras eram recolhidos no BB na conta “Depósitos Compulsórios”. A conta “Reservas Bancárias”, no entanto, não abrangia os depósitos voluntários das instituições financeiras, que continuaram sendo recolhidos no BB, na conta “Depósitos de Instituições Financeiras”.

A partir de então, a conta-movimento passou a registrar:

a) emissões ou recolhimentos de papel-moeda efetivados pelo Banco do Brasil, com prévia autorização do Banco Central; b) coberturas de débitos do Tesouro Nacional, mediante uso de recursos de operações de crédito da união; e c) nivelamento diário da conta de reservas bancárias do Banco do Brasil ... (França, 1986: 47).

As demais operações entre o BB e BCB eram feitas através da conta “Reservas Bancárias”. Nela transitavam, com nivelamento diário pela conta movimento,

as operações da área bancária, as operações de câmbio, o movimento Gerof, a movimentação de fundos e programas, os recolhimentos de IOF e Proagro, os pagamentos das despesas administrativas e outros créditos, encargos e dispêncios do Banco Central (Furtado, 1993: 35).

Para se ter idéia do volume que transitou pela conta movimento, é necessário reproduzir a seguinte tabela:

⁴⁶ Não obstante o nome da conta ser “conta de movimento”, a literatura consagrou a versão “conta-movimento”.

TABELA 3 – Conta-movimento: fluxos acumulados em US\$ de ago. 1993

PERÍODO	NO ANO	ACUMULADO
1966	1.164	1.164
1967	1.714	2.905
1968	1.701	4.606
1969	2.584	7.190
1970	2.281	9.471
1971	1.051	10.522
1972	1.087	11.609
1973	527	12.136
1974	61	12.197
1975	10.427	22.624
1976	4.102	26.726
1977	8.795	35.521
1978	8.979	44.500
1979	11.899	56.399
1980	11.492	67.891
1981	8.702	76.593
1982	7.025	83.618
1983	5.141	88.759
1984	3.622	92.381
1985	5.054	97.435
1986 (fev.)	3.194	100.629

Fonte: Boletins do Banco Central do Brasil *apud* Furtado (1993: 36).

O valor acumulado de US\$ 100 bilhões é equivalente ao da própria base monetária no período (Furtado, 1993: 37). Chama atenção também que, a partir de 1980, data da criação da conta “Reservas Bancárias”, os valores registrados anualmente passam a ser declinantes.

Seguramente, a conta-movimento tornou-se uma “fonte automática” de recursos utilizados na condução de algumas políticas durante ditadura militar, que “capta recursos a custos elevados e os aplica em programas subsidiado via Banco Central ou através do Banco do Brasil” (França, 1986: 48)⁴⁷.

De fato, as funções típicas de banco central estavam divididas entre o BCB e o BB. O BCB, que tinha o monopólio da emissão, emitia papel-moeda para cobrir as operações do BB, como previa a Lei nº 4.595/64, já que nem sempre havia recursos específicos. Mas o BCB não era depositário exclusivo dos depósitos das instituições financeiras, nem era caixa do Tesouro.

2.2.5 As funções de fomento⁴⁸

As atividades de “redesconto seletivo”, isto é, fomento com crédito subsidiado pelo BCB contemplaram majoritariamente o “setor rural” e o “setor exportador” e, secundariamente, a indústria. Ao setor exportador, destinavam-se o Fundo de Financiamento à Exportação (Finex), o Programa de Refinanciamentos à Produção de Produtos Manufaturados Exportáveis (Resolução CMN nº 71/67) e o Programa Especial de Estímulo à Exportações (destinado a capital giro) (Resolução CMN nº 353/75) (Galvêas, 1982: 83-5)⁴⁹.

⁴⁷ Ao contrário do que afirma Gouvêa (1994: 149-62), o BB não utilizava a conta-movimento “em proveito de suas aplicações próprias” (França, 1986: 48).

⁴⁸ Não se trata de uma função totalmente estranha aos bancos centrais: “Em alguns países, como é o caso do Japão, o banco central, desde sua origem, dedicou-se também à atividade de fomento. A expansão monetária liga-se, dessa forma, diretamente ao crédito e desenvolvimento econômico” (Ferreira *et al*, 1998: 36).

⁴⁹ Para as outras atividades, além do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), existiam “em operação [1984]: ... *Fundo Geral para a Agricultura e Indústria* (FUNAGRI) - Programa de Incentivo à Produção de Borracha Natural, Programa Nacional do Alcool Rural e Industrial; Programa Nacional de Assistência à Agroindústria, Programa Nacional de Armazenagem Industrial, Programa Nacional do Calcário Agrícola-Industrial; *Fundo Nacional de Refinanciamento Rural* (FNRR) - Programa Nacional de Aproveitamento de Várzeas Irrigáveis, Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília, Programa de Investimentos Agrícolas, Plano de Desenvolvimento Rural Integrado do Nordeste de Minas Gerais, Programa de Financiamento de Equipamento de Irrigação, Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia, Plano de Recuperação de Cafezais, Plano da Safra Cafeeira, além de Linhas Específicas, onde poderiam ser enquadrados outros projetos a qualquer momento; *Fundo Nacional de*

2.3 O DESENHO INSTITUCIONAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (1965-1998)

2.3.1 A estrutura organizacional

O *Relatório* de atividades do BCB apresenta como se estruturou a burocracia do banco. Em 3.9.1965, o CMN aprovou a primeira estrutura organizacional do BCB, que era a seguinte:

- Gerência de Operações Bancárias (GEBAN)
- Gerência de Coordenação de Crédito Rural e Industrial (GECRI)
- Gerência da Dívida Pública (GEDIP)
- Gerência do Meio Circulante (MECIR)
- Gerência do Mercado de Capitais (GEMEC)
- Gerência de Operações de Câmbio (GECAN)
- Gerência de Fiscalização Cambial (FICAM)
- Gerência de Fiscalização Financeira (GEFIN)
- Gerência de Fiscalização e Registro de Capitais Financeiros (FIRCE)
- Delegacias Regionais
- Departamento Administrativo (DEPAD)
- Departamento Econômico (DEPEC)
- Departamento Jurídico (DEJUR)

Refinanciamento Industrial (Funagri-FNRI) – Programa de Desenvolvimento Agroindustrial, Programa Agroindústria, Programa Corredores de Exportação; *Fundo de Democratização do Capital das Empresas* (Fundece) – Programa de Apoio à Agroindústria do Setor Sucro-Álcooleiro; *Fundo Nacional de Refinanciamento Rural* (Funagri-FNRR) – Programa Especial de Créditos às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste, Programa de Desenvolvimento das Áreas Integradas do Nordeste, Programa de Aproveitamento de Recursos Hídricos do Nordeste Semi-Árido, Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste (Projeto Sertanejo), *Programa de Redistribuição de Terras e de Estimulo à Agroindústria do Norte e Nordeste* (Proterra-Terranova)” (Gouvêa, 1994: 210, n. 127).

A GEBAN assumiu as operações de redesconto da CARED do BB e dos depósitos compulsórios da ISBAN da SUMOC. Centralizaram-se neste departamento os instrumentos de política monetária.

As funções de fomento se concentraram na GECRI por meio da provisão de recursos para o financiamento às atividades agropecuárias e indústrias, assim como sua distribuição, controle e coordenação de sua aplicação através dos fundos criados.

A GEDIP tinha por tarefa emitir, colocar e resgatar os títulos públicos federais, desempenhando todas as funções relacionadas à dívida pública.

A MECIR sucedeu à Caixa de Amortização do Ministério da Fazenda nas funções relativas ao meio circulante.

Com a publicação da Lei nº 4.728, de 14.7.65, a GEMEC tinha por finalidade fiscalizar e desenvolver o mercado de capitais.

A GECAM assumiu as funções da Carteira de Câmbio do BB executadas em nome do Governo Federal e tinha o objetivo de estabilizar o mercado de câmbio e equilibrar o balanço de pagamentos. A FICAM ficou com a fiscalização desse mercado, sucedendo a FIBAN do BB, enquanto a FIRCE tinha de aplicar as normas para os capitais estrangeiros nos termos da Lei nº 4.131, de 3.9.62, alterada pela Lei nº 4.390, de 29.8.1965, e do Decreto nº 55.762, de 17.2.65.

A GEFIN sucedeu à ISBAN da SUMOC e acrescentou as suas tarefas toda a fiscalização do sistema financeiro nacional.

O DEPAD sucedeu a Secretaria-Geral da SUMOC e passou a executar os serviços de contabilidade, de pessoal, e de administração de material. O DEJUR também foi incorporado a partir da SUMOC e continuou a prestar assessoria jurídica.

O DEPEC, órgão assessor da Diretoria, manteve as funções que exercia na SUMOC e passou a elaborar o Orçamento Monetário.

É importante ressaltar que as diretorias eram personificadas e não receberam denominação por área de atuação, como mostra o Organograma I⁵⁰.

Algumas mudanças ocorreram em 1967. A principal foi a alteração do número de diretores do BCB (Lei nº 5.362, de 30.11.67) que passou de quatro para cinco. Na área de fiscalização foi recriada a ISBAN, que assumiu as funções da FICAM, da GEFIN relacionadas ao setor bancário e as atividades da GECRI relativas ao crédito rural. As funções de fiscalização da GEFIN referentes ao sistema não-bancário foram transferidas para a Inspeção de Mercado de Capitais (ISMEC), criada para este fim (Vieira, 1978: 379). O *Relatório* de 1967 aponta ainda o desmembramento da Contadoria Geral (CONGE) do DEPAD (*Relatório 1967*: 21).

Em 1968, foi criado o Centro de Processamento de Dados, vinculado ao diretor Hélio Vianna, e ocorreu a transferência de algumas gerências: a ISMEC ficou sob a jurisdição do diretor Germano Brito; FIRCE e GECAM passaram para o diretor Paulo Lyra; e a GECRI para o diretor Ary Burguer (Vieira, 1978: 380).

As diretorias passam a ser designadas por área de jurisdição em 1969. Foram definidas a Área Cambial (GECAM e FIRCE); Área Bancária (CEPRO, GEBAN e ISBAN); Área do Mercado de Capitais (GEMEC e ISMEC) e Área Administrativa e do Crédito Rural e Industrial (GECRI, MECIR e DEPAD). GEDIP, DEPEC e DEJUR ficaram subordinados ao presidente (Vieira, 1978: 380-1) (cf. Organograma II).

Em 1974, a Lei nº 6.045, de 15.5.1974, aumentou a diretoria para seis membros desmembrando a Área Administrativa e do Crédito Rural e Industrial em Diretoria do Crédito Rural e Industrial (DICRI) e Diretoria de Administração (DIRAD). A GECRI vinculada à DICRI desmembrou-se em Gerência do Crédito Rural (GERUR) e Gerência do Crédito Industrial e Programas Especiais (GEPSE). À DIRAD subordinaram-se o CEPRO (depois DEPRO), CONGE, MECIR e DEPAD, este posteriormente

⁵⁰ Os organogramas aqui mencionados poderão ser consultados no final do texto, nas páginas 184 a 198.

desmembrado em Departamento de Material e Patrimônio (DEMAP) e Departamento do Pessoal (DEPES) (Vieira, 1978: 381-2) (cf. Organograma III).

A Portaria nº 63, de 18.2.1975, consolidou a estrutura organizacional adotada pelo BCB, inclusive criando os gabinetes ligados às diretorias e à presidência. Entre 1974-79, ocorreram ainda: a) a uniformização da nomenclatura como, por exemplo, a ISBAN passou a se chamar Departamento de Fiscalização Bancária (DEFIB), a ISMEC mudou para DEFIM, a CONGE para Departamento de Administração Financeira (DEAFI); e b) novos departamentos foram criados: b.1) Departamento de Planejamento e Organização (DEORG), vinculado à DIRAD; b.2) Departamento do Contencioso (DECON), subordinado à presidência e desmembrado do DEJUR, que passou a se chamar Departamento de Consultoria Jurídica; b.3) Departamento de Controle de Operações Especiais (DEOPE), vinculado à DIBAN; b.4) Departamento de Câmbio (DECAN) e Departamento de Operações Internacionais (DEPIN), resultantes do desmembramento do Departamento de Operações de Câmbio (Vieira, 1978: 385-7); b.5) Departamento de Seleção e Treinamento (DESET), subordinado à DIBAN; e b.6) Departamento de Organismos e Acordos Internacionais (DEORI), vinculado à DIREX, que passou a ser designada como Área Externa e não mais Área Cambial (Salomão, 1981: 126) (cf. Organograma IV).

Deve-se destacar também que foi nesse período que aconteceu algo pouco comum na história institucional do BCB: a perda de funções. Com a criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pela Lei nº 6.385, de 7.12.1976, as funções de fiscalização do BCB previstas no artigo 1º da Lei 4.728, de 14.7.1965, foram transferidas para o novo órgão, pois o BCB não contava com “estrutura para acompanhar a dinamização do mercado de capitais” (Salomão, 1981: 105).

Em maio de 1979, o BCB estava estruturado da seguinte forma: *Presidência*: DEPEC, DEORG, DECON e DEJUR; *DICRI*: DEPSE, DERUR, DEOPE e DEFIB; *DIREX*: FIRCE, DEPIN, DEORI e DECAM; *DIMEC*: DEMEC e DEFIM; *DIBAN*:

DEBAN, DEDIP e GEOPE; e *DIRAD*: MECIR, DESET, DEPRO, DEPES, DEMAP e DEAFI (Salomão, 1981: 129).

Em relação à estrutura de 1974-79, ocorreram as seguintes mudanças: a) DEORG deixou a *DIRAD* e subordinou-se à Presidência; b) DEDIP deixou a Presidência e vinculou-se à DIBAN, na qual foi criada a Gerência de Operações do Mercado Aberto (GEOPE); e c) DEFIB e DEOPE saíram da DIBAN e foram incorporados à DICRI.

Duas considerações mais gerais podem ser feitas: de um lado, entre 1965 e 1979, quase dobrou o número de departamentos, que passaram de doze para vinte e três. De outro, o antigo Departamento Administrativo tornou-se Diretoria de Administração e subordinou seis departamentos a ela (o maior número) (Salomão, 1981: 126-30).

A principal alteração no período 1979-1984 foi a criação de mais uma diretoria, a da Dívida Pública (DIDIP), pelo Decreto-lei nº 1.795, de 8.7.1980. A ela subordinou-se o novo Departamento de Operações com Títulos e Valores Mobiliários (DEMOB). Com a extinção desta diretoria pelo Decreto nº 88.088, de 29.12.1982, o DEMOB vinculou-se à DIBAN.

No mesmo período, verificou-se ainda que o DEDIP incorporou a GEOPE, mas acabou sendo extinto. Criou-se o Departamento de Organização e Autorizações Bancárias (DEORB) vinculado à DIBAN, para onde foi transferido o MECIR. O DEORG foi extinto e suas funções foram distribuídas entre o Gabinete da Presidência, DEAFI, DEPRO e DEMAP. O DEPES incorporou o DETES e o DEJUR o DECON. DEFIB e DEOPE deixaram a DICRI e subordinaram-se à DIMEC (cf. Organograma V).

O ano de 1985 marca uma grande expansão da diretoria do BCB. O Decreto nº 91.148, de 15.3.1985, elevou o número de membros para oito, criando mais duas diretorias que foram posteriormente denominadas Diretoria da Dívida Pública e Mercado Aberto (DIDIP) e Diretoria de Fiscalização (DIFIS). Já o Decreto nº 91.961, de 19.11.1985, autorizou a criação de mais uma diretoria, que foi denominada Diretoria para Assuntos da Dívida Externa (DIVEX).

O DEMOB foi transferido da DIBAN para a DIDIP. Foi criado o Departamento da Dívida Externa (DEDIV) na DIVEX. A maior mudança ocorreu na DIVEX, que teve os seus departamentos ligados à área de fiscalização (DEFIB, DEFIM e DEOPE) reestruturados para Departamento de Cadastro e Informações (DECAD), Departamento de Fiscalização (DEFIS) e Departamento de Controle de Processos Administrativos e de Regimes Especiais (DEPAD) e subordinados à DIFIS. Na nova DIMEC, o DEMEC deu origem ao Departamento de Organização do Mercado de Capitais (DEORC) e ao Departamento de Normas do Mercado de Capitais (DENOC) (cf. Organograma VI).

Em 1986, o MECIR deixou a DIBAN e voltou a integrar a DIRAD. Em 1988, o DEPES foi substituído pelo Departamento de Desenvolvimento do Funcionalismo (DESEN). O DEMOB da DIDIP foi extinto e foram criados o Departamento da Dívida Pública e de Operações Especiais (DEDIP) e o Departamento de Operações de Mercado Aberto (DEMAB). DERUR e DEPSE foram reestruturados no Departamento do Crédito Rural e Industrial (DECRI) (cf. Organograma VII).

Em 1989, a DICRI foi extinta e o DECRI foi transferido para a DIBAN. A diretoria voltou a ter oito membros. Foram criados dois departamentos vinculados à Presidência: Departamento de Auditoria e Controle Interno (DEAUD) e Departamento de Planejamento e Organização Administrativa (DEPLA). O DEPRO passou a se chamar Departamento de Informática (DEINF).

Em 1990, as Unidades Regionais deixaram de se subordinar à DIRAD e passaram para o âmbito da Presidência. A DIBAN mudou seu nome para Diretoria de Política Monetária (DIPOM), incorporando a DIDIP. A DIREX passou a se chamar Diretoria de Câmbio de Assuntos Internacionais e, depois, Diretoria de Assuntos Internacionais, incorporando a DIVEX. DIDIP e DIVEX foram extintas.

O DEDIV foi incorporado à DIREX, assim como DEDIP e DEMAB à DIPOM. DEAUD e DEPLA, subordinados à Presidência, foram extintos. Ao que tudo indica, a DIMEC foi transformada na Diretoria de Normas e Organização do Sistema Financeiro (DINOR) porque esta diretoria é constituída pelas unidades subordinadas àquela

(DENOC e DEORC), além do DECRI e do DEORB da DIPOM. Esses quatro departamentos transformaram-se em três: Departamento de Normas do Sistema Financeiro (DENOR), Departamento de Organização do Sistema Financeiro (DEORF) e Departamento de Estudos Especiais e Acompanhamento do Sistema Financeiro (DEASF).

Em 1992, duas unidades foram recriadas: o DEPLA, mas desta vez vinculado à DIRAD, e o Departamento de Auditoria Interna (DEAUD), subordinado à Presidência. O DESEN alterou sua designação para Departamento de Administração de Recursos Humanos (DEPES). Foi criada a Secretaria Executiva da Diretoria (SECRE), com a conseqüente extinção dos gabinetes, e foi criado o cargo de Consultor da Diretoria.

Em 1995, criou-se a Diretoria de Política Econômica e o DEPEC passou a se subordinar a ela. Em 1996, foi instituída a Diretoria da Reestruturação do Sistema Financeiro Estadual e das Dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e o DEDIP vinculou-se a ela.

Em 1997, DEDIV e DEORI fundiram-se, sendo criado o Departamento da Dívida Externa e Relações Internacionais (DERIN). Em 1998, o DEASF foi extinto e o DECAD foi transferido da DIFIS para a DINOR (cf. Organograma VIII).

2.3.2 A diretoria

A composição da diretoria variou sensivelmente ao longo do período abordado. A primeira alteração ocorreu através da Lei nº 5.362, de 30.11.1967, que alterou o número de membros do CMN nomeados pelo Presidente da República – de seis para sete – afetando, conseqüentemente, a diretoria do BCB, que passou a contar com cinco membros, sendo um deles o presidente. O mandato também passou de seis para sete anos.

Como se sabe, o AI-5 acabou com os mandatos dos membros do CMN. Diante disso, o Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen (1974-79), resolveu transplantar esse dispositivo para a lei que regulava o BCB (Bulhões, 1990: 221-2). A Lei nº 6.045, de 15.5.1974, além de aumentar a diretoria em mais um membro, deixou claro que os

diretores do BCB eram “demissíveis *ad nutum*”(art. 5º) e que os diretores do banco continuariam a fazer parte do CMN, mas **sem direito a voto** (art. 3º § 2º), prerrogativa que teria apenas o presidente do BCB.

O Decreto-lei nº 1.795, de 8.7.1980, criou uma nova vaga na diretoria, que foi suprimida pelo Decreto nº 88.008, de 29.12.82.

Durante a “Nova República” a composição da diretoria foi alterada duas vezes. O Decreto nº 91.148, de 15.3.1985, elevou o número de membros de seis para oito e o Decreto nº 91.961, de 19.11.1985 acrescentou mais um membro a sua composição. Estes decretos também alteraram a relação entre o presidente e os diretores do BCB, atribuindo ao primeiro a competência de definir as funções dos segundos.

Atualmente, o Decreto nº 91.961/85 ainda está em vigor. No Governo Collor, diretorias foram extintas sem alteração da legislação federal, o mesmo ocorrendo com as diretorias que foram criadas durante o Governo Fernando Henrique. Isso fica claro com a Portaria nº 267, de 4.3.1996, do BCB, que instituiu o Regimento Interno do banco, estabelecendo, no seu artigo 3º, que a diretoria terá *até* nove membros.

2.3.3 A carreira

Nos termos do artigo 52, da Lei nº 4.595/64, o quadro de funcionários do BCB seria composto de pessoal próprio, de funcionários requisitados do BB e de outras instituições financeiras, bem como da SUMOC. Esta última parece ser a origem dos 302 funcionários do quadro próprio existentes em 31.12.1965, de um total de 890⁵¹.

O primeiro concurso público para o BCB ocorreu em 1966. Esse ano marcou a expansão do quadro de pessoal para 1.675 pessoas. O BB aumentou o número de funcionários cedidos de 571 para 1.126. Outros órgãos públicos cederam 242 funcionários.

⁵¹ Os dados a seguir mencionados foram extraídos do *Relatório de Informações* (1996).

Os aprovados no concurso de 1966 tomam posse em 1967, elevando o número do quadro próprio para 822 pessoas. O número de funcionários cedidos pelo BB aumentou para 1.512 e o número daqueles oriundos dos demais órgãos da administração pública diminuiu para 133 pessoas. O saldo, em 31.12.1967, era de 2.467 funcionários.

Ao longo da década de 1970 foram realizados vários concursos (externos e internos). Até 1974, o BCB contava com funcionários oriundos de oito diferentes órgãos públicos e cada grupo estava sujeito às normas do seu órgão de origem (Vieira, 1978: 399). Em 1975, foi instituído um Plano de Carreira e Salários para os funcionários do BCB. Foram criadas as Carreira de Administração com três níveis, Básico, Intermediário e Superior; Carreira Especializada englobando advogados, analistas, arquitetos, economistas, engenheiros e médicos; e, finalmente, as categorias isoladas como vigilantes, contínuos, etc.. É nesse período que os funcionários cedidos dos outros órgãos fizeram a opção prevista no artigo 52, § 5º, e passaram a fazer parte, em definitivo, do quadro próprio do BCB.

A Constituição Federal de 1988 deixou para regulamentar, por lei complementar, o funcionamento do BCB. Entretanto, em 1989, o BCB instituiu um novo Plano de Cargo e Salários, extinguindo as carreiras existentes. Foram instituídas duas novas carreiras: Auxiliar de Serviços Gerais (ASG) para portadores de diploma do curso médio e Técnico do Banco Central (TBC) para portadores de diploma de curso superior. Entretanto, o enquadramento nesta última se deu por tempo de serviço. Em 1992, por meio de um novo Plano de Cargos e Salários, essas carreiras foram renomeadas para Técnica e Auxiliar, sendo criada a carreira específica de Procurador.

No ano de 1990, foi realizado um concurso público, depois de mais de dez anos de ausência. Nesse ano também foi aprovada a Lei nº 8.112, de 12 de dezembro, cujo artigo 251 excluía os funcionários do BCB do Regime Jurídico Único. Em 1996, uma decisão do Supremo Tribunal Federal (ADIN 449-2), declarou inconstitucional o artigo 251 da Lei nº 8.112/90. Os funcionários do BCB deixaram de ser bancários e se tornaram servidores públicos.

O artigo 1º, da Medida Provisória nº 1.535, de 18.12.1996, criou a Carreira de Especialista composta por cargos de Analista, de nível superior, e a de Técnico de Suporte⁵², de nível médio, e a Carreira Jurídica composta pelo cargo de Procurador. A MP nº 1.535/96 previa que a Carreira de Especialista contaria com 6.170 postos distribuídos entre 711 no cargo de Técnico e 5.459 no cargo de Analista. A Carreira Jurídica teria 200 postos totalizando 6.370 servidores⁵³. Esta MP teve várias reedições (17) até ser convertida, com pequenas alterações, na Lei nº 9.650, de 27.5.1998. Em outubro de 1998, o BCB contava na Carreira de Especialista com 4.037 analistas, 620 técnicos e na Carreira Jurídica, com 153 procuradores. Em 1994, 1997 e 1998 novos concursos foram realizados⁵⁴.

2.3.4 As mudanças mais gerais no papel do Banco Central do Brasil

Uma das primeiras alterações significativas no papel desempenhado pelo BCB ocorreu com a publicação da Lei nº 5.143, de 20.10.1966, que estabeleceu, em seu artigo 11, a extinção da taxa de fiscalização prevista no artigo 16 da Lei nº 4.595/64. Essa lei foi modificada pelos Decreto-lei nº 1.638, de 6.10.1978, e este pelo Decreto-lei nº 2.076, de 20.12.1983.

A Lei Complementar nº 12, de 8.11.1971, determinou a emissão de títulos da dívida pública sem qualquer limite e autorizou a sua utilização para fins de política monetária, estabelecendo o BCB como responsável pela sua administração e o CMN como instância decisória.

⁵² O artigo 1º, da Lei nº 9.650, de 27.5.1998, alterou o nome do cargo de Técnico de Suporte para apenas “Técnico”.

⁵³ A Lei nº 9.650, de 27.5.1998, Anexo I, “Quantitativo da Cargos e Carreiras do Banco Central do Brasil”, prevê 861 técnicos e 5.309 analistas.

⁵⁴ O BCB também cede seus funcionários a outras agências do aparelho estatal. Em setembro de 1996, 166 servidores foram cedidos, sendo que três agências absorveram cerca da metade do total: Ministério da Fazenda (50), Ministério do Planejamento (16) e Presidência da República (16) (*Relatório de Informações*, 1996: 20).

O Voto nº 45/86, promulgado em 31.1.1986 pelo CMN, “congelou” o saldo da conta-movimento, pois a mesma não foi extinta, já que seu passivo “foi sendo saldado com o tempo” (Gouvêa, 1994: 286). Com efeito, se o relacionamento financeiro entre BB e BCB se dava por meio da conta-movimento e da conta “Reservas Bancárias” (criada pela Circular BCB nº 492/80), o congelamento daquela repercutiu nesta. A Resolução nº 1.091, de 20.2.1986⁵⁵, estabeleceu que o saldo da conta “Depósitos das Instituições Financeiras” (voluntários) no BB fosse transferido diariamente para o BCB. Somente então as reservas bancárias – compulsórias e voluntárias – foram centralizadas no BCB, deixando o BB de ser autoridade monetária (Silva, 1993: 43).

O Decreto-lei nº 2.376, de 25.11.1987, deu nova redação aos artigos 4º, XXVII, 8º, parágrafo único, e 16 da Lei nº 4.595/64. A competência do CMN passou a abranger também a forma e o prazo de transferência dos resultados do BCB para o Tesouro Nacional. O BCB não mais incorporava ao seu patrimônio os seus resultados, mas estes seriam, a partir de 1º.1.1988, apurados pelo regime de competência e transferidos para o Tesouro Nacional, após compensados eventuais prejuízos de exercícios anteriores. As receitas do BCB passaram a ser constituídas a partir das rendas: a) de operações financeiras e de outras aplicações de seus recursos; b) de suas operações de câmbio, da compra e venda de ouro e de qualquer outras operações em moeda estrangeira; e c) eventuais, inclusive as derivadas de multas e de juros de mora.

Este decreto-lei determinou que a dívida mobiliária interna da União somente poderia ser elevada para cobrir déficit no Orçamento Geral da União, mediante autorização legislativa, e para atender à parcela do serviço da dívida não incluída no Orçamento.

Além disso, o Decreto-lei nº 2.376/87, no artigo 11, estabeleceu que se fizesse o acerto, em janeiro de 1988, da contas entre Tesouro Nacional, BCB e BB. Entre elas está a conta-movimento.

⁵⁵ Em relação às caixas econômicas, verificar Resolução nº 1.093, de 20.2.1986.

O Decreto nº 94.443, de 12.6.1987, no seu artigo 1º, atribuiu ao Ministério da Fazenda, a partir de 1º.1.1988, a competência para planejar, supervisionar, normatizar e controlar os serviços de colocação e resgate de títulos da dívida pública mobiliária federal. O BCB deixou de utilizar os títulos da dívida pública para fins de política monetária e passou a ser agente do Ministério da Fazenda para a execução financeira dos serviços da dívida (art. 2º).

Por sua vez, o Decreto nº 94.444, de 12.6.1987, determinou que os fundos e programas de crédito do BCB fossem transferidos, em 1º.1.1988, para o Ministério da Fazenda. Naquele dia, o BCB perderia suas funções de fomento.

O artigo 4º, da Lei nº 7.862, de 30.10.1989, reza que os resultados positivos do BCB, apurados em seus balanços semestrais, seriam recolhidos ao Tesouro Nacional até o último dia do mês subsequente ao da apuração. O artigo 75, da Lei nº 9.069, de 29.6.95, alterou o prazo para até o dia 10 do mês subsequente ao da apuração.

A Lei nº 9.069/95 (Plano Real), no artigo 8º, alterou radicalmente a composição do CMN. Passaram a fazer parte dele o ministro da Fazenda (Presidente), o ministro do Planejamento e Orçamento e o presidente do BCB. Os membros nomeados tiveram seus mandatos extintos. Este “novo” CMN delibera por maioria de votos, mas o ministro da Fazenda pode deliberar *ad referendum* dos demais membros. As reuniões ordinárias passaram a ser mensais e a secretaria executiva foi alocada no BCB.

O artigo 9º dessa lei criou a Comissão Técnica da Moeda e do Crédito, composta pelos seguintes membros: presidente do BCB (coordenador); b) quatro diretores do BCB; c) presidente da Comissão de Valores Mobiliários; d) secretário-executivo do Ministério do Planejamento e Orçamento; e e) secretário-executivo, secretário do Tesouro Nacional e secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda. Cabe a essa Comissão propor a regulamentação das matérias tratadas nessa lei e de se manifestar, previamente, sobre as matérias de competência do CMN.

Vale a pena destacar que com a limitação à participação de quatro diretores do BCB manteve-se uma certa paridade entre o banco e as demais agências na composição da Comissão, impedindo que o BCB detivesse a maioria sobre ela, o que seria fácil se dela fizesse parte **toda** a diretoria. Entretanto, é provável que os membros oriundos do BCB votem em bloco, o que não é possível assegurar em relação aos outros membros da Comissão.

Com essa nova composição, a competência de julgar os recursos contra as decisões do BCB referentes à aplicação de penalidades por infrações à legislação cambial, de capitais estrangeiros e de crédito rural e industrial foi transferida do CMN para o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional⁵⁶ (art. 81).

A competência para determinar o recolhimento dos depósitos compulsórios não somente foi transferida do CMN para o BCB, como também os valores foram alterados para até cem por cento do total dos depósitos à vista e de até sessenta por cento de outros títulos contábeis das instituições financeiras conforme o artigo 19, da Lei nº 7.730, de 31.1.1989 (Cruzado Novo). Esta mesma lei determinou que o BCB passasse a receber os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras, pois o Decreto-lei nº 2.284, de 10.3.1986, já havia alterado a competência do BB como arrecadador dos depósitos mencionados.

A competência para fiscalizar, regulamentar e autorizar o funcionamento de consórcios, fundo mútuo e outras formas associativas foi estabelecida pela Lei nº 8.177, de 1º.3.1991.

A Constituição Federal de 1988 determinou que a indicação do presidente e dos diretores do BCB é de competência do presidente da República (art. 84, XIV), mas depende de aprovação pelo Senado Federal (art. 52, III, "d") por maioria simples. O

⁵⁶ Esse Conselho foi criado pelo Decreto nº 91.152, de 15.3.1985, no Ministério da Fazenda, composto por oito Conselheiros (um representante do Ministério da Fazenda, um do BCB, um do Banco Nacional da

artigo 192, que trata da estrutura do sistema financeiro, dispõe no inciso V que a nomeação, assim como os impedimentos após o exercício do cargo de membros da diretoria do banco central, será regulada por lei complementar.

O artigo 164, *caput*, estabelece que pertence à União a competência para a emissão da moeda e que esta será exercida pelo banco central. O parágrafo 1º veda ao banco central a concessão de empréstimos ao Tesouro ou a qualquer órgão que não seja instituição financeira. Entretanto, o parágrafo 2º permite que o banco central possa comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta da moeda e a taxa de juros.

Considerações Finais

As funções de *central banking* foram exercidas, até 1964, majoritariamente pelo Banco do Brasil. Os longos debates que antecederam a criação do Banco Central do Brasil, ocorrida apenas em 1964, revelam conflitos intraclasses e intraburocráticos (Minella, 1988). A criação do BCB, no entanto, não significou o fim desses conflitos. Um exemplo disso é que, por mais de 20 anos, o BCB teve de dividir suas funções com o BB, funcionando notadamente como uma agência de fomento. Durante esse período, estruturou-se internamente, sofrendo várias alterações em seu desenho institucional e passando por diversas modificações na composição da diretoria.

No decorrer de todas essas mudanças, alguns momentos são especialmente significativos para a história da instituição, como a criação da conta “Reservas Bancárias”; a extinção da conta-movimento; e a transferência das suas funções de fomento e da administração da dívida para o Ministério da Fazenda, posto que se referem à centralização das funções de *central banking* exclusivamente pelo BCB.

Habitação, um da Comissão de Valores Mobiliários e quatro representantes das entidades de classe dos mercados financeiro e de capitais).

O significado dessas mudanças será discutido no Capítulo IV.

CAPÍTULO III - A BUROCRACIA E OS DIRIGENTES ESTATAIS DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

Introdução

O objetivo deste capítulo é apresentar um perfil dos burocratas e dos dirigentes estatais do BCB. Em relação à burocracia, procura-se destacar suas conexões institucionais com agências multilaterais, organismos financeiros internacionais, bancos centrais e programas de pós-graduação no Brasil e no exterior. Quanto a estes programas, o capítulo privilegia a área de Economia, pois é a que concentra o maior número de trabalhos.

Pretende-se também mostrar a trajetória profissional – o “antes” e o “depois” – e a formação acadêmica dos presidentes da instituição, assim como a origem profissional – ou seja, os antecedentes – e formação acadêmica dos diretores. A sistematização dos dados referentes aos burocratas e dirigentes estatais permite a constatação de fenômenos, relações e tendências bastante interessantes.

Para realizar essa tarefa, foram utilizados os currículos disponíveis no BCB, bem como as informações fornecidas pelo DEPES. Esclarece-se que este departamento somente começou a sistematizar os dados constantes no primeiro item deste capítulo no ano de 1997.

3.1 A BUROCRACIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

3.1.1 Instituições no exterior não acadêmicas⁵⁷

Entre as instituições no exterior que oferecem cursos à burocracia do BCB, destacam-se o FMI, o FED, o CEMLA, a JICA e o Instituto Minerva.

3.1.1.1 Fundo Monetário Internacional

Os cursos oferecidos pelo FMI em 1997 foram os seguintes: “Programação e políticas financeiras; Estatísticas de moeda e bancos; Técnicas de análise e programação financeiras; Políticas relativas ao setor externo; Finanças públicas; Operações monetárias e cambiais; Estatística de balanço de pagamentos; e Estatística das contas nacionais”. Os cursos têm duração de 30 a 45 dias e 4 funcionários do BCB participaram deles. Em 1998, o curso Políticas relativas ao setor externo foi substituído pelo Curso Especializado sobre política cambial e apenas 2 funcionários participaram do convênio.

3.1.1.2 Federal Reserve System

Para os anos de 1997-98, o FED programou os seguintes cursos: *Seminar for Supervision from Latin American; Information Systems Continuing Education; Introduction to Examination School; Financial Institution Analysis School; Credit Risk Analysis School; Bank Management School; e World Bank/Federal Reserve System Seminar for Senior Bank Supervisors*. Em 1997, 12 funcionários participaram dos cursos oferecidos pelo banco central norte-americano e, em 1998, nenhum funcionário do BCB participou.

⁵⁷ É preciso ressaltar que há um número não identificado de servidores públicos que são lotados em agência multilaterais. O presente item engloba apenas a participação em cursos e seminários.

3.1.1.3 Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos

Na II Reunião de Técnicos de Bancos Centrais do Continente Americano, em 1949, surgiu a idéia de se criar, na América Latina, uma instituição de “ensino e investigação”, cujo objetivo seria trocar “informações” entre as autoridades monetárias. Criou-se um comitê, que, na III Reunião, aprovou a criação do CEMLA⁵⁸.

O CEMLA, com sede no México, é composto por 66 membros, dos quais 30 (trata-se dos bancos centrais latino-americanos, inclusive caribenhos) têm direito a voto. Os outros 36 membros (bancos de fomento, agências de fiscalização, FED, Banco do Canadá, Banco da França, Banco da Itália, Banco do Japão, etc.) têm direito à “voz”, mas não a voto.

Os cursos e seminários atendem “à solicitação dos membros sobre temas de interesse específico de cada instituição”. Durante 1997, foram realizados 45 cursos e seminários, cujos instrutores – 50 – são, na sua maioria, funcionários de bancos centrais latino-americanos (*Actividades*, 1998: 1-2). Os funcionários do BCB participaram de 8 cursos, a saber: Banco Central; Seminário Crise Financeira e Risco Legal para o Banco Central; Seminário Sistema de Pagamentos; Seminário Oficina sobre Sistema de Pagamentos e Liquidações (2); Auditoria Interna de Banco Central (2); e Seminário de Balanço de Pagamentos. Em 1998, o mesmo número de funcionários – 8 – participou dos cursos e seminários oferecidos pela referida instituição.

O CEMLA também organiza reuniões para “intercâmbio de opiniões e experiências” (*Actividades*, 1998: 6). Em 1997, foram realizados 20 encontros e os funcionários do BCB participaram dos seguintes: XXXIV Reunião de Governadores de Banco Central do Continente Americano (com a participação de 2 funcionários), LXIX Reunião de Governadores de Banco Central da América Latina e Espanha; Reunião da Junta Diretiva da Associação de Organismos Supervisores Bancários da América Latina e

⁵⁸ O CEMLA, na sua origem, foi financiado pelo FMI, BID, Fundação Ford, USAID e Fundação Rockefeller.

Caribe (1 diretor); Reunião sobre Administração de Recursos Humanos de Banco Central; Reunião Sobre Aspectos Contábeis de Banco Central (2); XIV Assembléia da Associação de Organismos Supervisores Bancários da América Latina e Caribe (2 participantes, sendo 1 diretor); LXV Reunião de Governadores de Banco Central da América Latina e Espanha; Reunião da Junta de Governo do CEMLA; Assembléia do CEMLA; II Reunião de Tesoureiros de Banco Central e XXV Reunião de Sistematização de Bancos Centrais Americanos e Ibéricos (3).

Por fim, em 1997, o CEMLA e o BCB organizaram a III Reunião de Auditores Internos de Banco Central, realizada em Fortaleza, de 25 a 29 de agosto, com a presença de 21 funcionários, e a II Reunião sobre Comunicação de Banco Central, ocorrida em Brasília, de 15 a 17 de outubro, com a presença de 59 funcionários.

3.1.1.4 Japan International Cooperation Agency

A JICA, criada em 1974, tem por finalidade “promover a cooperação internacional para o desenvolvimento social e econômico dos países em via de desenvolvimento” e oferece cursos nas seguintes áreas: Administração (compreendendo 11 sub-temas), Agricultura (dividida em 8 sub-temas), Bem-estar (7), Ciência (3), Comércio (9), Comunicação (7), Desenvolvimento (2), Energia (8), Floresta (1), Indústria (29), Infra-estrutura (11), Informática (7), Meio Ambiente (22), Mineração (2), Pesca (2), Recursos Humanos (7), Saneamento (4), Saúde (28), Transporte (11) e Veterinária (3). Os cursos duram de 1 a 9 meses. No ano fiscal de 1995, foram destinados 4,6 bilhões de ienes (aproximadamente US\$ 4 milhões) para o Brasil.

No ano de 1997, 1 funcionário do BCB participou deste programa. Já em 1998, foram 3.

3.1.1.5 Programa Minerva

O Instituto Cultural Minerva⁵⁹ foi criado por iniciativa de Sérgio Lins Andrade, da Construtora Andrade Gutierrez S.A.⁶⁰, diante da “necessidade de treinamento de alto nível nas modernas técnicas de administração pública para a burocracia governamental”. O Programa Minerva é, portanto, destinado a funcionários públicos⁶¹, que durante 16 semanas participam do curso *The Theory and Operation of a Modern National Economy*, cujos módulos econômicos⁶² são ministrados por professores da George Washington University. O curso também é constituído por “módulos especiais”⁶³ e visitas semanais a órgãos governamentais norte-americanos, agências multilaterais e empresas privadas.

⁵⁹ A diretoria do Instituto Minerva é composta por: Roberto Campos (presidente), Sérgio Lins Andrade (vice-presidente); Aloizio Mercadante, Antonio Delfim Netto, Ernane Galvêas, Francisco Dornelles, Marcílio Marques Moreira, José Serra, Murilo Macedo, Edmar Bacha, Jorge Oscar de Mello Flores e Aspásia Camargo (diretores).

⁶⁰ A Construtora financiou integralmente os dois primeiros cursos. A partir da terceira edição, o curso contou com o apoio financeiro de Walther Moreira Salles, Banco Garantia S.A., White Martins S.A. e Banco Real S.A..

⁶¹ O perfil desejado é o seguinte: ser graduado, ter entre 30 a 40 anos de idade, ser funcionário público há alguns anos, boa fluência na língua inglesa e ter mostrado uma performance acima da média na sua carreira.

⁶² A saber: *Principles of Microeconomics, Principles of Macroeconomics, International Trade Theory, Hemispheric Trade Integration, The Role of the Financial System, The Role of Government, Latin American Social Trends, Issues in Development, Intellectual Property Rights, The Institutions Necessary for a Liberal Economy; e Policies for Sustained Brazilian Economic Growth* (grifo meu).

⁶³ Estes módulos são ministrados por acadêmicos e por representantes do setor empresarial e das agências multilaterais, como, por exemplo: Dr. Uri Dadush, World Bank – *Trends in the Global Economy*; Dr. Sebastian Edwards, World Bank – *Latin American Economic Policy Trends*; Dr. David Fleischer, University of Brasília – *Corruption, Governability and Brazilian Political Reform*; Dr. Paul Holden, World Bank – *Unshackling the Private Sector*; Dr. Alexandre Kafka, IMF – *Policies for Sustained Brazilian Growth*; Dr. Paulo Leme, Goldman-Sachs – *Private Sector View of Government Decisions*; Dr. Claudio de Moura Castro, IDB – *Social Trends in Latin America*; Dr. John Page, World Bank – *The ‘Asian Tigers’ Experience*; Dr. Carlos Primo Braga, World Bank – *Policies for Sustained Brazilian Growth*; Dr. Carmen Reinhart, IMF – *Capital Movements*; Dr. Ricardo Santiago, IDB – *Policies for Sustained Brazilian Growth*; Dr. Geoffrey Shepherd, World Bank – *The Pros and Cons of an Industrial Policy*; Dr. Robert Sherwood – *Intellectual Property Rights*; Dr. Mary Shirley, World Bank – *The Pros and Cons of Privatization*; Dr. Roberto Vellutini, IDB – *The Intricacies of Stabilization Programs*.

TABELA 4 – Número de funcionários do BCB que participaram do Programa Minerva (1994-98)

ANO	NÚMERO
1994	3
1995	5
1996	7
1997	7
1998	9

Fonte: Banco Central do Brasil

3.1.1.6 Outras instituições

Dezoito funcionários participaram em 1988 de cursos e seminários em diversas instituições, tais como Cepal, Alca, BIS, Banco Mundial⁶⁴, e nos demais bancos centrais.

⁶⁴ O Banco Mundial, através do *Economic Development Institute (EDI)* ofereceu, em 1998, 20 cursos, cujos participantes são convidados. “Os participantes dos cursos consistem principalmente de funcionários públicos graduados e *staff* das organizações bilaterais e multilaterais, assim como dirigentes, jornalistas, ONGs, líderes sindicais e empresariais, e outros [atores] importantes para a construção do consenso ‘cívico’”. Os cursos são nas áreas de *Macroeconomic Policy and Management (Social Security and Pension Reform, Policies for Economic Growth, Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management, Macroeconomic Management, Global Integration and the New Trade Agenda: Conceptual Issues and Policy Options); Regulatory Reform and Private Enterprise (Regulation of Privatized Transport Services, Building Knowledge and Expertise in Infrastructure Finance, Budgeting Processes and Public Expenditure Management, Competition Policy, Global Reform and Privatization of Public Enterprises, Financial Sector Policy Management and Systems, Regulation of Privatized Transport Services, Urban and City Management, Leadership Dimensions of Financial Sector Supervision); Human Resources and Poverty (Health Sector Reform and Sustainable Financing, Population Economics and Reproductive Health, Education Policies); Environment and Natural Resources (Institutional Reform for Sustainable Rural Development, Water Policy Reform, Environmental Economics for Development Policy); Civil Society and Social Institutions (Social Dimensions of Development, Economic and Business Journalism, Anti-Corruption)*.

3.1.2 Instituições acadêmicas no Brasil e no exterior

Em 1995, o Departamento de Administração de Recursos Humanos (DEPES) publicou o *Projeto Compartilhar, 30 anos*, no qual consta toda a produção acadêmica dos funcionários concursados do BCB.

O BCB incentivou a participação de seus funcionários em cursos de pós-graduação, em nível de especialização, estabelecendo convênios com a FGV, USP e UnB. Esses cursos receberam o nome de “Curso de Formação Plena” (CFP), que resultou em 215 monografias durante o 2º semestre de 1993 e 1º semestre de 1994, e “Curso de Formação Superior” (CFS), que redundou em 63 monografias defendidas no 2º semestre de 1993.

Com relação ao Curso de Formação Plena (CFP), é possível sistematizar os seguintes dados:

TABELA 5 – Produção do Curso de Formação Plena (CFP) por área de concentração e instituição⁶⁵

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO	TOTAL POR INSTITUIÇÃO	TOTAL POR ÁREA
Economia	UnB 68 USP 32 FGV 26 não localizada 1	127
Administração	UnB 30 USP 11 FGV 4 não localizada 2	47
Informática	UnB 15 USP 3	18
Consórcio	USP 5 FGV 2	7
Contabilidade	UnB 1 USP 1 FGV 2	4
Direito	UnB 3 FGV 1	4
Outros	UnB 3 USP 1 FGV 4	8
TOTAL	215	215

Fonte: *Projeto Compartilhar* – Banco Central do Brasil

⁶⁵ Tendo em vista a grande quantidade – 278 – de monografias originárias do CFP e do CFS (ver tabela 6), decidiu-se classificar os trabalhos por grandes áreas e não por sub-áreas do conhecimento. Esta segunda forma de divisão foi feita em relação às dissertações de mestrado e às teses de doutorado em Economia (área em que se concentra a maioria dos titulados – ver tabelas 8 e 9), por se tratar de pesquisas de maior fôlego.

Nota-se que 59% das monografias escolheram a área de Economia e 54% delas foi defendida na UnB. Já entre os 22% que optaram pela área de Administração, 64% das monografias foram desenvolvidas na UnB

Quanto ao CFS, curso de especialização cujo convênio restringe-se à UnB e à USP, os dados obtidos revelam o seguinte:

TABELA 6 – Curso de Formação Superior (CFS) por área de concentração e instituição

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO	TOTAL POR INSTITUIÇÃO	TOTAL POR ÁREA
Economia	UnB 17 USP 15 não localizada 6	38
Administração	UnB 2 USP 9 não localizada 2	13
Informática	UnB 3 USP 2	5
Consórcio	USP 2	2
Contabilidade	UnB 2	2
Outros	UnB 1 USP 1 não localizado 1	3
TOTAL	63	63

Fonte: Projeto Compartilhar – Banco Central do Brasil

Os números do CFS guardam a mesma proporção que o CFP, tanto na área de Economia (60%), quanto na de Administração (21%). Com relação às instituições, não

há uma diferença significativa na área de Economia, pois 45% dos trabalhos foram desenvolvidos na UnB e 39% na USP. Já na área de Administração, há uma grande concentração das monografias na USP, que corresponde a 69% do total.

O BCB contava, em 1992⁶⁶, com 66 funcionários mestres e 9 doutores. Dos 66 mestres, 31 títulos eram das seguintes áreas: Administração (8); Arquitetura (1), Comunicação (1); Contabilidade (7), Direito (2), Engenharia (1); Estatística (4); História (1); Informática (2); Psicologia (2) e Sociologia (2). Os mestres em Economia representam a maioria dos titulados (38), dividindo-se em diversas instituições e desenvolvendo trabalhos sobre temas variados, conforme pode ser observado nas tabelas abaixo:

⁶⁶ O *Projeto Compartilhar* apresenta, para mestres e doutores, dados colhidos até 1992.

TABELA 7 – Mestres em Economia por instituição

INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE
UFPE	2
FGV	8
UnB	6
USP	4
UFVIÇOSA	4
UFRJ	3
UFCE	2
UFRGS	1
UFMG	1
HERIOT-WATT UNIVERSITY*	1
PUC/RJ	1
PUC/SP	1
ESAF**	1
TOTAL	35

Fonte: Projeto Compartilhar – Banco Central do Brasil

* Edimburgo, Escócia

* * Informação não confirmada

TABELA 8 – Mestres em Economia por tema

TEMA	QUANTIDADE
Sistema financeiro nacional e internacional	10
Setor agrícola	7
Dívida pública	6
Balanço de pagamentos/política cambial	3
Inflação	3
Política monetária	2
Outros	4
TOTAL	35

Fonte: Projeto Compartilhar – Banco Central do Brasil

Algumas observações devem ser destacadas: a grande maioria das dissertações de Mestrado foram desenvolvidas em programas vinculados à universidade pública (66%) e, principalmente, em universidades federais (54%). Entretanto, a FGV é a instituição que responde pelo maior número de dissertações defendidas.

Quanto ao tema das dissertações, a taxinomia é arbitrária e baseada apenas nos títulos das dissertações. A única categoria capaz de reunir os mais variados temas foi a classificação “sistema financeiro”.

Com relação aos 9 doutores em atividade em 1992, um defendeu tese em administração na FGV em 1982; outro defendeu tese em direito na USP em 1990; e 7 defenderam tese em economia, como mostra a tabela abaixo:

TABELA 9 – Doutores em Economia, por ano, instituição e tema

ANO	INSTITUIÇÃO	TEMA
1974	University of Chicago	Política monetária
1975	Vanderbilt University	Distribuição de renda
1986	University of Florida	Economia agrícola
1989	USP	Sem informação
1989	UNICAMP	Política monetária
1991	FGV	Inflação
1992	George Washington University	Política monetária

Fonte: *Projeto Compartilhar* – Banco Central do Brasil

É interessante notar que 4 doutores (57%) defenderam sua tese no exterior e 3 sobre política monetária. Também é oportuno ressaltar que não há nenhuma tese sobre política cambial, embora esta constitua uma importante área de atuação do BCB.

Para o período 1993-99, foram oferecidas 115 vagas para pós-graduação no BCB⁶⁷. Deste total, 53 (46%) são da área de Economia e 44 (38%) da Administração (conferir Tabela 10)⁶⁸.

⁶⁷ Houve 1 desistência e 3 desenvolveram pesquisa por conta própria, tendo o BCB atendido a 111 funcionários.

⁶⁸ A distribuição do restante das vagas foi a seguinte: 3 para mestrado em Contabilidade; 8 para mestrado, 1 para doutorado e 1 para pós-doutorado em Direito; 1 para mestrado em Estatística; e 4 para mestrado em Informática.

TABELA 10 – Ingresso no Programa de Pós-Graduação em Economia (1994-99)

ANO	MESTRADO	DOCTORADO
1994	5	3
1995	11	2
1996	6	3
1997	8	6
1998	6	2
1999	—	—
TOTAL	37	16

Fonte: Banco Central do Brasil

Das 53 pesquisas patrocinadas pelo BCB nos Programas de Pós-Graduação em Economia, 70% correspondem ao nível de mestrado e 30% ao nível de doutorado.

Com relação ao andamento das pesquisas desenvolvidas no Brasil e no exterior, pode-se observar que 43% das pesquisas em nível de mestrado já foram concluídas e 57% estão em andamento, enquanto somente 27% das pesquisas em nível de doutorado foram concluídas e 73% encontram-se em andamento (conferir Tabelas 11 e 12).

TABELA 11 – Situação das Pesquisas em nível de Pós-Graduação em Economia no Brasil (1993-99)

	MESTRADO	DOCTORADO	TOTAL
Concluídas	13	2	15
Em andamento	21	7	28
TOTAL	34	9	43

Fonte: Banco Central do Brasil

TABELA 12 – Situação das Pesquisas em nível de Pós-Graduação em Economia no exterior (1993-99)

	MESTRADO	DOUTORADO	TOTAL
Concluídas	3	2	5
Em andamento	–	4	4
TOTAL	3	6	9

Fonte: Banco Central do Brasil

As pesquisas de mestrado no Brasil respondem pela grande maioria 92%, enquanto as de doutorado representam 60%. O restante das pesquisas de doutorado – 40% – estão vinculadas a Programas no exterior, o que não deixa de ser significativo. Do total de pesquisas realizadas no Brasil, 79% são/foram desenvolvidas no mestrado, enquanto no exterior, 67% das pesquisas são/foram desenvolvidas no doutorado.

A título de ilustração, as Tabelas 13 e 14 apresentam as instituições nas quais as pesquisas são desenvolvidas.

TABELA 13 – Programa de Pós-Graduação em Economia no Brasil: instituições (1993-99)

INSTITUIÇÃO	MESTRADO	DOUTORADO
FGV/RJ	4	2
PUC/RJ	3	—
PUC/SP	2	—
UFC	1	—
UFMG	1	—
UFPE	1	—
UFRGS	1	—
UFRJ	1	2
UnB	14	1
UNICAMP	3	1
USP	3	3
TOTAL	34	9

Fonte: Banco Central do Brasil

As pesquisas de mestrado desenvolvidas no Brasil são efetuadas majoritariamente em instituições públicas (74%), dentre as quais se destaca a UnB (responsável por 56% das pesquisas desenvolvidas na universidades públicas ou 41% do total).

Com relação ao doutorado, 78% das pesquisas são desenvolvidas nas universidades públicas, sendo a USP responsável por 33% das pesquisas, seguida pela UFRJ com 22%. A UnB não atrai a mesma proporção de pesquisadores apresentada no mestrado.

A distribuição dos funcionários vinculados a Programas de Pós-Graduação em instituições estrangeiras é ilustrada pela tabela a seguir:

TABELA 14 – Programa de Pós-Graduação em Economia no exterior: instituições (1993-99)

INSTITUIÇÃO	MESTRADO	DOUTORADO
Columbia University	1	—
Cornell University	—	1
New York University	—	1
University of Chicago	—	1
University of Florida	—	1
University of Illinois	1	—
University of Massachusetts	—	1
University of Wisconsin	—	1
University of Yale	1	—
TOTAL	3	6

Fonte: Banco Central do Brasil

Uma avaliação global das tabelas por instituição revela que não há uma preponderância “ideológica” de nenhuma universidade ou “escola” de pensamento econômico, embora seja interessante notar que todos os cursos de pós-graduação no exterior tenham sido realizados em universidades norte-americanas. No que se refere às instituições brasileiras, o desempenho registrado pelo mestrado na UnB pode ser explicado pela localização da sede do BCB em Brasília, mesmo porque a UnB não constituiu uma “escola” própria. Chama atenção, porém, o fato do desempenho da UnB não se repetir no doutorado.

Uma vez terminadas suas pesquisas, os economistas retornam para o BCB, alocando-se preponderantemente nos seguintes departamentos:

TABELA 15 – Unidade de retorno dos economistas pós-graduados (1993-2002)

UNIDADE	MESTRADO	DOCTORADO	TOTAL
DEPEC	13	7	20
DEMAB	4	5	9

Fonte: Banco Central do Brasil

O DEMAB é o departamento responsável pela condução da política monetária. É a unidade *operacional* do BCB que contém o maior número de pós-graduados.

O maior número de pós-graduados em Economia está lotado no Departamento Econômico (DEPEC), que, segundo seu chefe no período 1991-93, constitui “o centro de inteligência macroeconômica do Banco Central ... [sendo que] o trabalho do Banco Central está atrelado à orientação programática do Ministro da Fazenda e de sua equipe econômica, em geral ligada a alguma corrente acadêmica” (Freitas, 1994: 26).

O chefe do DEPEC reconhece a pluralidade teórica dos funcionários sob a sua responsabilidade, mas

O Governo não pode, sob pena de paralisia, esperar um consenso na profissão para então tocar a política econômica. Uma linha tem que ser adotada e seguida... Mas se a discussão de política econômica é a vida do Departamento, e ela requer pluralismo ideológico para ter graça, por outro lado tem que ser administrada com cautela e disciplina, para que não se caia na armadilha de se criar uma unidade simplesmente crítica das autoridades... (Freitas, 1994: 27).

No DEPEC encontram-se funcionários identificados ou não com as políticas econômicas adotadas pelos decisores, bem como em relação às teorias econômicas que orientam estas decisões. Entretanto, como funcionários, devem se subordinar a elas.

3.2 A ALTA ADMINISTRAÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

3.2.1 Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB⁶⁹

A formação acadêmica e a origem profissional dos diretores do BCB ao longo de quatro governos encontram-se nos quadros apresentados a seguir:

QUADRO 1 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Castello Branco (1964-67)

Nº DE DIRETORES	4
GRADUAÇÃO	1 economista 3 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	sem informação
CARREIRA	3 ex-diretores do BB, com passagem pela SUMOC 1 assessor da Sumoc

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: Um dos diretores acumulou a diretoria da CACEX do BB, onde dava expediente

⁶⁹ Como a pesquisa empírica foi baseada nos currículos dos diretores do BCB arquivados nesta instituição, foi possível reunir apenas o passado profissional dessas pessoas. Já com relação aos presidentes, foi possível acompanhar sua trajetória profissional mesmo após terem deixado a instituição.

**QUADRO 2 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no
Governo Costa e Silva (1967-69)**

Nº DE DIRETORES	4
GRADUAÇÃO	2 economistas 2 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	1 especialista pela Universidade de Harvard
CARREIRA	1 funcionário da SUMOC 2 funcionários do BB (1 colocado à disposição da SUMOC e com passagem pelo FMI e BIRD) 1 ex-presidente do BRDE e ex-Secretário da Fazenda do RS

Fonte: Banco Central do Brasil

**QUADRO 3 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no
Governo Medici (1969-74)**

Nº DE DIRETORES	5
GRADUAÇÃO	3 economistas 2 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	1 doutor em Economia 1 especialista pela Universidade de Harvard
CARREIRA	1 funcionário do BB colocado à disposição da SUMOC e com passagem pelo FMI e BIRD 1 ex-secretário da Fazenda de MG 1 acadêmico (USP/Fea) 2 sem informação

Fonte: Banco Central do Brasil

**QUADRO 4 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no
Governo Geisel (1974-1979)**

Nº DE DIRETORES	5
GRADUAÇÃO	1 advogado 1 bacharel em letras 3 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	1 especialista em Direito da Universidade de Freiburg
CARREIRA	3 funcionários do BB 1 (advogado) vinculado ao sistema financeiro (Banco da Bahia) com passagem pelo FMI 1 sem informação

Fonte: Banco Central do Brasil

Em relação aos diretores do BCB, no período 1965-79, é possível afirmar que são oriundos majoritariamente de órgãos públicos – sobretudo da SUMOC e do BB –, e este parece ser o fator principal para o recrutamento da diretoria. Contudo, já começa a se destacar a presença de economistas como a formação acadêmica mais recorrente dos diretores. Há, contudo, um único doutor (Paulo Yokota), entre as dezoito pessoas que ocuparam esse cargo. E, pela primeira vez, um diretor é nomeado presidente da instituição (Paulo Lira).

Os diretores do BCB no último governo da ditadura militar apresentam algumas características diferentes em relação àqueles do período anterior, a saber:

**QUADRO 5 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no
Governo Figueiredo (1979-85)**

Nº DE DIRETORES	12
GRADUAÇÃO	7 economistas 2 advogados 2 sem informação 1 engenheiro
PÓS-GRADUAÇÃO	3 doutores em Economia 1 especialista em Economia pela Univ. de Cambridge 1 especialista em Engenharia Eco. e Adm. Ind. UFRJ
CARREIRA	8 funcionários do BCB: 3 com carreira desenvolvida no BCB; 2 com passagens pela SUMOC e Ministério do Planejamento; 1 com passagem pelo IBMEC; 1 ex-presidente do BANESTADO; e 1 ex-diretor da CEF e com passagem pelo sistema financeiro (Aplik) 1 funcionário do BB, SUMOC e ex-diretor do BB, com passagem pela “iniciativa privada” (Grupo Monteiro Aranha) 1 acadêmico e consultor 2 acadêmicos com vínculos com o sistema financeiro Unibanco/Banco Geral do Comércio e Garantia

Fonte: Banco Central do Brasil

*Obs.: Os doutoramentos ocorreram no exterior: um na Universidade de Standford e dois (sendo um deles o engenheiro) na Universidade de Chicago.

No Governo Figueiredo, pela primeira vez, foram nomeados diretores cuja origem profissional foi legitimada pelo título acadêmico. Inclusive, um deles, Carlos Langoni,

foi nomeado presidente da instituição. Destaca-se também que todos os diretores responsáveis pela política monetária eram graduados em Economia.

Com relação à “Nova República”, optou-se por separar os diretores apontados pelo presidente eleito Tancredo Neves daqueles que os substituíram quando o presidente José Sarney decidiu trocar a equipe econômica.

QUADRO 6 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB na “Nova República” (1985) (equipe de Tancredo Neves)

Nº DE DIRETORES	8
GRADUAÇÃO	4 economistas 1 engenheiro economista 1 engenheiro 1 administrador 1 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	2 doutores em Economia 2 mestres em Economia 1 mestre em Contabilidade
CARREIRA	5 funcionários do BCB: 2 com carreira desenvolvida no BCB; 1 com passagem pelo IBMEC; e 1 com passagem pelo Min. Faz. e BD-RJ 1 com passagens pelo BID e BRB. 1 com vínculo com o sistema financeiro público (Banespa) e privado (Itaú) 2 acadêmicos com vínculos com o sistema financeiro (Corretora Levy)

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: O doutoramento do engenheiro foi realizado na John Hopkins University. Não foi possível identificar a graduação do outro doutor em Economia pela FGV/Epge e com pós-doutorado na Universidade de Chicago.

Os mestrados em Economia foram realizados na FGV/Epge por funcionários do BCB.

O diretor de Fiscalização era graduado em Economia e Contabilidade. O seu mestrado foi em Contabilidade pela USP/Fea. Nomeado pelo Governo Figueiredo, permaneceu no cargo até 29.8.85.

Três diretores dessa equipe permaneceram no BCB durante o Governo Sarney.

Os diretores da “equipe” de Tancredo Neves apresentavam uma característica muito interessante: “raramente o Banco Central havia tido uma diretoria tão conservadora e tão coerentemente ortodoxa”. Nesse sentido, já se sabia o diagnóstico e o tratamento a ser adotado pela política monetária: “a inflação decorria do déficit público, e este da expansão monetária. Receita: juros altos, política monetária restrita, crédito curto, demanda baixa, recessão (Sardenberg, 1987: 95).

Diferentemente dessa “equipe”, a diretoria composta por iniciativa do presidente José Sarney e de seu ministro da Fazenda, Dilson Funaro, tinha vários economistas heterodoxos entre seus membros.

QUADRO 7 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB na
“Nova República” (1985-1990) Governo Sarney

Nº DE DIRETORES	21*
GRADUAÇÃO	8 economistas 5 administradores** 1 engenheiro 1 sociólogo 6 sem informação
PÓS-GRADUAÇÃO	4 doutores em Economia 1 doutor em Administração 2 doutorandos 2 mestres em Economia 1 Especialista pela USP/Fea
CARREIRA	10 funcionários do BCB: 3 com carreira desenvolvida no BCB; 3 com passagens pelo BID e BRB, Ministério da Fazenda e Seplan e BNH; 1 ex-diretor do BANESPA; 1 com passagem pelo sistema financeiro (Banco Boavista e Corretora Patente); e 2 sem informação 4 acadêmicos - 2 doutores em Economia - com vínculos com o sistema financeiro (Garantia, Brasil Warrant, Anbid e Invesbanco) 1 vinculado ao sistema financeiro (Unibanco) 1 acadêmico - doutor em Economia - com vínculo com o setor comercial (Pão de Açúcar) e passagem pela Corretora Banespa e Unibanco 1 acadêmico - doutor em Administração - com vínculo com o setor industrial (Votorantim) 1 acadêmico com vínculos com o sistema financeiro público e privado 1 ex-diretor do BANESPA 2 sem informação

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: Foram mantidos, por períodos variados, três diretores da equipe anterior.

*Carlos Thadeu de Freitas Gomes ocupou a diretoria em duas oportunidades: 8/85 a 4/86 e 12/88 a 6/89.

** Um dos administradores é formado também em Direito e Economia. Contudo, o seu doutoramento é em Administração na USP/Fea.

Os doutoramentos foram realizados no M.I.T., Stanford University, Harvard University e FGV/Epge. Este último é de um funcionário de carreira do BCB.

Os doutorandos são Pérsio Arida que defendeu sua tese, no M.I.T., apenas em 1991, e Wadico Bucchi, futuros presidentes do BCB.

Os mestrados foram realizados na FGV/Epge e são de funcionários de carreira do BCB.

Dos vinte diretores que compuseram a diretoria do BCB no período examinado, pelo menos nove – quase a metade – eram economistas, dentre os quais os “pais” do Plano Cruzado: Pérsio Arida (DIBAN), André Lara Resende (DIDIP) e Luiz Carlos Mendonça de Barros (DIMEC). É importante destacar que os substitutos na DIDIP (Alkimar Moura) e na DIMEC (Luiz Aranha Corrêa do Lago) também eram economistas e que todos tinham algum vínculo com o mercado financeiro. O substituto de Pérsio Arida na DIBAN, Wadico Waldir Bucchi, não era economista, mas chegou à presidência do BCB.

Apesar da metade dos diretores ter iniciado a sua carreira no BCB, apenas três desenvolveram-na no seu interior, enquanto cinco o fizeram fora da instituição.

O governo Collor inicia uma “fase” no BCB na qual os diretores de política monetária e assuntos internacionais são economistas.

**QUADRO 8 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no
Governo Collor (1990-92)**

Nº DE DIRETORES	10*
GRADUAÇÃO	9 economistas** 3 contadores**
PÓS-GRADUAÇÃO	5 doutores em Economia 1 mestre em Economia 1 doutor em Contabilidade 1 doutorando em Contabilidade
CARREIRA	4 funcionários do BCB (2 doutores), sendo que 3 possuem passagens pelo sistema financeiro (Planibanc e Banco Boavista) e o outro com carreira no Ministério da Fazenda 2 acadêmicos com vínculos com o sistema financeiro (Garantia/Salomon Brothers e CVM/ABAMEC) 2 acadêmicos - doutores - com passagens pelo BNDES (1 com passagem também pelas secretarias estaduais de SP e do RJ) 2 consultores

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: *Dois diretores nomeados durante o Governo Sarney permaneceram no cargo até 22.4.1990 e não compõem este total de 10 diretores.

**Dois diretores possuem graduação em Economia e em Ciências Contábeis, sendo 1 deles mestre em Contabilidade e doutorando na USP/Fea. O doutorado em Contabilidade também é da USP/Fea.

Os doutoramentos ocorreram na London School of Economics, no M.I.T., na Princeton University e dois na FGV/Epge e o mestrado foi feito na Unicamp.

Com efeito, mais da metade dos diretores – sendo cinco doutores e um mestre – possuía pós-graduação em Economia.

Foi no Governo Itamar que ocorreu a primeira nomeação para a presidência da instituição de um funcionário do BCB: Gustavo Loyola – não obstante uma parte de sua

carreira ter sido construída fora da instituição. O presidente Itamar Franco nomeou diretores do BCB com as seguintes características:

QUADRO 9 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Itamar Franco (1992-1994)

Nº DE DIRETORES	13
GRADUAÇÃO	9 economistas* 2 administradores 3 contadores*
PÓS-GRADUAÇÃO	6 doutores em Economia 1 doutor em Contabilidade 1 doutorando em Contabilidade
CARREIRA	7 funcionários do BCB, sendo que 2 são doutores e têm passagem pelo sistema financeiro (Banco Boavista/Corretora Patente e Planibanc) 1 acadêmico com vínculo com o sistema financeiro (Banco Pirelli e Syntech DTVM) 1 acadêmico com passagem pelo sistema financeiro (BMG) e ex-secretário da Fazenda de BH 1 vinculado ao sistema financeiro (Banco da Bahia) 2 acadêmicos 1 consultor

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: * Um dos diretores é graduado em Economia e Ciências Contábeis. É mestre em Contabilidade e doutorando na USP/Fea.
Um funcionário de carreira do BCB é doutor pela George Washington University. Dois, com passagem pelo mercado financeiro, são doutores pela FGV/IBE/EPGE.
Os outros doutores foram titulados pela Universidade de Harvard, Universidade de Standford e pela New School of Social Research.

Nota-se que, dentre os oito diretores economistas – pois um deles seguiu a carreira acadêmica na área de Ciências Contábeis –, seis são doutores. Os economistas permanecem tanto na diretoria de política monetária como na de assuntos internacionais.

O Governo Fernando Henrique Cardoso constitui uma continuidade em relação ao governo anterior, ao manter três diretores do BCB, sendo dois deles responsáveis pelas principais políticas do banco: monetária e cambial.

QUADRO 10 – Formação acadêmica e origem profissional dos diretores do BCB no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-98)

Nº DE DIRETORES	9
GRADUAÇÃO	6 economistas 2 administradores 1 contador
PÓS-GRADUAÇÃO	5 doutores em Economia
CARREIRA	4 funcionários do BCB 1 doutor com circulação na Secretaria da Fazenda de SP, Banespa e pela “iniciativa privada” (Paranapanema S.A.) 2 acadêmicos com vínculos com o sistema financeiro (Unibanco e Banco Pirelli/Syntech DTVM) 1 acadêmico e consultor 1 acadêmico

Fonte: Banco Central do Brasil

Obs.: Os doutoramentos foram realizados na Universidade de Harvard (2), na Universidade da Califórnia, Berkeley (2) e na Universidade de Stanford.

Neste governo, dos seis diretores economistas cinco são doutores. Além de ocuparem as diretorias de política monetária e assuntos internacionais, um economista

passou também a ocupar a nova diretoria de política econômica (Francisco Lopes, que seria nomeado presidente da instituição em janeiro de 1999). Nenhum diretor oriundo da burocracia do BCB possui pós-graduação.

Após a apresentação do perfil das diretorias correspondentes a cada governo, a sistematização desse conjunto de dados nas Tabelas 16 e 17 possibilita uma visão mais abrangente e comparativa:

TABELA 16 – Formação acadêmica dos diretores do BCB (1964-1998)

GOVERNO F. A.	C. Branco 1964-7	C. e Silva 1967-9	Medici 1969-74	Geisel 1974-9	Figueiredo 1979-85	T. Neves (Equipe)	Samery 1985-90	Collor 1990-2	Itamar 1992-4	F 1995-8	Total
Nº de diretores	4	4	5	5	12	8	21	10	13	9	91
GRADUAÇÃO											
Economia	1	2	3		7	5	8	9*	9*	6	50
Direito				1	2						3
Engenharia					1	1	1				3
Administração						1	5		2	2	10
Contabilidade								3*	3*	1	7
Letras				1							1
Sociologia							1				1
Sem informação	3	2	2	3	2	1	6				19
PÓS-											
GRADUAÇÃO											
Economia (D)			1		3	2	4	5	6	5	26
Economia (M)						2	2	1			5
Administração (D)							1				1
Contabilidade (D)								1	1		2
Contabilidade (M)						1					1
Doutorandos							2	1	1		4
Especialização		1	1	1	2		1				6
Sem informação	4	3	3	3	2	2	6		1		24
Sem Pós-graduação				1	5	1	5	2	4	4	22
Total Pós-graduação	--	1	2	1	5	5	10	8	8	5	45

Fonte: Banco Central do Brasil

Legenda: F. A. = Formação Acadêmica; D = doutorado; M = mestrado

* O número maior de graduados em relação ao número de diretores explica-se pelo fato de que alguns deles possuem graduação em Economia e em Ciências Contábeis.

Tabela elaborada a partir de sugestão do Prof. Dr. Ary Cesar Minella

TABELA 17 -- Origem profissional dos diretores do BCB (1964-1998)

GOVERNO ORIGEM	C. Branco 1964-7	C. e Silva 1967-9	Medici 1969-74	Geisel 1974-9	Figueiredo 1979-85	T. Neves (Equipe) 1985-90	Collor 1990-2	Itamar F. 1992-4	F. Cardoso 1995-8	Total
Nº de diretores	4	4	5	5	12	8	10	13	9	91
SUMOC	1	1								2
Carreira na instituição	1	1								2
BANCO DO BRASIL	3	2	1	3	1					10
Carreira na instituição		1		3						4
Passagem pela SUMOC	3									3
Passagem pela SUMOC e pelos org. financeiros internacio.		1	1							2
Passagem pelo s. f. pub. e "iniciativa privada"					1					1
BANCO CENTRAL DO BRASIL					8	5	4	7	4	38
Carreira na instituição					3	2		5	4	17
Passagem por outras agências estatais					2		1			4
Passagem pelo s. f. priv. e pub.						1				3
Passagem por outras agências estatais e pela "iniciativa privada"					1					1
Passagem pelo s. f. pri. e/ou suas organizações de classe					1	1	3	2		8
Passagem pelo s. f. pub S. I					1	1				3
ADMINIS. DIRETA		1	1			2				2
Passagem por Secretarias de Estado			1							1

Os dados sistematizados na Tabela 16 permitem verificar que os graduados em economia representam a maioria dos diretores do BCB em todos os governos⁷⁰, chegando a 90% no Governo Collor (1990-92). O Governo Figueiredo (1979-85) marca o início da presença de pós-graduados entre os diretores do BCB, que passa a ser, nos governos seguintes, superior a 50%⁷¹. Novamente, o Governo Collor apresenta o maior número de pós-graduados (80%), mas é o Governo Fernando Henrique (1995-98) que apresenta o maior índice de doutores em Economia (55%).

Os dados sistematizados na Tabela 17 permitem observar que até o Governo Geisel (1974-79) a maioria dos diretores do BCB era recrutada no BB. A primeira diretoria (1965-67) era composta por 75% de funcionários do BB cedidos à SUMOC. Metade dos diretores do BCB durante o Governo Costa e Silva (1967-69) era oriunda do BB. O Governo Geisel apresenta também um dado interessante: 60% dos diretores do BCB fizeram sua carreira no BB.

Já o Governo Figueiredo representa uma ruptura em relação à forma de recrutamento da diretoria do BCB, pois 67% dos diretores foram recrutados no próprio BCB – índice ainda não superado. Marca também o início do recrutamento de diretores entre acadêmicos e/ou consultores (25%), cuja legitimidade está baseada, na maioria das vezes, em um título de pós-graduação. Esta proporção se mantém na “equipe” formada pelo presidente eleito Tancredo Neves (1985).

Com relação a essas novas formas de recrutamento, observa-se que os Governos Sarney (1985-90), Itamar Franco (1992-94) e Fernando Henrique mantêm aproximadamente 50% da diretoria constituída por funcionários do BCB. No Governo Collor, há uma queda nesse índice para 40%. Quanto à outra metade, nota-se que ela é recrutada majoritariamente entre acadêmicos e/ou consultores: 33% no Governo Sarney;

⁷⁰ Infelizmente, faltam dados sobre a graduação dos diretores nos Governos Castello Branco (1964-67), Geisel (1974-79) e Sarney (1985-90).

⁷¹ Mesmo faltando dados para o Governo Sarney (1985-90), a porcentagem de diretores com pós-graduação neste governo chegou a 48%.

60% no Governo Collor; 38% no Governo Itamar Franco; 55% no Governo Fernando Henrique.

Nos Governos Sarney e Itamar Franco, os demais diretores são recrutados diretamente no mercado financeiro. É importante lembrar que entre os acadêmicos e/ou consultores, há diretores vinculados ao sistema financeiro.

Dos 91 membros da diretoria do BCB entre 1965-98, 38 (42%) são oriundos da burocracia do BCB e cerca da metade destes – 17 – fizeram carreira exclusivamente na instituição. Já os acadêmicos e/ou consultores representam 29 indivíduos (32%), sendo que mais da metade destes – 16 – apresentam algum vínculo com o sistema financeiro privado. A terceira fonte de recrutamento foi o BB com 10 funcionários (11%). Entretanto, nenhum funcionário do BB compõe a diretoria do BCB desde 1985⁷².

Como última observação, dos 73 diretores que passaram pelo BCB desde o Governo Figueiredo, nota-se que 30 deles (41%) – independentemente de onde tenham iniciado sua carreira – apresentaram algum vínculo com o sistema financeiro privado. Os diretores que tinham este vínculo representavam, no Governo Figueiredo, 3 (25% do total); na “equipe” escolhida pelo presidente eleito Tancredo Neves, 5 (62%); no Governo Sarney, 9 (43%); no Governo Collor, 5 (50%); no Governo Itamar Franco, 5 (38%); e no Governo Fernando Henrique, 3 (33%).

3.2.2 Trajetória profissional e formação acadêmica dos presidentes do BCB

Diferentemente da apresentação anônima dos diretores do BCB, os presidentes serão identificados tendo em vista a posição e o papel central que ocupam na instituição. É importante também acompanhar, com maior precisão, a trajetória profissional e a formação acadêmica dos presidentes.

⁷² É importante lembrar que muitos funcionários de carreira do BCB que foram ou são diretores da instituição ingressaram inicialmente no BB, tendo optado por permanecer no quadro de funcionários do BCB conforme previa a Lei nº 4.595/64.

QUADRO 11 – Trajetória profissional dos presidentes do BCB (1965-1998)

NOME	PERÍODO		ATIVIDADES ANTERIORES À PRESIDÊNCIA	ATIVIDADES POSTERIORES À PRESIDÊNCIA
Dênio Nogueira	04.65 03.67	a	FGV/IBRE, CNE e SUMOC	Banco Geral do Brasil
Ruy Leme	03.67 02.68	a	USP, Governo Carvalho Pinto e CONSPLAN	Comind
Ernane Galvêas	02.68 03.74 08.79 01.80	a e a	BB, SUMOC e CACEX Aracruz Celulose	Aracruz Celulose Ministério da Fazenda Consultor
Paulo Lira	03.74 03.79	a	BB, BIRD, FMI e BCB	Sem informação
Carlos Brandão	03.79 08.79	a	BB e BCB	Banco Economico Andima, Conf. Nac. Inst. Financ e Sind. Bancos RJ
Carlos Langoni	01.80 09.83	a	FGV/EPGE, BCB e Consultoria	FGV/EPGE Consultoria
Affonso Pastore	09.83 03.85	a	USP/Fea, Secretário da Fazenda de SP e Consultoria	USP/Fea Consultoria
Antonio Lemgruber	03.85 08.85	a	FGV/EPGE, Banco Boa Vista, Febraban e Aberj	Banco Boa Vista Banco Liberal Anbid e Febraban
Fernão Bracher	08.85 02.87	a	Banco da Bahia, BCB, Bradesco, Fiesp e Anbid	Banco BBA
Francisco Gros	02.87 05.87 05.91 11.92	a e a	Corretora Multiplic, CVM, Unibanco e BNDES Aracruz Celulose e BFC Banco	Banco BFC Morgan Stanley Co.
Fernando Milliet	05.87 03.88	a	Comind, Assoc. Comercial, Secretário Administração do Governo Paulo Egydio Martins, Banespa e Asbace	Seguradora Soma
Elmo Camões	03.88 06.88	a	BB, BCB, Banespa, Banco Sogeral, Febraban e Abbc	Banco Martinelli
Wadico Bucchi	06.89 03.90	a	USP/Fea, PUC-SP, Assessor Secretaria Administração do Estado de SP, Banespa, BCN, Banco Itamaraty e BCB	USP/Fea
Ibrahim Eris	03.90 05.91	a	USP/Fea e Linear DTVM	Linear Investimentos

Gustavo Loyola	11.92 03.93 06.95 08.97	a e a	BCB, Planibanc (corretora e banco investimento) e Febraban MCM Consultores	MCM Consultores Consultoria Tendências
Paulo Ximenes	03.93 09.93	a	BCB, Ministério da Fazenda e Banco Mundial	BB
Pedro Malan	09.93 01.95	a	PUC-RJ, IPEA, ONU, Banco Mundial e Negociador Chefe da Dívida Externa (1991-93)	Ministério da Fazenda
Pérsio Arida	01.95 06.95	a	PUC-RJ, Seplan, BCB, Brasil Warrant, Unibanco e BNDES	Opportunity
Gustavo Franco	08.97 a 01.99		PUC-RJ, Ministério da Fazenda e BCB	PUC-RJ

Fonte: Banco Central do Brasil

O BCB teve 19 presidentes em trinta e três anos (1965-98), sendo que três deles ocuparam o cargo em duas oportunidades. Nesse sentido, ocorreram 22 substituições, perfazendo uma média de 1 presidente a cada 18 meses.

Tomando-se o período do regime ditatorial militar (1965-85), verificam-se oito substituições (sendo que uma pessoa ocupou o cargo em dois períodos distintos), o que dá uma média de 1 presidente a cada 30 meses. Entretanto, se for isolado o Governo Figueiredo, houve uma rotatividade de 4 presidentes, uma média de 1 a cada 18 meses.

O mandato mais longo foi o primeiro exercido por Ernane Galvêas (fev. 1968 a mar. 1974), seguido pelo seu sucessor Paulo Lira (mar. 1974 a mar. 1979).

Durante a “Nova República” foram seis presidentes: uma média de 1 a cada 10 meses. A média sobe para 1 a cada 16 meses no Governo Collor, quando “apenas” dois presidentes ocuparam a presidência do BCB. Já no Governo Itamar Franco foram três presidentes, uma média de 1 a cada 8 meses. O Governo Fernando Henrique Cardoso mantém a média do Governo Collor: 1 presidente a cada 16 meses.

Quanto às atividades exercidas anteriormente à posse na presidência do BCB, verifica-se que nove presidentes – o que representa aproximadamente a metade dos

dezenove – tiveram alguma relação com o sistema financeiro. Durante o regime ditatorial militar, nenhum presidente, antes de assumi-la, era vinculado com o sistema financeiro privado. Este vínculo sobe para 75% a partir da “Nova República”, ou seja, de doze presidentes, apenas três não “passaram” pelo sistema financeiro privado.

Em relação às atividades exercidas posteriormente à demissão do cargo, a média geral permanece: nove entre os dezenove presidentes estabeleceram algum vínculo com o sistema financeiro, sem distinção entre o regime ditatorial militar e o democrático.

QUADRO 12 – Formação acadêmica dos presidentes do BCB (1965-1998)

NOME	PERÍODO	GRADUAÇÃO	INSTITUIÇÃO E ANO	PÓS-GRADUAÇÃO (NÍVEL)	INSTITUIÇÃO E ANO
Dênio Nogueira	04.65 a 03.67	Ciências Econômicas	Un. Do Brasil 1944	Economia Especializa.	U. Michigan 1949-50 ONU 1956
Ruy Leme	03.67 a 02.68	Engenharia Civil	USP/Poli 1949	Engenharia catedrático Economia catedrático	USP/Poli 1957 USP/Fea 1965
Ernane Galvêas	02.68 a 03.74 e 08.79 a 01.80	Economia, Ciência Contábeis e Direito	? 1956	Economia Mestrado	U. Yale 1959
Paulo Lira	03.74 a 03.79	Ciências Econômicas	? Fac. Nacional	Especializa.	U. Harvard ?
Carlos Brandão	03.79 a 08.79	Técnico de Administra.	?	?	?
Carlos Langoni	01.80 a 09.83	Economia	UFRJ 1966	Economia Mestrado Doutorado	U. Chicago 1969 1970
Affonso Pastore	09.83 a 03.85	Economia	USP/Fea 1961	Economia Doutorado	USP/Fea 1969
Antonio Lemgruber	03.85 a 08.85	Ciências Econômicas	UFRJ 1969	Economia Mestrado Doutorado	U. Virginia 1971 1974
Fernão Bracher	08.85 a 02.87	Direito	USP 1957	Direito Especializa.	U. Freiburg 1960
Francisco Gros	02.87 a 05.87 e 05.91 a 11.92		U. Princeton 1964	Economia Mestrado	U. Columbia 1967
Fernando Milliet	05.87 a 03.88	Administra.	FGV/Eaesp	MBA	U. Michigan ?
Elmo Camões	03.88 a 06.88	Administra.	?	?	?
Wadico Bucchi	06.89 a 03.90	Administra.	U. Mackenzie ?	MBA Doutorando	U. California ? ?

Ibrahim Eris	03.90 a 05.91	Economia	U. Middle East-Turquia 1966	Economia Mestrado Doutorado	U.Vanderbilt 1968 1975
Gustavo Loyola	11.92 a 03.93 e 06.95 a 08.97	Economia	UnB 1978	Economia Mestrado Doutorado	FGV 1981 1991
Paulo Ximenes	03.93 a 09.93	Ciências Econômicas	UFRGS 1972	Economia Especializa.	CEMLA 1977
Pedro Malan	09.93 a 01.95	Engenharia	PUC-RJ/Poli 1965	Economia Doutorado	U.California 1973
Pérsio Arida	01.95 a 06.95	Economia	USP/Fea 1975	Economia Doutorado	M.I.T. 1992
Gustavo Franco	08.97 a 01.99	Economia	PUC-RJ 1979	Economia Mestrado Mestrado Doutorado	PUC-RJ 1982 U. Harvard 1984 1986

Fonte: Banco Central do Brasil

? Sem Informação

Dos dezenove presidentes do BCB, dezessete possuem pós-graduação (89%)⁷³. Destes dezessete, quatorze são pós-graduados em Economia (82%). Dentre estes, que representam 74% do total dos presidentes, três são especialistas, dois são mestres e nove são doutores, sendo que 2/3 foram titulados no exterior – todos em universidades norte-americanas. Quase a metade dos presidentes eram doutores em Economia e mais da metade (58%) mestres e doutores.

Este último número é semelhante se comparado à média dos diretores dos últimos governos. No Governo Fernando Henrique Cardoso eram cinco doutores em Economia (o que corresponde a 55% da diretoria); no Governo Itamar Franco eram cinco doutores (45% do total); no Governo Collor quatro doutores e um mestre (55%). No Governo

⁷³ Não foi possível obter informações sobre 2 ex-presidentes.

Sarney eram quatro doutores, um doutorando, dois mestres e um especialista (38%). Há uma diferença em termos relativos, em virtude da alta rotatividade na diretoria do BCB verificada nesse governo, mas não em termos nominais.

Já entre os diretores escolhidos pelo presidente eleito Tancredo Neves havia dois doutores e dois mestres em Economia (50%), uma porcentagem que se situa na média que vem sendo observada. Durante o Governo Figueiredo, eram três doutores e dois especialistas (42%) e entre o Governo Castello Branco e Geisel, detectou-se apenas um doutor em Economia entre dezoito diretores, já que não foram localizados, neste período, dados referentes à formação acadêmica no nível de pós-graduação de 13 diretores.

Considerações Finais

Ao longo deste capítulo, verificou-se que o BCB mantém contatos com várias instituições acadêmicas e não acadêmicas no Brasil e no exterior para formação da sua burocracia. Dentre as instituições não acadêmicas, a JICA possui um perfil bem diferente das demais e é prioritariamente voltada para as questões de “desenvolvimento”, que tem um peso maior do que o encontrado nos programas dos cursos patrocinados pelos outros organismos.

Nota-se que os funcionários estáveis – mestres e doutores em Economia – foram titulados pelas mais diferentes universidades no Brasil e no exterior, não havendo, pelo menos na formação, uma filiação a uma escola de pensamento econômico, mesmo porque no interior de uma universidade podem conviver várias escolas. Entretanto, destaca-se que os programas de pós-graduação em Economia no exterior foram e são realizados exclusivamente em universidades norte-americanas, o que poderia sugerir uma maior filiação ou identificação com o *mainstream*.

No caso dos programas de pós-graduação no Brasil, a presença majoritária da UnB decorre do fato da sede do BCB ser em Brasília, onde se localiza o maior número de funcionários.

De qualquer maneira, como deixou claro o chefe do DEPEC, os economistas do departamento acabam se subordinando à “política econômica adotada pelo Governo”.

Com relação aos dirigentes estatais – que são recrutados fora dos quadros do BCB –, destaca-se um predomínio de economistas nas importantes diretorias que tratam da política monetária e cambial a partir do Governo Figueiredo. Não é uma regra geral, pois funcionários do BCB, desde que economistas, ocuparam, por diversas ocasiões, as diretorias supramencionadas, mas se trata de uma tendência que se observa. Outra tendência é a constatação de que os funcionários passaram a ocupar, quase que exclusivamente, as diretorias de cunho “administrativo”, como a de Administração, a de Normas e a de Fiscalização. No atual desenho institucional do BCB, as diretorias de Política Monetária, Política Econômica e Assuntos Internacionais ficam prioritariamente nas mãos dos dirigentes estatais temporários.

Minella (1988) mostrou que o BCB praticou políticas favoráveis à centralização e concentração do capital bancário durante o regime ditatorial militar. Os dados agora apresentados mostram que, para praticar tais políticas, não foi necessário que os burocratas e os dirigentes estatais do BCB fossem oriundos deste setor pois, entre os Governos Castello Branco e Geisel (1964-79), apenas um diretor do BCB tinha comprovadamente vínculo com o sistema financeiro privado. Basta lembrar que, durante a ditadura militar, nenhum presidente do BCB teve vínculo com esse setor.

O BCB não deixou de adotar políticas favoráveis ao sistema financeiro privado mesmo depois da “Nova República”, que apresenta uma média de 40% de diretores e 75% dos presidentes com algum vínculo com o sistema financeiro privado, o que não deixa de ser um dado significativo. Deste modo, pode-se concluir que essas políticas independem, portanto, da origem social e profissional dos burocratas e dirigentes estatais.

CAPÍTULO IV - O BANCO CENTRAL DO BRASIL, AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA ECONÔMICA: O PROCESSO DE FORTALECIMENTO DA INSTITUIÇÃO⁷⁴

Introdução

Este capítulo analisa as relações entre as decisões de política econômica e as idéias econômicas e o papel dos burocratas e dos dirigentes estatais do Banco Central do Brasil ao longo de 1965 a 1998.

Para tanto, busca-se, de um lado, tratar das diversas mudanças institucionais e alterações estruturais pelas quais passou o Banco Central do Brasil no decorrer do período supramencionado. Por outro lado, busca-se reconstruir o debate político e econômico que esteve por trás das modificações empreendidas durante cada um dos “governos”. Especial destaque é dado aos principais atores que conduziram esse processo – considerando-se, inclusive, a atuação dos organismos financeiros internacionais – Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial –, bem como as “propostas” de mudanças por eles apresentadas.

As questões que orientam este capítulo são: quando e por que o BCB foi assumindo algumas tarefas e abandonando outras? Que relações podem ser assumidas entre as idéias econômicas e as decisões tomadas por burocratas e dirigentes estatais quanto ao papel desempenhado pelo BCB?

⁷⁴ Algumas das questões aqui aprofundadas foram esboçadas no texto “O campo dos economistas e o debate sobre a independência do Banco Central do Brasil no pós-64” apresentado, em 1998, no XXI Congresso da *Latin American Studies Association* (LASA).

4.1 GOVERNO CASTELLO BRANCO (1964-1967)

No Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), elaborado pela equipe Campos-Bulhões, estavam contidas as diretrizes da política econômica a ser adotada no período de novembro de 1964 a março de 1967. Resumidamente, o PAEG diagnosticava a inflação como o maior problema da economia brasileira e propunha soluções para enfrentá-la *sem obstar o crescimento econômico*: “a inflação era vista como uma inflação de demanda, sancionada por uma expansão monetária excessiva, ainda que se reconhecessem elementos de pressão sobre os custos, notadamente no tocante a salários” (Lago, 1990: 234).

O “sucesso” da estabilização deveu-se tanto ao arrocho salarial quanto às reformas institucionais realizadas, como a bancária, a do mercado de capitais, a tributária e a reforma fiscal (Lara Resende, 1990: 229).

O orçamento monetário foi idealizado como forma de se estimar as necessidades globais de moeda e crédito (Lei nº 4.595/64 – art. 4º). Assim, era possível estabelecer o volume de crédito do sistema bancário por meio da fixação de metas. A sua elaboração ficava a cargo do BCB, mas precisamente do DEPEC.

Sob inspiração do *Federal Reserve Board*, a implementação de mandatos fixos no BCB tinha por objetivo garantir sua independência, na medida em que “funções políticas estão sujeitas a pressões políticas. E é preciso que haja funções que estejam isentas dessas pressões” (Nogueira, 1993: 120). Acreditava-se que, desta maneira, a demissão da sua diretoria pelo “Executivo” seria evitada, impedindo-se a subordinação do BCB à política tendencialmente expansionista do Ministério da Fazenda, bem como de outras agências governamentais. Assim, o BCB poderia cumprir o seu papel de “defensor da moeda”.

Neste sentido, o depoimento de Denio Nogueira é ilustrativo:

Eu não confiava no Banco do Brasil, não confiava no BNDE, porque ambos viviam se queixando e me implorando que não os obrigasse a conceder empréstimos com a cláusula da correção monetária. (...) Havia pressões constantes

para expandir o crédito através do perdão da correção monetária, da transferência ao Tesouro da correção cambial das dívidas, etc. Mas eu acreditava, naquela ocasião, que o Banco Central, tendo independência, poderia enfrentar tudo isso. O cargo de ministro da Fazenda é um cargo político em qualquer lugar do mundo, e portanto é sensível às pressões políticas. Se as pressões se fizessem sobre o Ministério da Fazenda, evidentemente seria mais difícil enfrentá-las. No caso do ministro Bulhões, talvez não fosse, mas o ministro Bulhões não seria eterno. Outro ministro da Fazenda mais político do que técnico cederia mais facilmente às pressões. Eu imaginava que o Banco Central seria uma espécie de biombo para impedir que as pressões recaíssem sobre o Ministério da Fazenda, com a vantagem de o presidente do Banco Central, sendo independente, poder até mesmo se impor ao ministro. Creio que eu estava certo. Posteriormente isso foi distorcido, mas seria de qualquer maneira, quer essas funções tivessem ficado com o Ministério da Agricultura, o Ministério das Comunicações ou o Ministério da Fazenda, se os interesses políticos superassem os interesses nacionais. Mas se fosse mantida a independência do Banco Central, estaria assegurada a defesa dos ministérios que pudessem ser pressionados. Na época, evidentemente, eu não poderia prever que o Banco Central viesse a perder sua independência (Nogueira, 1993: 135-6).

O protagonista identifica expressamente duas frações de classe dominante que estariam em busca de crédito subsidiado: a propriedade fundiária e a burguesia industrial paulista (Nogueira, 1993: 128-39). Essa convicção de que o BCB estaria acima dos conflitos intraburocráticos e dos interesses de classe fez com que Nogueira aceitasse que o BCB assumisse funções de fomento.

Como já foi mencionado, a idéia de criação do CMN foi de Octavio Bulhões, que buscava repetir a experiência de coordenação entre as políticas monetária e fiscal do Conselho da SUMOC (Bulhões, 1990: 73)⁷⁵. Denio Nogueira era contrário a essa idéia (Nogueira, 1993: 125), mas fez “um Conselho Monetário em que dominava até o ministro [da Fazenda]” (Nogueira, 1993: 118). Como os diretores do BCB e os outros dois membros nomeados pelo presidente da República não eram passíveis de demissão, esse grupo, que fechava sua posição previamente às reuniões, teria, em tese, seis votos e a preponderância sobre os outros três membros demissíveis *ad nutum* do CMN (ministros). Entretanto,

Nós nunca tivemos que nos valer da maioria independente dos membros da diretoria do Banco Central dentro do Conselho Monetário. Todas as vezes que havia uma questão mais delicada, eu tinha uma discussão prévia com o ministro Bulhões e dava conhecimento a ele das razões do nosso voto, do Banco Central. Não me recordo de nenhum caso em que tivesse havido uma discordância fundamental. Poderia ter havido uma discordância de um detalhe aqui ou ali, que se podia ajustar com facilidade. Era muito fácil, isto eu devo confessar, presidir um órgão de política monetária independente tendo o professor Bulhões como ministro da Fazenda. Mas, de qualquer maneira, mesmo que não fosse tão fácil, o Banco Central estava armado para enfrentar as dificuldades (Nogueira, 1993: 121)

É preciso lembrar que Bulhões e Nogueira eram economistas neoliberais, pois:

- a) eram partidários do princípio de redução da intervenção do Estado na economia brasileira;
- b) manifestavam-se continuamente a favor de políticas de equilíbrio monetário e financeiro, evitando a discussão dos seus efeitos sobre o nível de renda e emprego; e
- c) não propunham medidas de suporte ao projeto de industrialização e eram frequentemente contrários a essas medidas (Bielschowsky, 1988: 44)⁷⁶.

Com efeito, Bulhões acreditava que a instalação do banco central era imprescindível para a política de estabilização monetária e “a criação de um Banco Central independente era a garantia de que a inflação cederia” (Nogueira, 1993: 138). O “desenho institucional” traçado pelo alto escalão da burocracia econômica (ministro da Fazenda e presidente do BCB) estava em sintonia com a sua filiação teórica mais geral. Mas a independência limitou-se ao estabelecimento de mandatos fixos, pois não era possível criar um banco central com funções clássicas, uma vez que o BCB estava vinculado a estratégia desenvolvimentista⁷⁷.

⁷⁵ Cf. Lafer (1978), Vianna (1987), Cruz (1995) e Codato (1997), o CMN, nos períodos 1967-74 e 1979-85, extrapolou as funções para a qual foi criado, passando a ter ascendência e coordenação sobre o conjunto da política econômica.

⁷⁶ Bielschowsky (1988) lembra, no entanto, que os economistas neoliberais não formavam um corpo de pensamento monolítico. Eram liberais por acreditarem na eficiência do mercado. “Neo” porque, após 1930, entendiam que era preciso alguma “intervenção estatal saneadora de imperfeições de mercado ... Havia também diferenças, entre os neoliberais, no que diz respeito ao grau mínimo de intervenção desejado” (Bielschowsky, 1988: 43-4).

⁷⁷ A posse na presidência do BCB, em janeiro de 1980, de Carlos Geraldo Langoni, economista reconhecidamente monetarista, revela que a formação teórica do alto escalão é secundária, pois este subordina-se à estratégia dominante.

A experiência dos mandatos fixos não durou muito e, de fato, nunca foi testada diante da grande sintonia entre Bulhões e Nogueira. Em 1967, o governo Costa e Silva forçou a demissão do presidente do BCB, desnudando a falta de independência da instituição⁷⁸.

4.2 GOVERNOS COSTA E SILVA E MEDICI (1967-1974)⁷⁹

A equipe do ministro Delfim Netto tinha um diagnóstico diferente acerca das causas da inflação, ou seja, “estava convencida de que a pressão sobre o nível de preços era principalmente oriunda da área de custos (notadamente o custo do crédito)”⁸⁰ (Lago, 1990: 235). Entretanto, a nova equipe “admitia o convívio com certo nível de inflação” (Lago, 1990: 245) (grifo meu) e, a partir de 1967, houve uma grande expansão monetária, ou seja, uma alteração da política monetária posta em prática por Campos-Bulhões em 1966.

O BCB sofreu uma profunda alteração no governo Costa e Silva (1967-1969) na medida em que o novo presidente da República não aceitou a independência da agência e sua diretoria foi forçada a pedir demissão⁸¹, passando o BCB “a se constituir num instrumento governamental” (Vianna, 1987: 119). Ruy Leme foi nomeado presidente do BCB, mas depois de dez meses pediu demissão por se opor, “não muito

⁷⁸ Segundo Roberto Campos, ministro do Planejamento do Governo Castello Branco, vários foram os fatores que contribuíram para que a lei “não pegasse”: a) a conta-movimento; b) o fato das reservas bancárias serem depositadas no Banco do Brasil; c) as funções de fomento do Banco Central; e d) a “violação dos mandatos” (Campos, 1994: 666-7).

⁷⁹ Diante da permanência de Delfim Netto no ministério da Fazenda entre 1967 a 1974, e não havendo uma mudança significativa na condução da política econômica ao longo de todo esse período, optou-se por abordar esses dois governos de uma só vez.

⁸⁰ O “custo do crédito” foi combatido com um forte incentivo às fusões e incorporações bancárias (Minella, 1988).

⁸¹ O ex-ministro do Planejamento, Roberto Campos, relembra do seu diálogo com o presidente “eleito” Costa e Silva: “— O BACEN é o guardião da moeda, acrescente! — O guardião da moeda sou eu, retrucou Costa e Silva” (Campos, 1994: 669).

diplomaticamente”, ao lançamento de títulos estaduais “em condições que perturbaram o mercado de capitais”, o que causou problemas na relação entre os governos estaduais e federal (*Folha de S. Paulo*, 23 ago. 1968). Foi substituído por Ernane Galvêas, que permaneceu até o final do Governo Medici.

As reformas institucionais iniciaram-se já no final de 1967. Na primeira mudança do CMN, com a Lei nº 5.362, de 30 de novembro, aumentou-se de 6 para 7 o número de membros nomeados pelo presidente da República, em virtude da criação de uma nova diretoria para o Banco Central.

A segunda alteração, feita pelo Decreto nº 65.769, de 2.12.1969, incluiu na composição do CMN os ministros da Agricultura e do Interior que, assim como os ministros do Planejamento e da Indústria e Comércio, passaram a ter direito a voto. O presidente do BCB tornou-se membro *ex officio* do CMN. Assim, o número dos membros nomeados pelo presidente da República diminuiu para seis, dos quais quatro seriam escolhidos para diretores do BCB, e a duração de seus mandatos foi reduzida de sete para quatro anos.

Entretanto, diferentemente do que afirma Nogueira (1993), “a presença de cinco diretores do Banco Central, ao invés de quatro, no plenário do Conselho, era dispensável, do ponto de vista numérico, uma vez que o CMN não realizava votações formais” (Vianna, 1987: 119).

Através do Decreto nº 71.097, de 14 de março de 1972, os presidentes do Banco Nacional da Habitação (BNH) e da Caixa Econômica Federal (CEF) passaram a integrar o CMN. Há uma clara diminuição da importância da diretoria do BCB em relação ao CMN, principalmente porque este se converte “no órgão colegiado que trata praticamente da coordenação de toda a política econômica do governo, acompanhando e quase determinando globalmente seus efeitos” (Vianna, 1987: 130).

As altas taxas de crescimento econômico verificadas no período do *milagre*, a despeito do recrudescimento da inflação, do crescente endividamento externo e de seu

“fôlego curto”, somente podem ser explicadas por uma combinação de fatores. Contudo, a este estudo interessa destacar o papel ativo da política econômica, principalmente as políticas fiscal e monetária expansionistas (Cardoso de Mello & Belluzzo, 1982). “Bastou, simplesmente, abrir as torneiras do crédito para que a economia se reanimasse e, a partir do segundo semestre de 1967, apresentasse crescentes taxas de expansão” (Singer, 1989: 61).

A estratégia de financiar o crescimento da economia via endividamento externo foi desenvolvida pelo diretor da Área Cambial do BCB, Paulo Lira, no artigo “Endividamento externo – problema e política”, publicado na revista *Segurança & Desenvolvimento*, em agosto de 1970. Este artigo

adiantava os principais aspectos que norteariam a política de crescimento acelerado com endividamento externo, cuja tese central versava sobre a viabilidade do financiamento do desenvolvimento brasileiro, com a colaboração complementar de empréstimos e financiamentos levantados no exterior (Pereira, 1974: 114).

Isto revela que a estratégia de crescimento da economia brasileira mediante o endividamento foi traçada no BCB e que, portanto, esta instituição também tinha um grau de participação na formulação das políticas estatais, não sendo apenas uma mera executora dessas políticas.

Nesse período, o BCB passou também a desempenhar ativamente seu papel de banco de fomento por intermédio de políticas monetárias expansionistas, convertendo-se em um instrumento de crescimento econômico.

Entretanto, o desenho institucional que consagrava duas “autoridades monetárias” já era questionado pelos banqueiros:

No Congresso Nacional de Bancos, realizado em São Paulo, em outubro de 1972, o Sindicato dos Bancos do Estado da Guanabara apresentou uma tese sob o título de Programação das Reservas e os Instrumentos de Política Monetária aprovada por unanimidade. A tese focaliza os aspectos da condução da política monetária, em que as atribuições da Autoridade Monetária estão bipartidas entre o Banco do Brasil e o Banco Central do Brasil, situação que não mais se justificaria no estágio

atual de nossa economia e do próprio sistema financeiro nacional (*Jornal do Brasil*, 2 dez. 1973).

4.3 GOVERNO GEISEL (1974-1979)

A política econômica do governo Geisel pode ser dividida em três períodos distintos: 1974, de 1975 ao 1º semestre de 1976 e do 2º semestre de 1976 a 1978 (Fishlow, 1986), todos relacionados com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND).

Em 1974, com a posse de Mario Henrique Simonsen no ministério da Fazenda, foram adotadas, como política econômica, políticas monetárias e fiscal “moderadamente contracionistas”, a fim de enfrentar a inflação ascendente herdada de 1973.

O II PND, aprovado em dezembro de 1974, tinha como objetivo fechar o ciclo de substituição de importações iniciado na década de 1930, com a internalização dos setores de bens de capital e de insumos básicos e bens intermediários. Com efeito, em 1975 e no primeiro semestre de 1976, o II PND utilizou-se majoritariamente do endividamento externo, mas também da

atuação da política de crédito tanto do Banco do Brasil quanto do Banco Central, que havia sido transformado em banco de fomento através dos “fundos e programas: que administrava em oposição tácita a qualquer programa de estabilização... Ficava assim selada a predominância da política de crescimento com base na reestruturação da oferta e na demanda folgada sobre os ajustes de curto prazo” (Carneiro, 1990: 303-5).

A partir do 2º semestre de 1976, o governo passou a adotar uma política contencionista, por meio da restrição da expansão do crédito com a liberação da taxa de juros e controle do gasto público (Coutinho & Belluzzo, 1982: 161). Nas palavras de outro economista: “promoveu-se em 1977, uma política monetária mais restritiva, com a desaceleração dos meios de pagamento e dos empréstimos ao setor privado, além da fixação de uma taxa de juros básica positiva em termos reais para o sistema financeiro pela primeira vez desde 1971” (Carneiro, 1990: 307).

O CMN foi novamente reformado (Lei nº 6.045/74), sendo dele excluídos os ministros da Agricultura e do Interior, bem como o presidente da Caixa Econômica Federal. Reduziu-se para três o número de membros indicados pelo presidente da República, com mandato de cinco anos. Como já foi mencionado, os diretores do BCB perderam o direito a voto e podiam ser demitidos *ad nutum*, e, em 1976, o presidente da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) foi admitido no CMN.

Mas a grande alteração do sistema decisório no período deu-se com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE)⁸², que substituiu o CMN como órgão coordenador da política econômica (Codato, 1997) e do qual o BCB não fazia parte. Talvez esse tenha sido um dos motivos para que o tema da independência do BCB ressurgisse no final de 1978, por iniciativa de um dos membros do CMN nomeados pelo presidente da República.

De fato, a proposta foi exposta por José Carlos de Moraes Abreu, diretor-geral do Banco Itaú (e membro do CMN), na palestra realizada aos funcionários do BCB em 19.10.78 (*Gazeta Mercantil*, 20 out. 1978)⁸³. José Antonio Berardinelli, diretor administrativo do BCB, declarou alguns dias depois: “o poder é antidemocrático e, portanto, não acredito em independência, mesmo porque o regime previsto na Constituição é harmônico” (*Correio Braziliense*, 25 out. 1978).

O editorial do *Jornal do Brasil* incorporou o diagnóstico de que BB e BCB são “... agentes ou cúmplices da inflação”, propondo que o BCB abdicasse de suas funções de fomento e o BB das de autoridade monetária:

O Banco Central deve ter maior autonomia para fixar sua política monetária, independentemente das oscilações da política governamental. ... E de impor uma política de vigilância sobre a expansão da moeda que sobreviva a qualquer

⁸² O Conselho de Desenvolvimento Econômico era composto pelo presidente da República (presidente do conselho), ministros da Fazenda, Indústria e Comércio, Agricultura e da Seplan (secretário do conselho).

⁸³ Abreu (1978) “sugere” que “o centro de decisões sobre a gestão da moeda ... deveria ficar abrigado no Banco Central”. Na verdade, Abreu (1978) desejava a “independência” do BCB em relação ao Ministério da Fazenda, já que ambos seriam “coordenados” pela Presidência da República.

impulso ou desígnio do próprio Governo. ... E seria, em suma, um caminho a mais para se combater a inflação (*Jornal do Brasil*, 10 nov. 1978).

Um burocrata – que se tornaria ministro da Fazenda – Mailson Ferreira da Nóbrega analisava a relação entre o BB e o BCB⁸⁴ da seguinte maneira:

Não há como negar a extrema necessidade de preservar-se o conjunto de atribuições de banco central que remanescem no Banco do Brasil. Aí me parece residir o verdadeiro equilíbrio da Lei 4.595, que ao invés de copiar a figura do banco central clássico de países mais desenvolvidos, adotou solução inteiramente brasileira de elogiável coerência com a realidade nacional. ... Assim, a dicotomia das funções de banco central que se observa é adequada à nossa situação, além de vital à sobrevivência do Banco do Brasil e indispensável para as condições sócio-econômicas do país (Nóbrega *apud* Gouvêa, 1994: 190-1).

A opinião deste protagonista mudaria completamente durante o Governo Figueiredo. Por quê? É o que se pretende mostrar em seguida.

4.4 GOVERNO FIGUEIREDO (1979-1985)

Em relação à política econômica, o governo Figueiredo pode ser dividido em quatro fases: 1º semestre de 1979, do 2º semestre de 1979 ao 1º semestre de 1980, do 2º semestre de 1980 ao término de 1983 e, finalmente, 1984.

A transferência do Ministro da Fazenda do governo Geisel, Mario Henrique Simonsen, para a Secretaria do Planejamento em 1979 representou uma continuidade da política econômica do final do governo Geisel (Carneiro, 1990: 309).

Através do Decreto nº 83.323, de 11.4.1979, a presidência do CMN foi transferida para o Planejamento. Essa alteração colocou o BCB em uma situação inusitada: executor

⁸⁴ A estrutura organizacional do BCB, entre 1969-79, pode ser vista no Organograma IX (p. 194). Nesse período, DICRI, DIBAN e DIREX funcionavam de forma integrada e tinham uma importância maior que DIRAD e DIMEC.

das políticas formuladas no CMN, cujo presidente agora era o Secretário do Planejamento e, ao mesmo tempo, formalmente subordinado ao Ministério da Fazenda⁸⁵.

Esse Decreto também aumentou o número de membros nomeados pelo presidente da República de três para oito, assim como definiu o retorno de outros (ministros da Agricultura e do Interior e o presidente da CEF) ao conselho, além da inclusão do presidente do Instituto de Resseguros do Brasil e do diretor da CACEX.

O ano de 1979 iniciou-se com a indicação de Carlos Brandão para a Presidência do BCB. Em entrevista, Brandão afirmou que o BCB deveria se afastar das suas funções de fomento e concentrar-se “... nos instrumentos de controle monetário – **open market**, compulsório, e redesconto –, sem fazer ingressar recursos para reinjetar na economia. Isso não é função do Banco Central” (*O Globo*, 28 jan. 1979).

Com efeito, Brandão tinha em mãos um projeto de Reforma Bancária elaborado no final de 1978, quando ocupava uma diretoria do BB. Após sua posse, anunciou a transferência das funções de fomento para o BB e que “... o Banco Central [iria] se dedicar exclusivamente ao controle da política monetária” (*Jornal do Brasil*, 28 mar. 1978).

O projeto não alterava a composição e a competência do CMN, ao qual o BCB continuaria subordinado, mas visava transformar o BCB em um banco central “clássico”, ou seja, unicamente preocupado com o controle da moeda e do crédito. Para tanto, utilizaria o depósito compulsório, os empréstimos de liquidez, as operações de mercado aberto, e as operações cambiais. Estabelecia, ainda, que o BB perderia suas funções de autoridade monetária, mas ganharia as funções de fomento do BCB, e criava a Superintendência das Instituições Financeiras, vinculada ao Ministério da Fazenda, com as funções de fiscalização e aplicação de penalidades.

⁸⁵ Com ironia, Brandão comentou na época: “foi muito incômodo servir a dois senhores ao mesmo tempo” (*Correio Braziliense*, 15 ago. 1979).

O projeto previa ainda a perda dos depósitos à vista do bancos comerciais do BB para o BCB, determinando também a abertura de uma conta do BB no BCB, como todos os outros bancos. O BB permaneceria como executor dos serviços de compensação de cheques, como principal responsável pela política de crédito do governo e se transformaria no principal banco de apoio à pequena e média empresa. (Exposição de Motivos, [1979?]).

No discurso de sua posse, Carlos Brandão, justificava a necessidade de alteração da Lei nº 4.595/64 devido às transformações do sistema financeiro nacional e, principalmente, pela expansão do mercado de capitais, pois “em dezembro de 1978, 2/3 dos haveres financeiros eram representados por poupanças de médio e longo prazos e apenas 30% pelos citados depósitos à vista + papel-moeda” (Brandão, 1979)⁸⁶. Assim,

A permanência da mesma estrutura monetária de 1964 até os dias atuais tem tornado o controle, entre nós, uma tarefa das mais difíceis, como bem exemplificado nos últimos anos em que as metas de crescimento dos meios de pagamento têm sido sistematicamente ultrapassadas. ... Em um país de economia de mercado, em fase acelerada de desenvolvimento, a moeda tem uma posição das mais relevantes e o seu controle é que justifica a existência do Banco Central, pois é através desse exercício que se pode promover um auto-sustentado desenvolvimento econômico, relativo nível de emprego e de estabilidade de preços. A conjuntura inflacionária em nosso País é uma preocupação de todos os brasileiros e, no nível em que se encontra, por mais que se queira diminuir as desigualdades sociais, acaba-se provocando o seu aumento, porque atinge de maneira mais dura as populações de renda mais baixa (Brandão, 1979).

Em outras palavras: o desenho institucional da Lei nº 4.595/64 não permitia ao Banco Central o controle do volume da oferta de moeda em circulação devido ao modelo híbrido – visto que BB e BCB são “autoridades monetárias” – estabelecido naquela lei⁸⁷.

⁸⁶ Em 1964, os depósitos à vista + papel-moeda representavam 95% dos haveres financeiros (Brandão, 1979).

⁸⁷ “Por certo, que, enquanto as instituições estiverem subordinadas a uma mesma autoridade – o ministro da Fazenda ou, em termos mais amplos, porém formais, o Conselho Monetário Nacional –, essa competência cruzada não tem qualquer relevância para o exercício da política monetária. De fato, esse era o desenho institucional na época de Bulhões, o que não impediu um controle efetivo do ministro sobre a expansão da moeda e do crédito, pela disciplina que impôs a cada uma das pernas ativas da autoridade monetária” (Tavares & Assis, 1986: 67).

O “grande objetivo do governo” com a reforma seria permitir um “... controle efetivo da política monetária, com repercussões positivas não somente para o desenvolvimento econômico, *mas principalmente, para o combate à inflação*” (Tepedino, 1979) (grifo meu).

Com efeito, o projeto de reforma parece ter uma inspiração monetarista posto que seu objetivo era controlar a expansão da moeda como instrumento de combate à inflação. “Enfim, era convicção de Simonsen e Brandão que, enfeixando no Banco Central todo o poder emissor, se pudesse subordinar à política monetária a ação global do governo...” (Tavares & Assis, 1986: 67-8).

Não era assim, porém, que pensavam outros membros da diretoria do BCB. Celso Sabóia, diretor de Crédito Rural e Industrial (15.3 a 20.8.1979), foi contra a transferência das funções de fomento do BCB para o BB (Gouvêa, 1994: 173). Antonio A. dos Reis Veloso, diretor de Administração (15.3.79 a 14.3.85), em palestra proferida em 19.6.80, afirmava que as propostas de transformação do BCB em banco central clássico, “... não parecem relevantes no momento [seja] em face das peculiaridades [da] realidade brasileira (país em desenvolvimento), [seja porque] ... terá condições de se ajustar às transformações ... e acompanhar, através da sua estrutura, a execução de suas funções, de acordo com as diretrizes do Governo” (Veloso, [1980?]: 32).

Brandão foi exonerado após divergências com o ministro da Fazenda⁸⁸, tendo o seu mandato durado apenas cinco meses (15/3 a 16/8/79). Nesse curto período, tentou organizar o BCB de uma maneira que estava em sintonia com as transformações mais gerais da economia mundial e das idéias econômicas, cujos reflexos já se faziam sentir na formação social brasileira.

⁸⁸ A divergência com o Ministro da Fazenda, Karlös Rischbieter, estava ligada ao *open market*. Consta que o Ministro “queria limitar o acesso das pessoas físicas ao mercado aberto”. Brandão enviou carta ao Ministro, que foi publicada pela Gazeta Mercantil, na qual afirmava que a limitação seria “um rude golpe no modelo de livre economia de mercado” (*Jornal do Brasil*, 15 ago. 1979). É preciso lembrar também que Antonio Delfim Netto foi nomeado para o Planejamento em 15.8.1979 e as idéias de Brandão não estavam em sintonia com as orientações expansionistas do novo ministro.

Ernane Galvêas, indicado para presidente do Banco Central, afirmou em uma entrevista que "... o Banco Central deve estar onde for necessário para o cumprimento das diretrizes da política-econômica financeira e não me preocupa se ele tenha ou não feição clássica". Entendia também que o BCB deveria permanecer com suas funções de fomento atuando em áreas de política energética e agricultura. O controle da expansão dos meios de pagamento, "... não deve prejudicar, nem interferir nos objetivos mais elevados da política econômico-financeira" (*Gazeta Mercantil*, 16 ago. 1979), ou seja o desenvolvimento nacional. Em outras palavras: o BCB deveria subordinar-se à estratégia desenvolvimentista.

Em seu discurso de posse, Galvêas afirmou:

o Banco Central não é uma torre de marfim; é um instrumento de trabalho a serviço da economia nacional. ... a política monetária não é um fim em si mesma, mas um instrumento que deve servir ao país" (*O Globo*, 18 ago. 1979). ... O Banco Central não é uma peça isolada no contexto das instituições brasileiras e principalmente das instituições da área econômico-financeira (*Jornal do Brasil*, 18 ago. 1979)

Contrapunham-se, então, visões totalmente divergentes em relação ao papel prioritário do BCB: para Brandão, a estabilização da economia, enquanto para a Galvêas, o auxílio no desenvolvimento nacional. E os intervencionistas foram vitoriosos.

As duas opiniões são teoricamente justificáveis. O próprio chefe do DEPEC do BCB, ao apresentar um trabalho na XVI Reunião de Técnicos de Bancos Centrais do Continente Americano, ocorrida entre 25 e 30 de novembro de 1979, considerava que havia "duas correntes de especialistas em política monetária" (Ferreira, 1979: 74): uma defendendo a manutenção das duas "autoridades monetárias" e a outra sustentando a transformação do BCB em um banco central "clássico". A questão que ainda não foi respondida é a seguinte: por que uma prevalece sobre a outra?

Entre o segundo semestre de 1979 e o primeiro de 1980, após a “grita” do “empresariado”, a posse de Delfim Netto na Secretaria do Planejamento⁸⁹ representou uma reorientação – heterodoxa – da política econômica do governo Figueiredo. O ministro Delfim Netto manteve o diagnóstico da inflação de custo, mas a curta “experiência heterodoxa” fracassou devido aos seguintes fatores: a) ao excesso da demanda; b) aos reajustes semestrais do salário; c) ao “monetarismo internacional [que] não podia contar com uma pronta oferta de importações para disciplinar as elevações domésticas de preços, conforme exige a teoria”; e d) ao momento impróprio para a adoção de políticas expansionistas diante do segundo choque do petróleo e à elevação da taxa de juros e à recessão nas economias centrais (Fishlow, 1986: 532-3).

A partir do segundo semestre de 1980 foram adotadas políticas ortodoxas de combate à inflação, como: “estabelecimento de fortes restrições quantitativas à expansão do crédito ao consumidor, liberação da taxa de juros; atenuação do controle de preços, maiores cortes de subsídios, compressão dos gastos governamentais e dos investimentos das empresas públicas” ... (Serra, 1982: 116).

Para tanto, foi criada a diretoria da Dívida Pública (DIDIP) do BCB – Decreto-lei nº 1.795/80 – com objetivo de executar a política de endividamento público interno e de *open-market*, em face do aumento da dívida pública e da necessidade de financiamento do Tesouro. Assim, a condução da política monetária foi dividida com DIBAN.

Em 12 maio de 1981, na 12ª reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito – criada pela Resolução nº 52 de 1980 a fim de investigar o funcionamento do Mercado Financeiro do País – o então presidente do BCB afirmava que “enquanto houver subsídio, o Banco Central vai ter o seu papel de banco de fomento” (Langoni, 1983: 4042).

⁸⁹ No mesmo momento em que a presidência do CMN voltava ao Ministério da Fazenda (Decreto nº 83.855, de 15.8.1979).

Analisando a política monetária do ano de 1980, na 7ª Reunião da CPI, realizada em 5 de novembro de 1980, o advogado especialista em questões financeiras, José Luiz Bulhões Pedreira, dizia que

A política monetária – ou melhor, os atos de gestão monetária, porque política é exagero, já que não há política – ... a culpa é da organização institucional. ... Creio, ... que para alcançarmos ordem monetária será necessário termos um Banco Central rigorosamente especializado, livre de qualquer outra atribuição além do suprimento da moeda. ... Parece-me imprescindível transferir para outros órgãos federais as atuais atribuições do Banco Central como banco de fomento, de administrador da dívida pública, de banqueiro do Tesouro Nacional e de licenciamento e fiscalização dos intermediários financeiros, a fim de concentrar sua atenção no desempenho eficiente das funções de suprir moeda e de controle de câmbio e dos pagamentos internacionais (Bulhões Pedreira, 1983: 3948).

Na mesma reunião, a economista Maria Conceição Tavares declarava:

A situação, além do mais, é de dar complexo no pessoal do Banco Central. Como estão ali para fazer política monetária, os meninos continuam a fazer força, mantendo a ilusão de que estão fazendo política monetária. É uma tragédia, porque são gente competente em moeda ... Acho que uma esquizofrenia ataca a cabeça dos técnicos porque eles estão lá para fazer política monetária mas não podem fazê-la (Tavares, 1983: 3948).

Em 1981, o Decreto nº 85.776, de 26 de fevereiro, incluiu na composição do CMN os presidentes do Banco da Amazônia (BASA) e do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e de mais um membro nomeado⁹⁰ pelo presidente da República. O CMN passou, então, a contar com 30 membros. Entretanto, o artigo 2º possibilita “excepcionalmente, em casos de urgência”, a deliberação com os seguintes membros: ministros da Fazenda, Seplan, Agricultura, Indústria e Comércio, presidentes do BCB e BB e dois dos membros nomeados pelo presidente da República. Chama atenção o fato de que, nesta nova composição do CMN, 24 membros possuíam direito a voto, mas o BCB tinha apenas o direito a um voto, o do seu presidente.

⁹⁰ O CMN passou a contar com nove membros nomeados pelo presidente da República. Durante o Governo Figueiredo os Decretos nºs 88.025/83 e 89.978/84 alteram tanto a duração, quanto a possibilidade de recondução dos mandatos.

No primeiro semestre de 1981, o ex-ministro Simonsen pediu a independência do BCB: “o Brasil chegou num ponto em que é necessário se fazer aquilo que se faz em toda a parte do mundo: primeiro, ter um Banco Central independente; segundo, não permitir nenhuma interligação de contas monetárias e fiscais (*Jornal do Brasil*, 29 maio 1981 e *O Estado de São Paulo*, 31 maio 1981).

Em meados da década de 1980, ocorreu um processo no interior da burocracia econômica, identificado como uma “tomada de consciência”, que foi muito mais “rápida” na burocracia do que entre os “economistas de oposição”⁹¹ (Gouvêa, 1994: 166-7). Gouvêa (1994) explica esse fenômeno pela racionalidade da burocracia, que é dotada de um saber próprio e conhecedora do funcionamento da “máquina”⁹². Ao contrário dessa autora, este trabalho relaciona essa “tomada de consciência” à crise da dívida externa e ao início do processo de disseminação das idéias neoliberais⁹³, que contribuiu para uma redefinição da visão da burocracia e dos dirigentes estatais em relação ao papel mais geral do Estado, e do BCB em particular, pois esses eram os agentes que estavam em contato com o pessoal dos organismos financeiros internacionais.

⁹¹ Grupo de economistas críticos da política econômica da ditadura militar, principalmente das políticas recessivas implementadas entre 1981-83 e dos diagnósticos e dos acordos realizados com o FMI. Tinham grande divergência teórica, pois pertenciam a diferentes instituições acadêmicas (PUC/RJ, USP e UNICAMP), mas concordavam que o objetivo da política econômica deveria ser o crescimento econômico e a geração de emprego e renda (Sardenberg, 1987 e Cruz, 1988).

⁹² “A análise da crise, aos olhos da academia e entre os economistas de oposição ao regime militar, dava mais ênfase a suas características macroeconômicas do que ao seu perfil institucional” (Gouvêa, 1994: 175). Portanto, as propostas de alteração institucional não poderiam vir “das oposições que, afastadas do Governo há quase vinte anos, não possuíam mais uma avaliação adequada do que era o aparelho de estado”. Só poderiam originar-se “dentro do próprio aparelho de Estado, mais especificamente da alta burocracia da área econômica” (Gouvêa, 1994: 180).

⁹³ Por neoliberalismo entenda-se a proposição e a adoção de políticas de: “estabilização (de preços e das contas nacionais); privatização (de meios de produção e das empresas estatais); liberalização (do comércio e dos fluxos de capitais); desregulamentação (da atividade privada) e austeridade fiscal (restrição dos gastos públicos)” (Petras, 1997: 18).

Em 1983, foi criado o Comitê Interministerial de Acompanhamento da Execução dos Orçamentos Públicos (Comor)⁹⁴, com a finalidade de “coordenar as funções de assessoramento aos Ministros da Fazenda e Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República em assuntos relacionados com a elaboração e execução dos orçamentos governamentais, tendo em vista os objetivos de controle monetário e de redução do déficit público” (Portaria Interministerial MF/Seplan, de 29.7.83 *apud* Gouvêa, 1994: 203).

Como afirma um dos seus membros, “o Comor foi uma sugestão do FMI, que considerava impossível falarmos em qualquer programa de ajuste, sem contarmos com um órgão que desempenhasse o papel de coordenação dos gastos, inclusive das empresas estatais” (Entrevista nº 11 *apud* Gouvêa, 1994: 203).

A partir de então, a “agenda” neoliberal passou a privilegiar questões como “equilíbrio monetário”, “déficit público” e “inflação”. Tendo o FMI como avalista e arauto deste processo, verificam-se as primeiras tentativas de fortalecimento do papel do BCB através de um, “aumento da institucionalização, exigida para negociar-se com o Fundo monetário Internacional, e o conseqüente crescimento do papel do Banco Central” (Gouvêa, 1994: 160) (grifo meu).

Sobre o papel do FMI:

Aí começa um grande processo educativo da máquina. Queiramos admitir ou não, o FMI teve um grande papel neste processo, não porque veio nos ensinar, mas sim porque quando pediam uma informação nós tínhamos que procurá-la e assim começamos a nos organizar. Foi nesta época que surgiram as primeiras percepções dentro da máquina de que vivíamos num grande primitivismo

⁹⁴ A composição do Comor era a seguinte: “os dois Secretários Gerais do Ministério da Fazenda e do Planejamento; o Superintendente do Ipea, o Secretário da Receita Federal, o Vice-presidente de Operações no País e o Diretor de Controle do Banco do Brasil; o Diretor da Área Bancária e o Chefe do Departamento Econômico do Banco Central; o Secretário Especial de Assuntos Econômicos do Ministério do Planejamento; o Secretário Especial de Abastecimento e Preços; o Secretário de Controle das Empresas Estatais, o Secretário de Orçamento e Finanças e o Secretário de Articulação com os Estados e Municípios da Secretaria do Planejamento da Presidência da República; o Secretário Adjunto do Ministério da Fazenda e o Chefe da Assessoria Técnica Especial do Ministro Chefe da Seplan (Gouvêa, 1994: 203-4).

institucional ... Passamos a discutir alguns aspectos das finanças públicas que anteriormente dava-se pouquíssima atenção (Entrevista nº 5 apud Gouvêa, 1994: 195-6).

Nesse sentido, 1983 representa um ano de ruptura, na medida em que a formação social brasileira vive uma “crise de hegemonia”, no sentido gramsciano, e “o núcleo governamental não consegue mais dirigir a aliança desenvolvimentista e a sociedade como um todo. Os representantes dissociam-se do representados, que se fracionam e polarizam em torno de interesses e idéias distintas” (Sallum Júnior, 1995: 160).

Em novembro de 1983, foi adotado “um programa abrangente de ajuste recessivo nos moldes preconizados pelo FMI” (Baer, 1993: 86). A Sexta Carta de Intenção do Brasil ao FMI, no seu item 7 dispunha que

As medidas até agora adotadas na área financeira prepararam o caminho para a implementação de uma reforma substancial. Para tal fim, o Conselho Monetário Nacional decidiu, em 21 de agosto último, adotar providências para assegurar a realização dessa reforma ao final deste exercício. A reforma compreenderá a transferência de atividades fiscais e de fomento, até aqui exercidas pelas autoridades monetárias, para outras áreas mais apropriadas do governo federal ou para o Banco do Brasil, resultando uma efetiva separação entre esta última Instituição e o Banco Central, que poderá assim concentrar-se exclusivamente em suas funções de regulação no campo da política monetária (*Sexta Carta de Intenção do Brasil ao FMI*, 29 ago. 1984).

Sobre a inclusão deste item na Sexta Carta de Intenção, Mailson Ferreira da Nóbrega, secretário geral do Ministério da Fazenda

esclareceu que o Fundo Monetário Internacional (FMI) não teve nenhuma participação na realização dos estudos da reforma bancária, que começaram efetivamente em 1979 e constavam das diretrizes ditadas pelo presidente João Figueiredo. Mais adiante, o secretário lembrou que a única participação do Fundo nestes estudos foi a técnica, e o Brasil, como país-membro do Fundo solicitou três técnicos para assistência para fins específicos (*Gazeta Mercantil*, 21 nov. 1984)

Em 21 de agosto de 1984, o CMN criou – Voto 283/84 – a Comissão para o Reordenamento das Finanças Públicas⁹⁵, que incorporava muitos dos membros e dos diagnósticos e análises do Comor e que se revelou um “instrumento [bastante eficiente] para aumentar o grau de consciência” da burocracia econômica (Gouvêa, 1994: 205).

Gouvêa (1994) reconstituiu com bastante competência a trajetória dessa comissão. Foram criados 4 grupos de trabalho (GT). O primeiro tinha por objeto a dívida pública mobiliária da União; o segundo, a compra de produtos agrícolas e programas oficiais de crédito; o terceiro ficou responsável por analisar as relações institucionais entre o BB, BCB e Tesouro Nacional; e o quarto deveria reestruturar a Comissão de Programação Financeira do Ministério da Fazenda. O GT3, que continha o maior número de participantes, dividiu-se em seis subgrupos:

prestação de serviços ao Tesouro Nacional e sua remuneração; riscos do Tesouro Nacional (avais, empréstimos, bônus, etc.); regularização de operações de responsabilidade do Tesouro Nacional e das autoridades monetárias, inclusive operações de crédito da União e depósitos em moedas estrangeiras; custódia de numerário; compensação de cheques e depósitos voluntários de bancos; Conta Movimento do Banco Central no Banco do Brasil (Gouvêa, 1994: 206).

O *Relatório Final da Comissão* defendia: a) o fim das atividades de fomento exercidas pelo BCB; b) a transferência da administração da dívida pública do BCB para o Ministério da Fazenda; c) a manutenção do papel do BB como principal instrumento de política creditícia da União e de agente do Tesouro; d) a extinção do orçamento monetário; e d) a centralização das contas do Tesouro no BCB. Ainda com relação especificamente ao BCB, o *Relatório* propunha a centralização das reservas bancárias nesta instituição. “Estas alterações aproximariam o Banco Central do perfil de um banco central clássico” (Gouvêa, 1994: 216-22).

⁹⁵ A “Comissão era coordenada pelo Secretário Geral do Ministério da Fazenda, Dr. Mailson Ferreira da Nóbrega. Tinha um *Comitê Supervisor* com a seguinte composição: Raymundo Monteiro Moreira (Ministério da Fazenda - Coordenador), Paulo César Ximenes Alves Ferreira (Banco Central), Pedro Pullen Parente (Banco Central), Cláudio Dantas de Araújo (Banco do Brasil), Antonio de Azevedo Bonfim (Banco do Brasil), Luiz Fernando Gusmão Wellisch e Inácio José Barreira Danziato (Secretaria do Planejamento da Presidência da República)” (Gouvêa, 1994: 205).

As discussões sobre a independência do BCB continuaram durante a década de 80⁹⁶. A defesa desta tese na grande imprensa, mesmo que irregular, tornou-se mais freqüente. No final do governo Figueiredo, os banqueiros novamente pediram “autonomia para o BCB (*Gazeta Mercantil*, 31 out. 1984), o que foi considerado “inviável” pelo diretor da área bancária do banco, José Luiz Silveira Miranda (*Gazeta Mercantil*, 2 nov. 1984). José Júlio Senna, que seria diretor do BCB entre 15.3 a 29.8.85, (*Folha de S. Paulo*, 26 out. 1984; *Gazeta Mercantil* 6 nov. 1984) e Carlos Brandão, ex-presidente, (*Última Hora*, 2 dez. 1984) também defendiam a independência do BCB.

Para o banqueiro José Carlos Moraes Abreu, o presidente do BCB deveria responder somente ao Presidente da República, “sem subordinação hierárquica aos ministros da área econômica, para exercer com eficiência sua missão de guardião da moeda” e não deveria ter funções de fomento; o BB seria mantido como agente do Tesouro, mas como banco comercial atuaria somente com “os recursos que ele próprio captar”; a administração da dívida pública seria transferida para o Ministério da Fazenda; e a unicidade orçamentária seria adotada (Abreu, 1984).

Para alguns, as reformas não ocorreram por falta de “vontade política” do Governo Figueiredo (Gouvêa, 1994: 180). Nesse período, o BCB foi “basicamente uma seção do Tesouro, acomodando todas as suas demandas para financiamento” (Almeida, 1992: 85).

Durante o Governo Figueiredo, a diretoria responsável pela condução da política monetária (DIBAN) era a mais importante, principalmente após a extinção da DIDIP⁹⁷ –

⁹⁶ Carlos Langoni disse também, na sua despedida da presidência do BCB, que pretendia transformar o Banco Central numa instituição independente (ele defendia a existência de um BC nos moldes do *FED*) na formulação da política monetária (*O Estado de São Paulo*, 3 set. 1983).

⁹⁷ Várias “hipóteses”, que circularam na grande imprensa, tentaram explicar a extinção da DIDIP: a) vontade pessoal do diretor, Cláudio Haddad, de retornar à iniciativa privada; b) incapacidade de utilizar a dívida pública para controlar a inflação; c) pressão do mercado financeiro para acabar com as ORTN, com vinculação cambial; d) críticas feitas à situação das contas fiscais brasileiras a membros do FMI; (*O Estado de São Paulo*, 29 dez. 1982) e e) com a redução dos subsídios não haveria necessidade da manutenção da política de altas taxas de juros internas para atração de recursos externos (*Jornal do Brasil*, 29 dez. 1982).

Decreto nº 88.088/82 – pois foi a partir desse momento que reassumiu o controle sobre a dívida pública e o *open-market*.

O diretor da Área Bancária do BCB, Antonio Chagas Meirelles, explicava que, através do seu pedido de demissão, “procurou facilitar o trabalho do novo presidente do Banco Central, Afonso Celso Pastore, já que o diretor da Área Bancária precisa atuar o dia inteiro junto com o presidente e ‘deve haver a ligação umbilical entre ambos’” (*Jornal da Tarde*, 3 set. 1983).

A DIBAN “acumulou grande soma de poderes. Além da gestão da dívida pública, da administração do meio circulante, e da normatização da área bancária, até mesmo na área externa a diretoria chegou a interferir” (*O Globo*, 4 mar. 1985). A menor importância da diretoria da área externa, na conjuntura da crise da dívida externa, explica-se pelo fato do processo de negociação da dívida ter sido assumido pelo próprio presidente do BCB (conforme Organograma X).

Ao longo do ano de 1984, registra-se um grande debate acerca do “sucesso” do ajuste externo da economia brasileira. A atuação do BCB, nos dois últimos períodos, foi marcada por políticas monetária e cambial destinadas a garantir a geração de superávits comerciais, não tendo esse ajuste, contudo, um caráter estrutural, pois foi feito à custa de desequilíbrios internos e arrocho salarial.

4.5 “NOVA REPÚBLICA” (1985-1990)

O presidente eleito da República, Tancredo Neves, escolheu dois ministros com orientações bastante distintas para compor sua “equipe econômica”. Entretanto, os principais instrumentos de política econômica foram concentrados no Ministério da Fazenda, como o Conselho Interministerial de Preços (CIP), Secretaria Especial de Abastecimento e Preços (SEAP) e Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), “instrumentos-chave para a política de combate à inflação” (Sardenberg, 1987: 91). O CMN passou a contar com mais dois membros: o ministro do

Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e mais um membro entre aqueles nomeados pelo presidente da República (Decreto nº 91.185, de 3.4.1985).

Durante seis meses, os ministros do Planejamento, João Sayad, e da Fazenda, Francisco Dornelles tornaram

públicas as divergências quanto aos moldes da renegociação externa, ao prolongamento do controle de preços, à prática de taxas de juros reais elevadas, aos ingredientes do ajuste fiscal, à correção do salário mínimo, à mudança de fórmula das correções cambial e monetária, entre outras (Modiano, 1990: 354).

Com a demissão de Francisco Dornelles e a nomeação de Dilson Funaro para o Ministério da Fazenda, os economistas de oposição assumiram o controle da política econômica, utilizando-se do desenho institucional – “confinamento das arenas decisórias” e “alto grau de autonomia decisória” – instituído durante o regime ditatorial militar (Sola, 1988: 20) para elaboração e execução do Plano Cruzado⁹⁸.

Baseados na proposta dos economistas Pêrsio Arida e André Lara Resende, este grupo elaborou um plano antiinflacionário, cujo objetivo era acabar com o componente inercial da inflação, **mas sem causar recessão**. O Plano Cruzado preservava os salários e para ser implantado precisou provar ao ministro da Fazenda, Dilson Funaro, que **“permitiria a prática de políticas de desenvolvimento e crescimento”** (Sardenberg, 1987: 213). Havia um **“compromisso prioritário com políticas desenvolvimentistas”** (Sola, 1988: 51) (grifos meus), principalmente do subgrupo dos economistas de oposição que estavam no Ministério na Fazenda.

De fato,

nos dois primeiros anos do governo Sarney ainda acreditava-se na possibilidade de manter a mesma estratégia de crescimento industrial até então vigente, agora

⁹⁸ Os economistas que participaram da elaboração do Plano Cruzado foram: João Manuel Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga Belluzzo (Ministério da Fazenda); Edmar Bacha (IBGE); Andréa Calabi e Pêrsio Arida (Secretaria de Planejamento) e André Lara Resende e Luiz Carlos Mendonça de Barros (BCB). Sobre o Plano Cruzado, consultar Sardenberg (1987) e Solnik (1987).

comandada democraticamente por uma nova coalizão política, capaz de corrigir o seu viés profundamente anti-social (Fiori, 1995: xi).

Das várias sugestões que haviam sido elaboradas no *Relatório Final* da Comissão para o Reordenamento das Finanças Públicas, o então ministro da Fazenda Dilson Funaro adotou apenas uma: o congelamento da conta movimento (voto CMN nº 45/86).

O Decreto nº 93.490, de 31.10.1986 incluiu na composição do CMN o ministro do Trabalho e o Decreto nº 94.303, de 1º.5.1987 admitiu um membro “representante das classes trabalhadoras”, que faria parte das votações de urgência (Decreto nº 85.776/81).

O fracasso do Plano Cruzado I e II constituiu um momento decisivo em favor das idéias neoliberais: “mais do que o debate de problemas localizados, assiste-se hoje no Brasil ao enfrentamento entre ideologias econômicas opostas. E, cabe reconhecer, a vertente à direita sai fortalecida da experiência do Cruzado” (Cruz, 1988: 273-4). “Sai fortalecida”, mas não dominante⁹⁹.

Na curta gestão de Bresser Pereira no Ministério da Fazenda, outras medidas foram implementadas: o Decreto nº 94.443/87, que transferiu a administração da dívida pública do BCB para o Ministério da Fazenda, e o Decreto nº 94.444/87, que transferiu os fundos e programas de crédito do BCB para o Ministério da Fazenda, acabando com as suas funções de fomento do BCB. *A extinção da DICRI e conseqüentemente das funções de fomento do BCB representou o fim do papel desenvolvimentista da instituição.*

Em seu depoimento, com o sugestivo nome de “Contra a corrente no Ministério da Fazenda”, Bresser Pereira afirmou:

⁹⁹ No final de 1987, um grupo de funcionários do BCB, vinculados à Divisão de Pesquisas e Estudos Econômicos, sustentava: “não queremos que o Banco Central funcione como uma espécie de quarto poder atuando apenas com o objetivo de política antiinflacionária. Isso provocaria uma recessão cavalgar” (*Gazeta Mercantil*, 12 dez. 1987). Esse dado se contrapõe à afirmação de que “a burocracia da área econômica do setor Governo (com exceção da pertencente ao Banco do Brasil) sempre foi favorável à independência do Banco Central” (Gouvêa, 1994: 222).

Eu tinha consciência de que estava acontecendo uma grande transformação liberal em todo o mundo, inclusive na América Latina, no sentido da disciplina fiscal, da liberalização comercial e da privatização, e que eu deveria ser o instrumento dessa transformação no Brasil (Bresser Pereira, 1992: 14)

Para o ministro, o BCB deveria também ser independente:

Minha intenção era a de, no dia do congelamento, dar independência ao Banco Central. ... O momento para assegurar essa independência poderia ser o lançamento do novo plano de estabilização. Para executar a idéia chamei o Mailson e pedi a ele que ajudasse a preparar as medidas necessárias. Mailson disse então duas coisas muito interessantes. Primeiro, que era cedo para conceder a independência ao Banco Central. Ainda que em princípio fosse a favor da idéias, não via condições práticas para a sua adoção dado o desequilíbrio fiscal do Estado (Bresser Pereira, 1992: 10)

É no período compreendido entre 1987 e 1988, que

começava a se operar aquilo que dois ou três anos depois emergiu como um novo consenso entre aqueles profissionais [macroeconomistas recém alçados ao poder]: em torno do déficit público – e das expectativas a ele associadas no que se refere à credibilidade do governo para honrar seus compromissos – como fator crucial da rota explosiva. Esse consenso resultou de um processo de aprendizagem, através do qual aqueles atores políticos passaram a incorporar, redefinindo-os, elementos de saber que antes eram considerados anátemas: a questão da crise fiscal do Estado, que passa pelo problema do déficit público, mas não se reduz a ele; e a importância da dimensão monetária da inflação e da estabilização (Sola, 1995: 47).

De fato, as condições para a implementação das políticas neoliberais estão postas:

a) burocratas e dirigentes estatais, notadamente economistas, incorporam as idéias econômicas neoliberais; b) as funções das principais agências estatais – BB, BCB e Ministério da Fazenda – são alteradas em sintonia com aquelas idéias, mas também se aparelham para aplicá-las; e c) um novo “consenso” ou coalizão surge para dar sustentação política a estas mudanças.

Assim, em junho de 1988, o *Boletim Mensal* do BCB deixa de publicar o Balancete Consolidado das Autoridades Monetárias (BB e BCB) para publicar o Balancete Analítico do Banco Central do Brasil. *A partir de então, o BCB passa a centralizar todas as funções de banco central.*

Entretanto, os debates realizados na Assembléia Nacional Constituinte e a própria Constituição, promulgada em 1988, espelham o confronto que ainda existia. No caso do sistema financeiro, verifica-se a inclusão de princípios relacionados às “novas” idéias. A Constituição, no artigo 164, *caput*, determina que pertence à União a competência para emissão da moeda e que esta será exercida pelo banco central. O parágrafo 1º veda ao banco central a concessão de empréstimos ao Tesouro ou a qualquer órgão que não seja instituição financeira. Todavia, o parágrafo 2º permite que o banco central possa comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, “com o objetivo de regular a oferta da moeda e a taxa de juros”. Se, de um lado, vedar empréstimos ao Tesouro garante mais autonomia decisória ao banco central, por outro lado, autorizar o banco a ter uma carteira de títulos do Tesouro, mesmo para fins de política monetária, constitui, inegavelmente, “um financiamento disfarçado” (Simonsen *apud* Saddi, 1997: 193).

Em 1985, iniciaram-se os contatos entre o Banco Mundial e o “Governo Brasileiro” tendo em vista o ajuste do setor financeiro. As “conversações foram interrompidas em abril de 1987, mas retomadas em julho “numa base nova e substantiva” (Banco Mundial, [1988?]: 51). “Substantiva”, pois em julho de 1987 foi publicado a “Íntegra” de uma proposta sobre o papel do Estado no sistema financeiro¹⁰⁰ elaborada por “técnicos” do BCB, BB, CEF, Secretaria do Tesouro e Secretaria do Planejamento.

A fim de “aprimorar a eficiência do sistema financeiro brasileiro”, o Banco Mundial ofereceu, em 1988, um “Empréstimo de Ajustamento” no valor de até US\$ 500 milhões. Obviamente, a concessão do empréstimo estava condicionada à adoção de políticas de privatização, desregulamentação, liberalização e de fortalecimento do BCB. Nas palavras do Banco:

O programa inclui reformas que eliminarão a interferência governamental nos mercados de crédito e desenvolverão os mercados de capitais privados e os instrumentos de empréstimos a longo prazo; ... apoiarão as reformas institucionais do Banco Central, mediante a melhoria das práticas de supervisão e o

¹⁰⁰ Consultar Rêgo [1988?] para uma breve análise das propostas de reforma bancária em 1987.

aprimoramento da capacidade de pesquisa econômica; reestruturarão o sistema bancário estadual, mediante a liquidação ou a privatização dos bancos estaduais; reformarão o sistema financeiro de habitação, mediante a eliminação do crédito direto e desenvolvimento de fontes de recurso no mercado (Banco Mundial, [1988?]: 1-2)

Era também objetivo¹⁰¹ do Banco Mundial a internacionalização do sistema financeiro através de sua abertura aos bancos estrangeiros, assim como a extinção da carta patente, a possibilidade jurídica dos bancos comerciais transformarem-se em bancos múltiplos e o fim dos “programas especiais” (como o crédito subsidiado)¹⁰² (Banco Mundial, [1988?]). O empréstimo não foi concedido (Neiva, 1995: 47 n. 39), não obstante a maioria das condições impostas pelo Banco terem sido adotadas pela burocracia e pelos dirigentes estatais.

Destaca-se, na estratégia do Banco Mundial, a necessidade de aparelhar o Banco Central do Brasil dos instrumentos “técnicos” necessários para atuar em um ambiente de “globalização financeira”, pois “um processo gradual de liberalização/desregulamentação dos mercados financeiros brasileiros tem de ser acompanhado por melhores supervisão e regulamentação prudenciais” (Banco Mundial, [1988?]: 49)¹⁰³.

Mas não eram apenas a supervisão e a fiscalização do BCB que precisariam ser reformuladas:

Outro fator que prejudica o funcionamento do Banco Central é o seu departamento econômico, que se envolve apenas na coleta e processamento de dados. Ele não tem programa de pesquisas nem agenda de pesquisas a longo prazo. A elaboração de programa e a formação de uma equipe qualificada de pesquisa será útil para as funções do Banco Central. Durante a avaliação, o

¹⁰¹ “O princípio geral que orienta essas reformas é deixar que o mercado desempenhe papel mais importante e direcione os recursos...” (Banco Mundial, [1988?]: 54)

¹⁰² O documento informa que, em 1986, foram concedidos dois empréstimos com objetivo de desestatizar o crédito agrícola e utilizar nessas operações taxas de juros reais e de mercado (Banco Mundial, [1988?]: 3-4).

¹⁰³ Agradeço ao Prof. Dr. Ary Cesar Minella por ter me alertado, durante o Exame de Qualificação, para esse aspecto.

Banco Mundial definirá um apoio de assistência técnica (Banco Mundial, [1988?]: 50)¹⁰⁴.

Ao mesmo tempo em que o BCB “negociava” com o Banco Mundial a reformulação de algumas de suas áreas de atuação, o desenho institucional da instituição alterava-se com a criação da DIDIP, que passou a dividir com DIBAN a condução da política monetária. Não obstante a existência de duas diretorias para a área internacional – DIREX e DIVEX –, a presidência do BCB ainda ocupava a posição de liderança no processo de renegociação da dívida externa (conforme Organograma XI).

4.6 GOVERNO COLLOR (1990-1992)

A política econômica do Governo Collor foi marcada pelo enxugamento de liquidez (“seqüestro”) da maior parte dos ativos financeiros, congelamento de preços e prefixação de preços e salários (Medida Provisória nº 168, de 15.3.1990, convertida na Lei nº 8.024, de 12.4.1990). Para a consolidação da estabilidade de preços, pretendida por esta medida, “a política monetária [seria] uma peça chave” (Rêgo, 1991: 118). Entretanto, em meados do ano, uma política monetária ortodoxa foi implantada com objetivo de reduzir as taxas de inflação (Rêgo, 1991: 126).

O Decreto nº 99.207, de 12.4.1990, estabeleceu a nova composição do CMN: ministros da Economia (presidente), Infra-Estrutura (vice-presidente), Agricultura e Reforma Agrária, Trabalho e Previdência Social, presidentes do BCB, BB, CEF, BNDES

¹⁰⁴ Esse argumento seria repetido onze anos depois por Sérgio Ribeiro da Costa Werlang, ao ser sabatinado no Senado Federal, em 26.2.1999, para exercer o cargo de Diretor responsável pelos assuntos de Política Econômica do Banco Central do Brasil: “aliada à fundamental tarefa de elaborar dados monetários, de balanço de pagamentos e fiscais, e de analisá-los, é importante que seja mencionado o papel da pesquisa. Para a introdução do sistema de metas inflacionárias, é preciso que o Banco Central do Brasil tenha capacidade autônoma de pesquisa. Isso porque este regime monetário requererá a construção de modelos macroeconômicos complexos, que necessitarão ser estimados e avaliados continuamente. Além disso, os técnicos envolvidos terão que interagir com instituições acadêmicas e com departamentos de pesquisa de outros bancos centrais, para que se mantenham atualizados. Dessa maneira, será indispensável a estruturação e formação de um grupo do Banco Central para atender a essas novas exigências”. Talvez uma burocracia estável “qualificada” facilitasse também a defesa da tese da independência do BCB.

e CVM, representante das classes trabalhadoras e seis membros nomeados pelo presidente da República. Os casos de urgência seriam deliberados por todos os ministros, os presidentes do BCB e BB, representante das classes trabalhadoras e dois membros dos nomeados pelo presidente da República.

A Lei nº 8.056, 28.6.1990, estabeleceu o retorno do presidente do BNB ao CMN, alterou a duração dos mandatos dos membros nomeados pelo presidente da República – inclusive o das classes trabalhadoras – para dois anos, e acabou com os casos de deliberação por urgência, criando a possibilidade de deliberações *ad referendum*.

O Plano Collor II foi introduzido através das Medidas Provisórias nº 294 e nº 295, de 31.1.1991 convertidas com alterações nas Leis nº 8.177 e nº 8.178, de 1º.3.1991, respectivamente. As medidas foram as seguintes: a) congelamento de preços; b) conversão de salários pela média real dos últimos doze meses; c) extinção dos indexadores (BTN, BTNf e MVR) e criação da taxa referencial de juros (TR); d) extinção do *overnight* e criação dos Fundos de Aplicações Financeiras (FAF); e e) utilização de uma “tablita” para deflacionar as dívidas (Serra & Franco, 1991: 140-1).

Com a nomeação de Marcílio Marques Moreira para o Ministério da Fazenda em abril de 1991, a economia brasileira entrou numa fase de “liberalização” e “desregulamentação”. Em dezembro de 1991, uma Carta de Intenções foi proposta ao FMI, sendo a mesma aprovada em janeiro de 1992, quando as negociações com o Clube de Paris (Andrade, 1992: 197) foram retomadas, sob a liderança do Negociador Chefe para Assuntos da Dívida Externa do Ministério da Fazenda, Pedro Sampaio Malan.

Enquanto o processo de renegociação da dívida parece ter sido centralizado no Ministério da Fazenda, a liberalização dos fluxos financeiros e a desregulamentação da legislação cambial foram conduzidas pelo BCB, mais precisamente pela diretoria de Assuntos Internacionais, que passa a ocupar um lugar importante no interior da instituição (conforme Organograma XII). O resultado destes dois processos foi o grande

aumento do ingresso bruto de recursos: de US\$ 5.337 milhões em 1990 para US\$ 11.626 milhões em 1991¹⁰⁵.

Quanto ao debate sobre a independência do BCB, este estava definitivamente incorporado à agenda econômica e política¹⁰⁶. “Aliás, já estava presente nas Diretrizes de Ação do Governo (Collor de Mello) a intenção de restringir a atuação do Banco Central ao controle da liquidez do mercado monetário e à regulamentação e à fiscalização do mercado financeiro” (Paiva, 1990: 36).

A Constituição, ao deixar para a lei complementar a regulamentação do artigo 192, que trata da estrutura do sistema financeiro nacional, contribuiu para que o tema permanecesse em foco. A título de exemplo, foi organizado entre 11 e 13 de fevereiro de 1992, na USP, um Congresso denominado “Reforma do Sistema Financeiro Nacional”, que teve o apoio do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, do Banco Central do Brasil e da Comissão Especial de Regulamentação do Sistema Financeiro Nacional da Câmara dos Deputados. O Congresso contou com a colaboração do Banco Mundial/BIRD, do Conselho Regional de Economia/SP e do Consulado dos EUA/USIS e com a participação de entidades representativas das frações de classe dominante e da CUT.

Dois painéis discutiram especificamente a questão da independência do BCB¹⁰⁷, motivados por dois projetos de lei complementar de regulamentação do artigo 192 da Constituição Federal, um deles proposto pelos Deputados César Maia e Francisco Dornelles, e outro pelo Deputado José Serra.

¹⁰⁵ O início da década de 1990 representa uma modificação na intermediação financeira internacional: empréstimos bancários diminuem e o financiamento passa a ser feito por “investidores finais” (Andrade, 1992 e Maxfield, 1997).

¹⁰⁶ Em agosto de 1990, a FIESP defendia a independência do BCB como forma de garantir a estabilidade monetária (FIESP, 1995: 183-5).

¹⁰⁷ Os painéis foram os seguintes: “Independência do Banco Central do Brasil: aspectos conceituais” e “Independência do Banco Central do Brasil: aspectos políticos, social, institucionais e regulamentários” sendo publicados em uma edição especial de *Informações Fipe* (1992).

Os projetos apresentam uma diferença fundamental. Enquanto o projeto Maia-Dornelles procurava regulamentar minuciosamente a organização e o funcionamento de todo o sistema financeiro, o objetivo do projeto Serra era traçar alguns princípios mais gerais sobre o sistema financeiro e remeter a sua regulamentação à lei ordinária.

Apesar dessa diferença – que dificulta que a tarefa de comparação dos projetos quanto às questões acima mencionadas seja feita nos limites deste trabalho¹⁰⁸ – ambos projetos dedicam boa parte de seu conteúdo ao papel do BCB. Por esse motivo, a breve análise que segue se refere somente a esse último aspecto, que é comum aos dois projetos. Além destes, a análise trata de um outro projeto de lei complementar, elaborado pela Academia Internacional de Direito e Economia.

Com efeito, detecta-se um grande “consenso” entre os três projetos em relação ao objetivo primordial do BCB: manter a estabilidade da moeda. Para tanto, a política monetária deveria ser executada de acordo com uma programação monetária anual, que poderia ser alterada desde que encaminhada e justificada ao Congresso¹⁰⁹.

Os três projetos assegurariam a independência do BCB através da impossibilidade de se financiar o Tesouro – como já estabelece a Constituição – e também pelo estabelecimento de mandatos fixos para a diretoria, cujos indicados continuariam a ser aprovados pelo Senado Federal¹¹⁰.

Com a finalidade de coordenar as políticas monetárias, cambial e fiscal com o Ministério da Fazenda, dois projetos de lei criavam órgãos como o Conselho Deliberativo

¹⁰⁸ Ressaltar as diferenças dos projetos de lei complementar implicaria também mapear os interesses sociais vinculados a cada projeto. Uma sistematização de alguns aspectos dos projetos – a independência do BCB; a limitação em 12% da taxa de juros; e o papel reservado aos bancos oficiais – e suas relações com frações de classe dominante, o movimento sindical, o Estado, a burocracia e os dirigentes estatais foi elaborada por Neiva (1995).

¹⁰⁹ Aqui vale uma observação: o que garantiria que as metas não sejam continuamente revistas?

¹¹⁰ O projeto Maia-Dornelles previa cinco diretores com mandato de seis anos para o BCB, sendo um deles o presidente. O projeto Serra mantinha o mesmo número de diretores, mas os mandatos seriam de cinco anos. Já o Projeto da AIDE estabelecia uma diretoria de quatro membros com mandato de seis anos.

(Maia-Dornelles) e a Junta de Política Financeira (José Serra). Estes órgãos colegiados procurariam manter um equilíbrio entre BCB e “governo” a fim de não repetir a experiência do CMN, no qual o BCB tinha apenas um voto¹¹¹.

Diferentemente, o projeto da Associação Internacional de Direito e Economia previa a Comissão de Política Monetária com a função de fixar unicamente as diretrizes da política monetária. Esta seria composta por onze membros, quatro dos quais comporiam a diretoria do BCB. Dois membros da Comissão deveriam ser funcionários de carreira do BCB, um dos quais faria parte da diretoria. É preciso destacar que o projeto AIDE, cujo relator foi o ex-presidente do BCB, Carlos Brandão, apresentava algumas semelhanças com o projeto de reforma de 1979 proposto por este último, na medida em que tornava o BCB um banco central “clássico”, ou seja, estabelecia que suas funções seriam aquelas estritamente relacionadas com a administração da política monetária. Para absorver as outras funções, seria criada a Comissão do Sistema Financeiro, vinculada ao Ministério da Fazenda, para efetuar os serviços de supervisão e fiscalização do sistema financeiro, sendo transferidos para a Secretaria de Comércio Exterior os serviços relacionados ao registro e controle dos capitais estrangeiros.

4.7 GOVERNO ITAMAR FRANCO (1992-1994)

O Governo Itamar Franco defrontou-se com uma conjuntura externa de extrema liquidez e adotou uma política de absorção de recursos externos que culminou com um elevado saldo das reservas internacionais – US\$ 30 bilhões – no final de 1993. Em abril de 1994, foi fechado um acordo com credores internacionais no valor de US\$ 52 bilhões (*Folha de S. Paulo*, 16 abr. 1994). O aumento das reservas internacionais continuou,

¹¹¹ O Conselho Deliberativo teria onze membros dentre os quais seriam escolhidos a diretoria (5) do BCB. Destes onze, três deveriam pertencer ao quadro de carreira do BCB, sendo que dois deveriam fazer parte da diretoria. A Junta de Política Financeira seria composta por oito membros: o presidente e três diretores do BCB (o diretor de Administração não faria parte), Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento, Presidentes da CVM e da SUSEP e Secretário da Fazenda Nacional do Ministério da Economia.

chegando a US\$ 40 bilhões em setembro de 1994, mas fechando em US\$ 36 bilhões em dezembro de 1994, em virtude da crise mexicana.

Após a passagem de três ministros pela Fazenda (Gustavo Krause, Paulo Haddad e Eliseu Resende) foi nomeado para o cargo, em 21.5.1993, o então ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, que nele permaneceu até a data limite para deixar o ministério (31.3.1994) para se candidatar à Presidência da República.

A composição do CMN já havia sido alterada pela Lei nº 8.646, de 7.4.1993, a qual incluiu os ministros da Fazenda (presidente); da Seplan (vice-presidente); da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária; Indústria, do Comércio e do Turismo; do Trabalho; Previdência Social; presidentes do BCB, BB, CEF, BNDES, CVM, BASA e BNB; um membro das classes trabalhadoras, “ouvidas as centrais sindicais”; e seis membros nomeados pelo presidente da República com mandato de dois anos.

A grande façanha do ministro Fernando Henrique Cardoso foi a coordenação do Plano Real, que contou com duas grandes fases: a primeira foi a instituição da Unidade Real de Valor (URV) através da Medida Provisória nº 434, de 27.2.1994, convertida na Lei nº 8.880, de 27.5.1994; e a segunda foi implantação do Plano Real por intermédio da Medida Provisória nº 542, de 30.6.1994 (convertida na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995).

Tendo em vista que o principal articulador do Plano Real – o ex-ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso – elegeu-se presidente da República e manteve a “equipe econômica” no seu governo, as considerações acerca deste plano de estabilização serão realizado no próximo item.

4.8 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-1998)

É possível agregar alguns dados quantitativos decorridos mais de quatro anos da implantação do Plano Real:

TABELA 18 – Taxa de inflação, nível das reservas cambiais, taxa média de juros anual e variação do PIB durante o Plano Real (1994-98)

ANO	TAXA DE INFLAÇÃO ANUAL EM % (INPC/IBGE)	RESERVAS INTERNACIONAIS EM US\$ MILHÕES EM DEZEMBRO ^a	TAXA MÉDIA ANUAL DE JUROS REAIS EM %	VARIAÇÃO ANUAL DO PIB EM %
1994	929,32	36,5	20	6,0
Pós-Real	19,81			
1995	21,98	50,4	26	4,3
1996	9,12	59	16	2,9
1997	4,34	51,4 ^b	20	3,7
1998	2,49	43,6 ^{c d}	38 ^e	0,15

Fonte: IBGE, *Boletim do Banco Central do Brasil* (diversos), *Momento* – BIC Banco.

a: conceito caixa: haveres prontamente disponíveis

b: em agosto/97 o saldo era de US\$ 62,3 bi

c: em abril/98 o saldo chegou a US\$ 73,8 bi

d: inclusive o empréstimo de US\$ 9,3 bi do FMI, BIS e Banco do Japão

e: até outubro/98

TABELA 19 – Dívida líquida do setor público durante o Plano Real (1994-98)

ANO	R\$ MILHÕES	% PIB
1994	153.163	29,2
1995	208.460	30,5
1996	269.193	33,3
1997	308.548	34,5
1998	378.271	41,9 ^{ab}

Fonte: *Boletim do Banco Central do Brasil* (diversos), *Relatório 1997* e *Nota para a Imprensa de 12.2.99*

a: novembro/98

b: O saldo de títulos públicos federais saltou de R\$ 61.782 milhões (11,8% do PIB) em dezembro de 1994 para R\$ 320.406 milhões (35,5% do PIB) em novembro de 1998.

Por meio da desindexação gradual da economia e da *utilização das políticas monetária e cambial como âncoras*, o Plano Real¹¹² conseguiu efetivamente baixar a inflação. Esta estabilidade foi conseguida por meio de altas taxas reais de juros, pelo aumento significativo da dívida pública e pela evolução modesta do PIB.

O Plano Real é a mais forte indicação da subordinação às idéias e às políticas neoliberais: “ajuste fiscal, reforma monetária, reformas liberalizantes, desestatizações, etc., para que só depois de restaurada uma economia aberta de mercado possa dar-se então a retomada do crescimento” (Fiori, 1997: 14). A estabilidade de preços é condição para o crescimento. Em outras palavras: não existe crescimento “real” com inflação.

No tocante à execução da política monetária, foram estabelecidas metas quantitativas trimestrais para a expansão da base monetária. Entre 1º.7.1994 e 31.3.1995

¹¹² A Lei nº 9.069/95, estabeleceu que o CMN funcionaria apenas com o ministro da Fazenda (presidente), ministro do Planejamento e Orçamento e o presidente do BCB.

a emissão estava limitada a R\$ 9.5 bilhões, não podendo ultrapassar R\$ 7.5 bilhões até 30.9.1994, R\$ 8.5 bilhões até 31.12.1994, podendo o CMN, “para atender a situação extraordinária”, alterar estes valores em até vinte por cento (MP nº 542/84, art. 4º, incisos I e II e § 1º). O artigo 6º – MP nº 542/84 e Lei nº 9.069/95 – prevê a elaboração de programação monetária trimestral.

A expansão da base monetária foi constrangida pelos limites da banda cambial. De fato, pode-se afirmar que a principal âncora do Plano Real foi a cambial uma vez que a taxa de juros interna e a expansão da dívida pública estavam subordinadas à estratégia de atração de “recursos externos”. Para tanto, aprofundou-se, em 1994, a desregulamentação cambial (iniciada em 1991) e a liberalização comercial.

Tendo em vista que as políticas monetária e cambial são executadas pelo BCB, a diretoria de assuntos internacionais foi definitivamente elevada à condição de um dos postos-chave na instituição, assim como a diretoria de política econômica criada para “atuar no sentido do ajustamento da liquidez aos objetivos de política econômica e a obtenção da estabilidade de preços” (Portaria nº 267/96, art. 15, inciso VI) (consultar Organograma XIII).

Com efeito, o plano colocou definitivamente em foco o debate sobre a independência do BCB¹¹³. Entretanto, é possível detectar que em momentos de “crise” ele é mais intenso como, por exemplo, em 1995, devido à alteração das faixas de variação da banda cambial e, principalmente, à intervenção e liquidação de várias instituições financeiras, especialmente, a quebra do Banco Econômico e do Banco Nacional¹¹⁴. E assim tem sido desde o final de 1997, por ocasião da crise asiática.

¹¹³ Os neoliberais justificam a independência do BCB como a única forma de se resguardar das pressões políticas a que está sujeito, pressões que comprometem sua função de fiscalização. Os mais radicais afirmavam que a fiscalização não é uma função clássica dos bancos centrais.

¹¹⁴ A Medida Provisória nº 1.179 e a Resolução nº 2.208, ambas de 3 de novembro de 1995, implantaram o Programa de Estimulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER).

As idéias econômicas neoliberais, contudo, converteram-se efetivamente em políticas estatais no governo Fernando Henrique tendo em vista seu compromisso inegável com a estabilização da moeda. Políticas como o Proer¹¹⁵ estão em total sintonia com a estabilidade:

Os dois principais objetivos inter-relacionados dos bancos centrais em todos os países são o macro objetivo de prover uma âncora nominal para a estabilidade de preços e o micro objetivo de preservar e fortalecer a estabilidade estrutural do sistema de pagamentos, bancário e financeiro (Fry *et al*, 1996: 9).

Mas o BCB caminha para que suas funções se limitem às “clássicas”. Um dos primeiros passos para isto é incorporar a idéia de que “o Banco Central do Brasil... tem por missão assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda nacional”, o que de fato já aconteceu¹¹⁶. O segundo é priorizar essas funções. Nesse sentido, é ilustrativo a revitalização do redesconto com a criação do Comitê de Política Monetária (COPOM), cuja finalidade é a de “estabelecer diretrizes da política monetária e definir a Taxa Básica do Banco Central (TBC) e a Taxa de Assistência do Banco Central (TBAN)” (art. 1º)¹¹⁷. As decisões do COPOM, seguramente, não podem desviar-se das orientações mais gerais de política econômica traçadas pelo Ministério da Fazenda, mas cabe à alta burocracia do BCB a fixação da taxa básica de juros, que é um instrumento fundamental para a administração da política monetária.

¹¹⁵ Consultar Minella (1997) para uma análise classista da relação entre o governo Fernando Henrique e a burguesia “financeira”.

¹¹⁶ Consultar *site* do Banco Central do Brasil (<http://www.bcb.org.br>).

¹¹⁷ Circular nº 2.698, de 20.6.96 alterada pela Circular nº 2.780, de 12.11.97. O COPOM é constituído pelo presidente e os diretores do BCB, que possuem direito a voto, e os chefes dos Departamentos Econômico, de Operações Internacionais, de Mercado Aberto, e de Operações Bancárias (art. 2º). Reúne-se pelo menos seis vezes por ano e sempre que houver necessidade (art. 3º, § 1º).

Considerações Finais

Ao longo do período compreendido entre 1964 e 1984, o BCB adquiriu uma importância maior em relação ao BB, que foi se tornando uma agência de repasse de recursos.

Entretanto, baseado nas indicações de Vianna (1987) e Codato (1997) quanto à centralização do processo decisório entre 1967-1979, parece haver uma subordinação da política monetária e das outras funções do BCB às orientações mais gerais da política econômica, subordinação essa que permanece no Governo Figueiredo.

O afastamento e a perda da capacidade de influência ao longo de todo o período podem também ser verificados a partir da trajetória do BCB no interior do CMN: era maioria em 1964, perdeu o direito a voto dos seus diretores em 1974, e com o “inchaço” ocorrido em 1981, o voto do presidente do BCB passou a ser um entre os 24 membros com direito a voto. Essa perda de influência do BCB também se revela quando da sua não inclusão no Conselho de Desenvolvimento Econômico no Governo Geisel, não obstante a formulação da estratégia de financiamento da economia via endividamento externo ter sido elaborada no BCB.

Foi também, no Governo Figueiredo, que se iniciou o processo de penetração das idéias econômicas neoliberais na formação social brasileira. A necessidade de “negociar” com o FMI, em face do desajuste no balanço de pagamentos causado pela crise da dívida externa de 1982, permitiu que propostas de redesenho institucional ganhassem legitimidade. Este período marcou também o momento que o BCB ganha maior “visibilidade”, com as constantes viagens e reuniões do presidente da instituição com o *staff* do FMI, o que não deixou de ter impactos sobre a instituição, mesmo que simbólicos.

Este processo foi fortalecido com o fracasso do Plano Cruzado e a conseqüente implosão da “coalizão desenvolvimentista”, e com o convencimento do Ministro da Fazenda, Bresser Pereira, de que o BCB deveria ter suas funções redefinidas para aquelas

mais próximas das idéias econômicas neoliberais, e consolidou-se em 1988, quando o BCB conseguiu centralizar os instrumentos de política monetária. É importante destacar que os organismos financeiros internacionais participaram ativamente deste processo.

Contudo, foi apenas no Governo Collor que as políticas estatais tornaram-se indubitavelmente neoliberais, as quais foram mantidas pelo Governo Fernando Henrique. Neste período, o BCB não só passou a ocupar um papel de relevo no interior do aparelho de Estado, como também desempenhou um importante papel na implantação dessas medidas.

CAPÍTULO V - AS IDÉIAS ECONÔMICAS E A POLÍTICA: OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO SOBRE O BANCO CENTRAL DO BRASIL

No decorrer deste trabalho, buscou-se mostrar que o papel dos bancos centrais varia ao longo do tempo. Em que medida esse papel é afetado pela ascensão e difusão das idéias neoliberais? Que motivos levam a burocracia e o dirigentes estatais a incorporarem as novas idéias, criticando e revendo as políticas adotadas anteriormente? De que forma o neoliberalismo chega ao Brasil e que efeitos ele provoca sobre a atuação do BCB? São essas as principais questões a serem tratadas neste capítulo.

O capítulo I valeu-se das análises realizadas por Hall (1989) para mostrar porque as idéias keynesianas encontraram – principalmente após a II Guerra Mundial – um terreno fértil para se converterem em políticas estatais. Ao mesmo tempo, porém, os críticos da intervenção estatal, defensores da “liberdade econômica”, resgataram e adaptaram os velhos princípios do liberalismo clássico, num longo esforço de combate político e ideológico ao keynesianismo.

Anderson (1995) e Moraes (1997) apontam a publicação em 1944 d’*O caminho da servidão*, de Friedrich Hayek, como a origem do neoliberalismo: “trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (Anderson, 1995: 9)¹¹⁸.

Em 1947, com o objetivo de aprofundar a luta teórica e política contra o intervencionismo estatal na economia, o Estado de bem-estar social, a planificação, etc.,

¹¹⁸ Segundo os autores, o “alvo imediato” de Hayek era o Partido Trabalhista inglês, que disputaria – e venceria – a eleição em 1945 (Anderson, 1995: 9; Moraes, 1997: 16).

Hayek organizou uma reunião daqueles que compartilhavam a mesma visão de mundo numa pequena vila suíça¹¹⁹: nascia a Sociedade de Mont Pèlerin.

Que diferença guarda o neoliberalismo em relação ao liberalismo clássico? Basicamente, a diferença diz respeito aos seus interlocutores, ou seja, a quem a crítica é endereçada. Enquanto o (velho) liberalismo se voltava contra os entraves mercantilistas (regulamentos e leis), as corporações de ofício e os privilégios dos mestres, o neoliberalismo opõe-se ao keynesianismo e ao “poder excessivo e nefasto dos sindicatos” (Anderson, 1995: 10) e, mais precisamente, no caso latino-americano, ao “nacional-desenvolvimentismo cepalino” (Moraes, 1997).

A partir das análises efetuadas por Hall (1989) com respeito ao keynesianismo, é possível traçar um paralelo em relação ao neoliberalismo e ao monetarismo. Ao identificar a inflação como o pior dos males que poderia acontecer à economia e à sociedade, e ao estabelecer a busca da estabilidade monetária como o principal objetivo da política econômica, o neoliberalismo recorre ao monetarismo – teoria cujo princípio básico defende que uma mudança da oferta da moeda implica a mudança do nível de preços, mas não do emprego –, para implantar prioritariamente políticas monetárias antiinflacionárias.

Assim, define-se que a expansão da oferta monetária deverá ocorrer a uma taxa constante e que o papel dos bancos centrais será o de estabelecer uma regra monetária para controlar o crescimento da base monetária (Friedman, 1988: 54-5). De acordo com esse princípio, os gastos públicos devem estar previstos no orçamento e devem ser cobertos pela política fiscal.

Esse diagnóstico fez com que os bancos centrais buscassem, em meados da década de 70, uma meta monetária, que as instituições alemã e norte-americana (1974),

¹¹⁹ Lá estavam “Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros” (Anderson, 1995: 10)

suiça e canadense (1975) e inglesa (1976) passaram a adotar formalmente¹²⁰ a fim de resolver a grave crise econômica – estagflação – que atingia as formações sociais centrais. Sua adoção, entretanto, não foi capaz de refrear a inflação na segunda metade da década. Entre os motivos alegados para explicar o insucesso destaca-se a “conversão superficial” dos governos a essa nova política¹²¹.

Em 1979, a taxa de inflação piorou com o segundo choque do petróleo, mesmo não sendo necessariamente seu resultado. Em outubro, Paul Vocker, presidente do *Federal Reserve* (FED) introduziu uma nova técnica de controle sobre os agregados monetários, que permitiu o aumento das taxas de juros de curto prazo, conseguindo “quebrar as expectativas inflacionárias mas não somente elas”¹²².

Durante os anos 1980, ocorreu a substituição da fixação da metas monetárias pela utilização “discrecionária” da taxa de juros com vistas à consecução da taxa de inflação zero (Goodhart, 1995: 62). Esse monetarismo foi chamado de “pragmático” (Goodhart, 1995: 216).

Esse novo quadro conceitual – que a partir de agora passa a ser denominado apenas de neoliberalismo – modificou a maneira pela qual a economia passaria a ser analisada pelos economistas – acadêmicos e *policy-makers* – o que implicou mudanças qualitativas nas políticas estatais adotadas, pois “havia uma grau considerável de concordância entre a maioria [deles]” (Goodhart, 1995: 96).

¹²⁰ Cf. “Tabela 1.8. *A adoção de metas monetárias formais*”. (Goodhart *et al*, 1994: 30).

¹²¹ Os autores referem-se aos governos de Carter (democrata) nos EUA, Callaghan (trabalhista) no Reino Unido e Trudeau (liberal) no Canadá. (Goodhart *et al*, 1994: 30).

¹²² A crise entre 1980-82 fez com que se abandonassem as metas monetárias, à medida que foram interrompidas as expectativas inflacionárias com a alta da taxa de juros, sendo esse mecanismo abandonado em meados da década de 1980 (Goodhart *et al*, 1994: 30-1). Nas palavras de um analista: “para o público, era como se o monetarismo tivesse predominado. Três anos depois, o Fed anunciou estar abandonando suas metas monetárias naquele ano. ... Portanto, se o Fed foi alguma vez monetarista, o monetarismo durou menos de três anos” (Krugman, 1992: 68).

Essas considerações afastam este estudo de abordagens semelhantes à de Salant (1989), apontada acertadamente por Hall (1989) como “centrada nos economistas”. Entretanto, o trabalho recupera o seu aspecto positivo, qual seja, a capacidade que as idéias econômicas possuem de persuadir e influenciar a política¹²³.

Nota-se que o processo de redefinição da dominação de um novo quadro conceitual econômico inicia-se no campo dos economistas. Um exemplo claro desse processo é o caso do Prêmio Nobel de Economia, que criado em 1969, era agraciado a economistas “... visivelmente *não* ligados à economia do *laissez-faire*”. Isso muda em 1974 com a premiação de Friedrich Von Hayek e, em 1976, com a de Milton Friedman¹²⁴ (Hobsbawm, 1995: 398-9).

As idéias neoliberais tiveram a sua viabilidade econômica comprovada: a taxa de inflação caiu no conjunto dos países da OCDE “de 8,8% para 5,2% entre os anos 70 e 80” e o lucro de suas indústrias, que nos anos 1970 havia decrescido em 4,2%, aumentou, na década de 1980, em 4,7% (Anderson, 1995: 15).

A burocracia e os dirigentes estatais avaliaram que o Estado tinha condições de implementar as políticas neoliberais principalmente mediante da mudança do papel dos

¹²³ Essa análise pode ser remetida ao conceito de campo, isto é, um “espaço” no interior do qual os “agentes” (indivíduos e instituições) lutam em torno das questões próprias da área (Bourdieu, 1983a). Esse conceito é de grande utilidade para uma abordagem “centrada nos economistas” na medida em que as lutas que ocorrem no campo buscam legitimar-se através do discurso científico. As relações entre os agentes no campo são relações de poder – entre dominantes e dominados –, pois *consegue-se impor uma certa visão de ciência*. No campo científico, “o que está em jogo especificamente nessa luta é o monopólio da *autoridade científica* definida, de maneira inseparável, como capacidade técnica e poder social; ou, se quisermos, o monopólio da *competência científica*, compreendida enquanto capacidade de falar e de agir legitimamente (isto é, de maneira autorizada e com autoridade), que é socialmente outorgada a um agente determinado” (Bourdieu, 1983b: 122-3). ... “Assim, a definição do que está em jogo na luta científica faz parte do jogo da luta científica: os dominantes são aqueles que conseguem impor uma definição da ciência segundo a qual a realização mais perfeita consiste em ter, ser e fazer aquilo que ele têm, são e fazem” (Bourdieu, 1983b: 128). Consultar Loureiro (1997) para uma análise mais detalhada do campo dos economistas no Brasil.

¹²⁴ Milton Friedman recorda com uma certa mágoa, no prefácio de 1982 de *Capitalismo e liberdade*, a pequena acolhida de sua publicação na imprensa, quando do seu lançamento em 1962: seu livro não foi resenhado por nenhum jornal de grande circulação nacional (1988: 5-6). Já *Liberdade de escolher*, de sua autoria e de sua esposa, vendeu no ano de lançamento 400 mil exemplares (encadernados), marca que *Capitalismo e liberdade* demorou 18 anos para atingir.

bancos centrais: deste modo, a política monetária – até então subordinada à política fiscal – passa a ter um papel de destaque. *É nesse sentido que deve ser interpretada a experiência monetarista: ao autonomizar a política monetária, ampliou consideravelmente a importância dos bancos centrais.*

Para viabilizar-se politicamente, o neoliberalismo logrou constituir uma nova coalizão, não mais assentada no pleno emprego, mas na idéia de *liberdade econômica*.

A crise econômica minou o apoio em torno das políticas keynesianas e criaram um “clima intelectual no qual as idéias neoliberais foram facilmente abraçadas” (Helleiner, 1994: 16). Entretanto, a ascensão do neoliberalismo não se limita ao campo dos economistas. Inclui também agentes de organizações financeiras internacionais, de bancos centrais e ministérios das Finanças que passaram a apoiar uma ordem financeira internacional “aberta”. “Ou seja, não dá para escapar da teoria – ela guia as ações das pessoas em posições de comando no Estado, quer estas tenham consciência disso ou não” (Anderson, 1995: 148).

Burocratas e dirigentes estatais identificaram nas idéias neoliberais a sua viabilidade administrativa. *Começaram a adotá-las por “razões práticas” à medida que se tornava extremamente difícil a utilização de políticas keynesianas em uma conjuntura de liberalização financeira* (Helleiner, 1994: 15-6). Ora, é este, segundo Hall (1989), o lado positivo da abordagem “centrada no Estado” (Weir, 1989), pois dá destaque para os problemas “administrativos” e não somente aos econômicos. Segundo essa abordagem, a adoção do neoliberalismo dependerá também do desenho institucional de cada Estado.

A habilidade dos “políticos” em constituir coalizões entre os “grupos” no interior da formação social – a viabilidade política – em torno da idéia de liberdade econômica uniu os agentes das empresas multinacionais, cujas operações tornaram-se mais internacionalizadas, os agentes das instituições financeiras privadas – que desde Bretton Woods já apoiavam uma ordem financeira aberta (Helleiner, 1994: 16) –, mas também os trabalhadores – que *acreditaram* na promessa de diminuição dos impostos e que a manutenção de seus empregos dependia do crescimento econômico –, o que só poderia

ocorrer em um ambiente de liberdade econômica. É esta, exatamente, a parte positiva da abordagem de Gourevitch (1989), apontada por Hall (1989) como “centrada na coalizão”.

Na esfera política, o neoliberalismo atingiu diretamente o Estado intervencionista e legitimou as propostas de desestatização, liberalização e desregulamentação. Entretanto, isso não significa que o Estado tenha sucumbido passivamente às idéias neoliberais.

Como exemplo, basta investigar a liberalização da ordem financeira internacional *restritiva* estabelecida em Bretton Woods¹²⁵. As idéias neoliberais tiveram um papel destacado na política externa norte-americana no início da década de 1970, pois essas idéias não eram conflitantes com as dos burocratas e dirigentes estatais defensores da autonomia política dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, essas idéias não só representavam uma alternativa à incapacidade das políticas keynesianas de dar respostas à crise econômica, mas também contribuíram para a implosão da coalizão que sustentava a adoção de políticas de controle dos movimentos de capital, uma vez que essas políticas – agora – interferiam nas operações das empresas multinacionais (Helleiner, 1994: 119).

Mais do que isso, os Estados apoiaram o processo de “globalização financeira”¹²⁶. Primeiramente, o controle dos fluxos de capital apresentava “dificuldades políticas”, pois

¹²⁵ Bretton Woods é sempre apresentado como o lugar onde ocorreu uma grande batalha entre Keynes e White. Se isso é verdade para várias questões, o mesmo não pode ser afirmado em relação aos controles sobre o movimento de capital, que eram apoiados por ambos posto que o livre fluxo de capitais prejudicaria as políticas intervencionistas e o planejamento econômico. Eram a favor apenas do movimento dos capitais produtivos, desde que controlados pelo Estado. Não obstante a posição contrária dos banqueiros norte-americanos, Bretton Woods sancionou uma ordem restritiva em relação aos movimentos internacionais de capital (Helleiner, 1994: 33-50).

¹²⁶ O Estado teve um papel ativíssimo no processo de “globalização financeira”: a) os Estados Unidos e a Grã-Bretanha iniciaram um processo de liberalização ao incentivar o crescimento do *euromarket* em Londres durante os anos 1960 e na década seguinte começaram a abolir os controles sobre os capitais; b) os *policy-makers* norte-americanos não só incentivaram, como não utilizaram os mecanismos de controle sobre os fluxos de capitais, o que acabou minando uma ação conjunta na defesa do sistema de taxas de câmbio fixas estabelecidos em Bretton Woods; e c) a ação articulada dos Estados, sob a liderança dos Estados Unidos como empenhador em última instância, conteve os efeitos das crises financeiras internacionais como a do sistema bancário em 1974, a da crise da dívida externa em 1982 e a dos mercados de ações em 1987. Nesta

um único Estado poderia oferecer vantagens (como a não-regulamentação) contra a ordem restritiva vigente, ou um Estado central ou um grupo deles poderia vetar as iniciativas de controle desses fluxos. Em segundo lugar, os Estados Unidos, que haviam apoiado a ordem restritiva, alteraram sua posição após sacramentada a supremacia do dólar no pós-guerra, assim como a Grã-Bretanha, que via na “globalização” uma forma da *City* ter um papel de relevo na ordem financeira internacional. Em terceiro lugar, a penetração das idéias neoliberais de liberdade econômica ganharam força com a dificuldade de se aplicar medidas de controle dos fluxos de capital num momento em que a “globalização financeira” estava se aprofundando. Finalmente, a estrutura do *Bank for International Settlements* (BIS) facilitou a cooperação entre os bancos centrais do G-10¹²⁷, que, não obstante sua adesão ao neoliberalismo, temiam que uma ordem financeira internacional desregulamentada pudesse gerar crises neste mercado. O BIS funcionou como o *locus* onde os bancos centrais podiam tomar decisões conjuntas para prevenir e/ou administrar as crises contando com um conjunto de normas “pró-mercado” em oposição às regulamentações restritivas – “antimercado” – estabelecidas em Bretton Woods (Helleiner, 1994: 12-7).

A “rede” neoliberal tem várias conexões internacionais. O impacto das idéias neoliberais pode também ser medido pela ação de duas das mais importantes organizações internacionais: o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial¹²⁸. A Conferência de Bretton Woods sancionou uma divisão de tarefas entre o FMI e o Banco Mundial: enquanto o primeiro deve se preocupar com a estabilização de curto prazo¹²⁹,

última, coube aos bancos centrais do G-10 desempenharem o papel de prestador em última instância (Helleiner, 1994: 8-12).

¹²⁷ Os países que compõem o G-10 são os seguintes: Estados Unidos, Canadá, Japão, Alemanha, França, Itália, Grã-Bretanha, Suécia, Holanda, Bélgica e Suíça (este último ingressou após a criação do grupo, que permaneceu com o mesmo nome embora conte com onze membros).

¹²⁸ Melo & Costa (1995) mostram o papel ativo desempenhado pelos organismos financeiros internacionais na disseminação de “paradigmas” para as “reformas neoliberais” na América Latina.

¹²⁹ Segundo o diagnóstico do FMI, os problemas com o balanço de pagamentos (quando a renda com as exportações e a entrada de capital são menores do que os gastos com as importações e a saída de capital)

ao segundo compete tratar de questões de longo prazo, como financiamento de projetos de desenvolvimento, principalmente de infra-estrutura.

Após crise da dívida externa na América Latina, e durante toda a década de 1980, a separação de tarefas entre os dois organismos tornou-se menos visível e totalmente convergente em relação à difusão e imposição das idéias neoliberais na região. É verdade que este processo não seria possível sem a existência de condições muito semelhantes àquelas ocorridas nos países centrais, como a existência de uma crise – a crise do modelo de industrialização baseado na substituição de importações –, a incapacidade da teoria estruturalista de responder satisfatoriamente a ela, o apoio e a receptividade local em relação às idéias neoliberais e a percepção de que “não havia alternativas” (Green, 1995: 23 e Helleiner, 1994: 181).

A intervenção do Fundo na crise da dívida não ocorreu somente para “sanar” os problemas no balanço de pagamentos das economias latino-americanas¹³⁰. O seu papel era muito mais ambicioso, era de

impor o modelo econômico neoliberal no país participante. Um programa bem sucedido do FMI promete possibilitar ao país de se mover suavemente da ‘estabilização’ para o ‘ajuste estrutural’ para atingir o nirvana final do ‘crescimento orientado à exportação’. As condições do FMI demandam um menor papel do governo, uma mudança no poder e nos recursos para o setor privado, a

decorrem do excesso de demanda (interna) para poucos produtos, o que acaba criando um déficit comercial. Causam também a elevação de preços e potencializam a crise do balanço de pagamentos pois dificilmente a taxa de câmbio flutua no mesmo nível que a desvalorização da moeda. (Green, 1995: 38). Consultar Sinha (1995) para uma análise crítica do instrumental teórico neoclássico adotado pelo FMI e pelo Banco Mundial.

¹³⁰ O papel de emprestador em última instância do FMI era exercido “quando um membro entra em dificuldades no balanço de pagamentos – o que usualmente significa que não pode tomar emprestado dinheiro suficiente no exterior para cobrir seu déficit comercial e continuar com o pagamentos dos serviços da dívida”. Para fechar o seu balanço, um país membro pode solicitar um empréstimo ao Fundo (“Stand-by loan”). Em contrapartida, o Fundo impõe algumas condições para resolver os problemas no balanço de pagamentos (“letter of intent”) (carta de intenção). “A carta é quase invariavelmente rascunhada pelos oficiais do Fundo, deixando ao governo a tentativa de negociar modificações no documento. Quando a carta é ‘recebida’ pelo Fundo, ele libera (‘desembolsa’) (‘disburses’) o empréstimo em parcelas escalonadas (‘tranches’) (‘parcelas’). Se em algum momento o país falha em cumprir com as promessas e metas (critérios de performance) (‘performance criteria’) expostas na carta de intenção, o Fundo pode suspender os pagamentos”. (Green, 1995: 35)

privatização e desregulamentação da indústria, e a abertura da economia para o comércio e o investimento externo (Green, 1995: 42).

No início da crise da dívida, o FMI trabalhou estreitamente com os bancos credores. Estes formaram um comitê de assessoramento para negociar com os devedores caso a caso, sendo as estratégias acertadas previamente com o pessoal do FMI e dos governos centrais. “Foi o papel de agência líder no ‘Consórcio’ que deu ao Fundo o seu poder real, ... pois os bancos comerciais não faziam novos empréstimos (Green, 1995: 36). Sem o acordo com o Fundo, os bancos credores não emprestariam “dinheiro novo”.

A crise da dívida externa é também um marco na história do Banco Mundial, pois representa o início da mudança de seu papel¹³¹: de financiador de projetos de desenvolvimento, passa a financiar o ajuste estrutural e os programas de reforma econômica através da utilização da linha de crédito criada em 1980. Para o Banco Mundial, o “problema central” das economias das formações sociais “em desenvolvimento” reside na

debilidade do ambiente operacional (*enabling environment*) para o crescimento do setor privado. O ambiente operacional consiste de infra-estrutura, uma força de trabalho bem educada, estabilidade macroeconômica, livre comércio e um quadro regulatório que favoreça o investimento privado e a competição. Políticas que assegurem tal ambiente são coletivamente chamadas de ‘*market-friendly*’ (Wade, 1996: 6)

O Banco Mundial concede empréstimos “para” Ajuste Estrutural (*Structural Adjustment Loans – SAL*) desde que o tomador já tenha “uma ‘estrutura macroeconômica adequada’, [ou seja] que tenha acertado com o FMI um programa de estabilização” (Green, 1995: 44), diminuído o tamanho do Estado e aberto a sua economia (Wade, 1996: 5).

¹³¹ O Banco altera o seu papel, mas não o seu referencial teórico. A “arte de manutenção do paradigma” neoclássico deve-se a três fatores: a) cerca de 80% dos economistas do Banco Mundial são norte-americanos ou ingleses, ou seja, formados no *mainstream* dos cursos de economia anglo-saxã; b) o processo interno de revisão dos trabalhos passa por sucessíveis níveis hierárquicos, que acabam “filtrando” o que foge da “visão do Banco”; e c) os editores, sejam do quadro do Banco sejam contratados externamente, compartilham do “pensamento do Banco” (Wade, 1996: 30-1).

Em 1983, o Banco Mundial lançou uma outra linha de crédito: empréstimo “para” Ajuste Setorial (*Sectoral Adjustment Loans – SECAL*), com o objetivo de financiar projetos setoriais como, por exemplo, a privatização. O lançamento dessa nova linha de crédito demonstra a existência de uma grande sinergia entre o Banco e o FMI, que também possuía linhas suas linhas de médio prazo, como os Recursos de Ajuste Estrutural (*Structural Adjustment Facilities – SAF*) e Recursos de Ajuste Estrutural Intensificados (*Enhanced Structural Adjustment Facilities – ESAF*) (Green, 1995: 45).

Em 1987, sob a pressão do Governo Reagan, o Banco Mundial passou por um processo de rearranjo institucional para tornar “mais efetivo” o seu novo papel de “impositor” (*enforcer*) global do ajuste estrutural”. Essa mudança institucional ficou conhecida como “a reorganização”, e culminou na demissão de 10% do quadro, momento em que as “lealdades foram recompensadas e dissidências foram expulsas”, com exceção dos cargos mais altos (Green, 1995: 44).

A crise da dívida externa estancou a remessa de fluxos financeiros para a América Latina¹³² e tornou-se o tema dominante no debate econômico. No caso brasileiro, criou-se um consenso de que seria fundamental enfrentar os aspectos estruturais da crise econômica para a sua resolução (Cruz, 1997:116).

No entanto, observa-se uma divergência em relação à definição do que seriam esses aspectos estruturais. Enquanto FMI e Banco Mundial já apresentavam um diagnóstico neoliberal, ou seja, consideravam que os problemas estruturais decorriam da excessiva intervenção do Estado nas economias latino-americanas, os “economistas de oposição”, que iriam comandar a política econômica durante a “Nova República”, entendiam que o caráter estrutural da crise advinha das dificuldades de financiamento externo. Assim, enquanto para aqueles a solução passava pela adoção de políticas neoliberais, que significavam a ruptura com o modelo de desenvolvimento vigente no

¹³² Essa escassez também possibilitou ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial dispor de seus recursos para impor as “reformas estruturais” na região.

Brasil desde a década de 1930, para estes a solução dependia do equacionamento das restrições externas à obtenção de crédito, sem que para isso fosse necessário alterar o modelo adotado. Isto porque, para os “economistas de oposição”, o modelo de desenvolvimento não constituía um obstáculo ao crescimento econômico, uma vez que bastava obter os recursos necessários para que o crescimento fosse reativado. Nesse sentido, não se cogitava que era o próprio modelo de industrialização baseado na substituição de importação e no financiamento externo que estava em crise (Fiori, 1995), pois considerava-se que a crise afetava tão somente seu padrão de financiamento.

A recuperação econômica em 1984 e 1985 fortaleceu as teses defendidas pelos “economistas de oposição” acerca do “papel positivo da intervenção estatal” e do “controle nacional das decisões econômicas” (Cruz, 1997: 116). O Plano Cruzado constituiu mais uma tentativa de levar esse modelo adiante, mas teve, “paradoxalmente, o efeito de desmoralizar o Estado e acreditar os arautos do liberalismo” (Cruz, 1997: 133). O fracasso dessa derradeira “fuga para frente” representou o fim do *Estado desenvolvimentista* e da coalizão que o sustentava (Fiori, 1995).

A partir de então, o Estado passou a ser alvo de diversas críticas, abrindo caminho para que as idéias neoliberais – tais como liberalização, abertura comercial, desregulamentação e privatização, que vinham sendo propugnadas pelas agências multilaterais desde o início da década – conquistassem fervorosos adeptos até mesmo entre seus antigos opositores. Mais do que isso, as políticas neoliberais caracterizavam-se pelo “fato de aparecerem retoricamente articulad[a]s numa cadeia de equivalências, que torna possível apresentar cada um[a] del[a]s, alternativamente, como objetivo e como meio indispensável à consecução d[a]s demais” (Cruz, 1992:117).

As resistências ao discurso neoliberal foram definitivamente rompidas após o malogro do Plano Cruzado sendo, inclusive, algumas medidas inspiradas neste modelo implantadas pelo então Ministro da Fazenda Bresser Pereira¹³³. Contudo, isso não levou a

¹³³ A esse respeito, consultar Capítulo IV.

uma reorientação neoliberal da política estatal no Governo Sarney, embora as condições para a sua adoção pelo próximo governo já estivessem dadas.

O final da década de 1980 assistiu também ao enfrentamento dessas idéias econômicas (intervencionistas e neoliberais) em dois campos bastante privilegiados: a Constituinte e a eleição presidencial. A diferença entre uma e outra é significativa. Enquanto o resultado da primeira – a Constituição de 1988 – espelha exatamente o conflito entre ambas as correntes, não havendo uma nítida vencedora, a segunda representa a vitória de uma sobre a outra por meio da eleição de Collor de Mello em 1989.

Com efeito, as políticas neoliberais foram implementadas no Brasil somente no início da década de 1990, quando a coalizão política baseada no binômio *desestatização-estabilização* assume o poder estatal. “Constata-se”, nesse momento, que “não há alternativas” ao novo modelo:

Isto porque são as idéias neoliberais que fixam os parâmetros de toda a política econômica. Elas fixam esses parâmetros no sentido em que não existe mais qualquer concepção alternativa coerente de como as economias capitalistas modernas devem ser conduzidas. A tradição keynesiana está quebrada e desmoralizada. ... Isso quer dizer que, hoje, apenas *uma* teoria se apresenta como proposição intelectual efetiva para o ordenamento das economias capitalistas modernas – o neoliberalismo (Anderson, 1995: 149).

Burocratas e dirigentes estatais, principalmente estes últimos, aderem à nova coalizão política. Criou-se um “consenso”¹³⁴ sobre o novo conteúdo das políticas estatais e da necessidade de reformas orientadas para o mercado. Diante disso, a viabilidade política e administrativa do neoliberalismo estava garantida¹³⁵.

¹³⁴ Esse “consenso” foi inclusive sistematizado por Williamson (1990), tornando-se conhecido como *Consenso de Washington*.

¹³⁵ A viabilidade econômica das idéias neoliberais comprovou-se mediante a redução, após a implementação do Plano Real, da taxa de inflação anual medida pelo IBGE: de 929,32%, em 1994, para 2,49%, em 1998 (INPC).

Como já destacado, as idéias neoliberais, para se viabilizarem administrativamente, reservam um papel de grande importância aos bancos centrais na condução de políticas estatais.

Esse papel ganha maior relevo, nos casos latino-americano e brasileiro, em razão da mudança – verificada no final da década de 1980 e início da de 1990 – na forma predominante de intermediação no mercado financeiro “globalizado”, pois ocorreu um aumento significativo no mercado de bônus governamentais emitidos pelos países “em desenvolvimento”, que era praticamente inexistente na década de 1980.

Os detentores desses ativos de alta liquidez estão interessados nas condições macroeconômicas dos países “em desenvolvimento”, mas não possuem nenhuma vantagem para obter informação local. Assim, procuram sinais nas “políticas futuras”. Uma maneira de mostrar que estas “políticas futuras” estariam de acordo com os interesses desses “investidores” é conceder independência aos bancos centrais. Ou seja, trata-se de uma forma de sinalizar *creditworthiness* (que merece crédito), o que explicaria o aumento do número de bancos centrais que se tornaram independentes na década de 1990 (Maxfield, 1997).

A “defesa” da independência dos bancos centrais é feita por importantes dirigentes dos organismos financeiros internacionais, como Stanley Fischer (1994) (1996), primeiro vice-diretor gerente do Fundo Monetário Internacional¹³⁶ e Joseph Stiglitz (1998), vice-presidente *Senior* e Economista Chefe do Banco Mundial, o que demonstra mais uma vez o papel impositivo desses organismos.

¹³⁶ Na nota conjunta assinada pelo ministro da Fazenda Pedro Malan e pelo vice-diretor gerente do FMI Stanley Fischer, divulgada em 4.2.1999, a independência do BCB apareceu como uma das medidas a serem adotadas: “A fim de fortalecer a capacidade do Banco Central para atingir esses objetivos, as autoridades brasileiras discutirão com o Congresso, com vistas à sua aprovação, propostas destinadas a reforçar a independência operacional do Banco através de: a) compromisso básico do Banco Central com a preservação do poder de compra da moeda nacional; b) mandatos fixos para o Presidente e os demais membros da Diretoria do Banco Central; c) prestação de contas ao Congresso sobre a consecução de metas pré-determinadas [*sic*]; d) quarentena para todos os membros da diretoria do Banco Central”.

Entretanto, como explicar os casos em que os bancos centrais não se tornaram legalmente independentes, como é o caso do BCB? Como explicar os volumosos ingressos de capital no Brasil durante o Governo Fernando Henrique (1994-8), cujas reservas internacionais, em abril de 1998, atingiram o saldo de US\$ 73,8 bilhões sem que o BCB fosse legalmente independente¹³⁷?

Com efeito, a independência de qualquer banco central representa uma mudança significativa no desenho institucional do aparelho de Estado. É preferível, portanto, um compromisso dos bancos centrais com a estabilidade de preços do que a sua independência, já que o compromisso com a estabilização apresenta os mesmos resultados que a independência da instituição (Prast, 1996).

Não há qualquer dúvida quanto ao compromisso do BCB em relação à estabilidade de preços. Deste modo, se a estabilidade de preços não é posta em xeque e é respeitada, o clamor pela independência do BCB tende a ser significativamente menor.

Mas, se a estabilidade é ameaçada e não há “consenso” quanto à possibilidade de independência do BCB, como manter o compromisso¹³⁸ com a estabilidade de preços? Uma outra alternativa seria a adoção de um conselho da moeda (*currency board*). Neste sentido, independência do banco central e conselho da moeda representam, de uma perspectiva bastante ampla, as duas faces de uma mesma moeda: a manutenção, a qualquer custo, da estabilidade de preços. Assim, a nova coalizão política está assentada no binômio desestatização-estabilização e não na independência dos bancos centrais.

¹³⁷ Segundo Francisco Lopes, ex-diretor de Política Econômica (1995-98) e presidente “relâmpago” do BCB, a instituição, no Governo Fernando Henrique, “foi muito independente, [mas que] precisa institucionalizar isso” (*Folha de S. Paulo*, 4 fev. 1999).

¹³⁸ Maxfield (1997) não tem resposta para a pergunta, pois o que garantiu de fato *creditworthiness* ao Brasil foi o compromisso do Governo Fernando Henrique com as idéias neoliberais, mas também a transformação dessas idéias em políticas estatais. Nota-se que *compromisso* é utilizado neste trabalho de maneira diferente daquela feita por Prast (1996), na medida em que não se refere apenas a um compromisso dos bancos centrais com a estabilidade de preços, mas considera que este é o objetivo primordial da política estatal (é a política do Governo Fernando Henrique que está comprometida com a estabilização).

A aceitação da validade das idéias neoliberais significa, de um lado, modificar o desenho institucional do aparelho de Estado e do processo decisório, e implica “colocar a política macroeconômica quase que totalmente nas mãos dos bancos centrais”. *Isto explica a autonomização e o fortalecimento dessas instituições mesmo que não sejam independentes.* Por outro lado, resulta na sua fragilização, na medida em que a “política monetária parece plausível de ser efetiva somente quando bancos centrais comportam-se do modo que os mercados financeiros esperam e anseiam que façam” (Bain *et al*, 1996: 244).

À guisa de conclusão, sustenta-se que as idéias econômicas neoliberais, cuja ascensão remonta à crise dos anos 1970 e 1980, deslegitimaram o Estado intervencionista, promovendo especialmente a desregulamentação e a liberalização dos fluxos financeiros, revertendo a posição subordinada ocupada pelos bancos centrais no período de dominância das idéias keynesianas e intervencionistas. Mais do que isso, as idéias neoliberais – colocadas em prática na maior parte das formações sociais capitalistas centrais ou periféricas – elevaram a política monetária e, conseqüentemente, os bancos centrais, à condição de instituição chave na elaboração e implementação das políticas estatais.

Para que as idéias econômicas neoliberais causassem impacto nas formações sociais, foi necessário que apresentassem viabilidade econômica, administrativa e política. Essas idéias conseguiram comprovar sua viabilidade mediante a redução da taxa de inflação; do convencimento de que o Estado estava aparelhado para implementar as políticas inspiradas nessas idéias; e da constituição de uma coalizão política cimentada na defesa da “liberdade econômica” e/ou da desestatização-estabilização.

No caso brasileiro, a difusão do neoliberalismo significou a mudança gradativa do papel do BCB. As suas funções de banco desenvolvimento e de fomento não somente vão sendo substituídas pelas funções ditas “clássicas”, mas também a instituição vai se tornando o principal órgão operacional da política econômica do Governo Fernando Henrique Cardoso.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou entender as relações existentes entre as idéias econômicas e a política a partir das mudanças verificadas nas funções assumidas pelos bancos centrais, e do papel desempenhado pela burocracia e pelos dirigentes estatais nesse processo. Para tanto, realizou-se um estudo de caso sobre o Banco Central do Brasil desde a sua criação até o ano de 1998.

Com relação à burocracia e aos dirigentes estatais temporários do BCB, destaca-se um crescente recrutamento destes últimos entre economistas para ocupar as importantes diretorias que tratam da política monetária e cambial, notadamente a partir do Governo Figueiredo. A adoção de políticas favoráveis ao capital bancário, no entanto, não pode ser explicada pela origem social e profissional dos burocratas e dirigentes estatais.

Nascido “independente” em 1964, subordinado a diferentes agências estatais a partir de 1967, o BCB foi, entre 1980 e 1988, concentrando as funções de *central banking* que dividia com o BB, como o recebimento dos depósitos voluntários e compulsórios dos bancos – inclusive os do BB – e a extinção da conta movimento do BCB no BB. No final desse período, o BCB desvinculou-se de algumas funções não consideradas “típicas” de *central banking* – como as de fomento e da administração da dívida –, que foram transferidas para o Ministério da Fazenda. Contudo, as decisões finais sobre a política monetária ainda eram tomadas em outras agências do aparelho de Estado.

Nas últimas décadas, porém, a política monetária foi ganhando um grande destaque. Durante os anos 1990, observa-se um processo distinto daquele supramencionado, pois o BCB vai centralizando as decisões sobre a política monetária.

A explicação para a maior importância adquirida pela política monetária – e, conseqüentemente, pelos bancos centrais – nas diversas formações sociais capitalistas

encontra-se no “poder político das idéias econômicas”. Entretanto, “não se obtém poder explicativo simplesmente citando idéias, é preciso dizer porque algumas idéias têm mais força do que outras em um caso determinado” (Hall, 1989: 362).

A partir dos anos 1930, foi possível identificar mudanças na esfera política – no papel do Estado – e relacioná-las com a emergência de idéias econômicas intervencionistas que explicam a transição do Estado liberal do período do *laissez-faire* para o Estado intervencionista – *Welfare State* e/ou Estado desenvolvimentista. Nesse período, que se estende até a década de 1970, os bancos centrais subordinaram-se, com maior ou menor intensidade, às políticas intervencionistas, de acordo com as características históricas particulares de cada formação social.

As atribuições dos bancos centrais foram se alterando ao longo da crise econômica ocorrida nos anos 1970 e 1980 e da ascensão das idéias econômicas neoliberais. As políticas intervencionistas, sejam elas keynesianas ou nacional-desenvolvimentistas, deram lugar às idéias de “liberdade econômica”, consagrando a desregulamentação e a livre circulação de capitais como princípios fundamentais da nova ordem. Em decorrência desse processo, os bancos centrais converteram-se no principal instrumento garantidor da estabilização de preços, revertendo sua posição subordinada em relação aos Ministérios das Finanças e tornando-se uma instituição chave na elaboração e implementação das políticas estatais.

No que se refere à formação social brasileira, as condições para a penetração das idéias econômicas neoliberais foram gestadas durante o Governo Figueiredo, na medida em que a crise da dívida permitiu ao Fundo Monetário Internacional impor essas idéias. Esse processo foi fortalecido com o fracasso do Plano Cruzado, a conseqüente implosão da “coalizão desenvolvimentista” e a impossibilidade de dar prosseguimento a uma nova “fuga para a frente”.

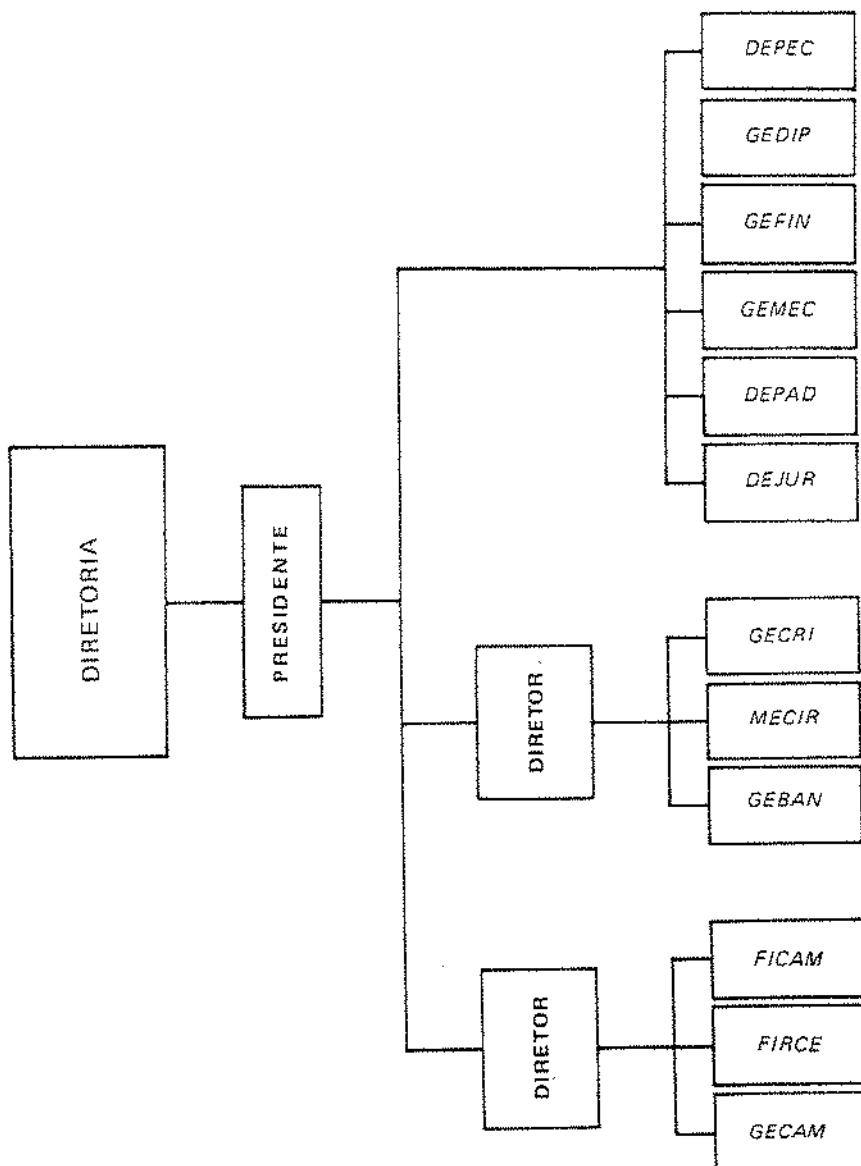
A propagação do neoliberalismo implicou a transformação gradual do papel do Estado e do Banco Central do Brasil. As funções desenvolvimentistas e de fomento do Estado e, particularmente, do BCB, perderam legitimidade. Entretanto, nada disso seria

possível se as idéias econômicas neoliberais não tivessem apresentado viabilidade econômica, administrativa e política através da redução da taxa de inflação; da presunção de que o aparelho de Estado estava preparado para implantar políticas de corte neoliberal; e da formação de uma coalizão política firmada na defesa da “liberdade econômica” e/ou do binômio desestatização-estabilização. Essa coalizão política assume o aparelho de Estado no Governo Collor e se consolida no Governo Fernando Henrique, quando o Banco Central do Brasil se torna, finalmente, a principal instituição de implementação da política econômica.

ANEXOS

ORGANOGRAMA I

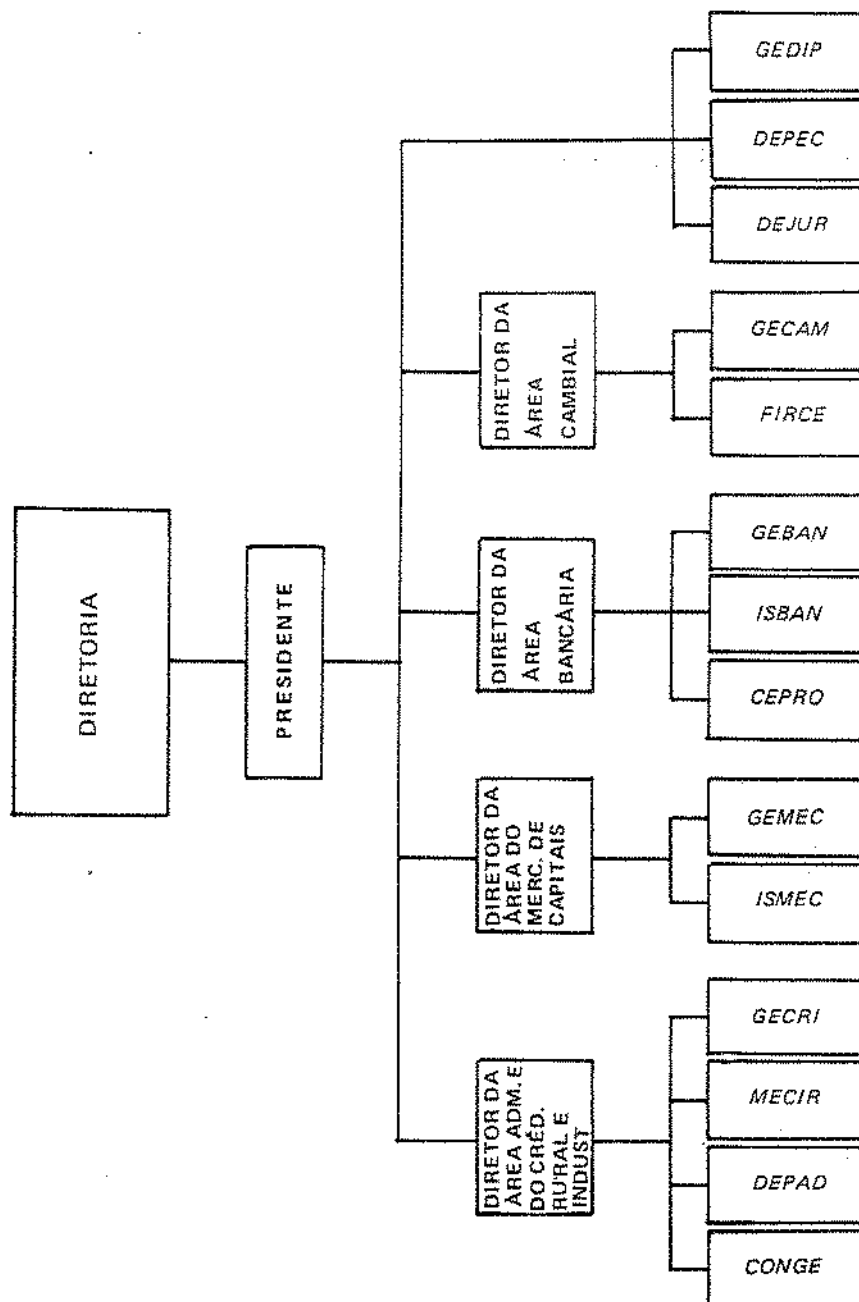
ESTRUTURA INICIAL – 1965 E 1966



Fonte: Berardinelli, 1978: 439

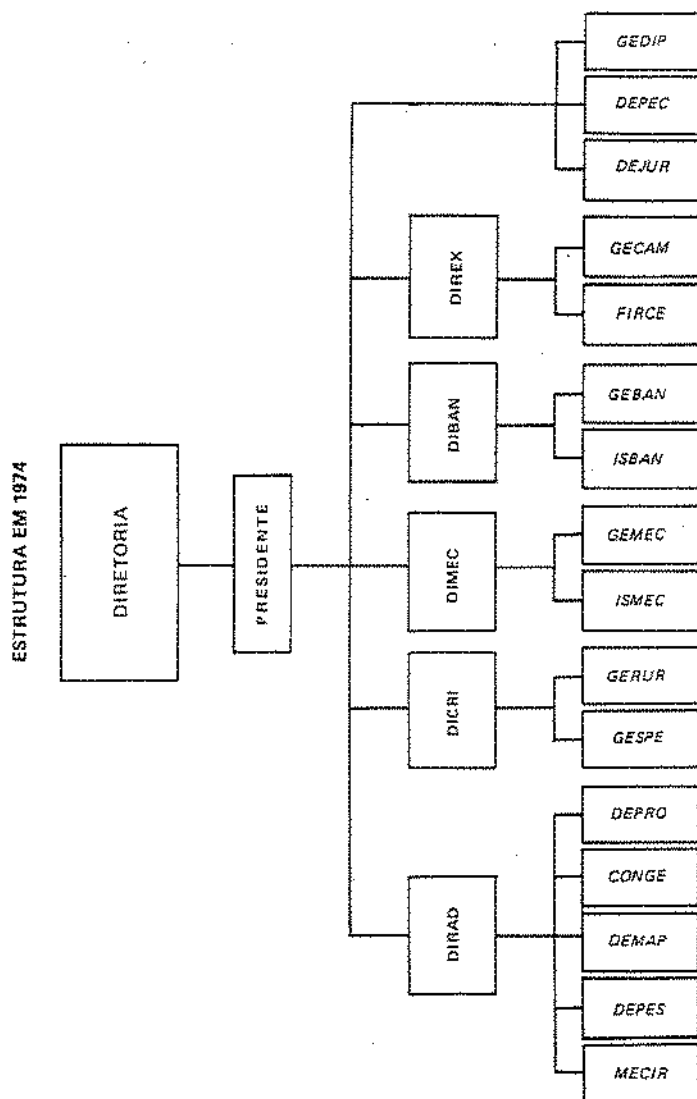
ORGANOGRAMA II

ESTRUTURA EM 1969



Fonte: Berardinelli, 1978: 440

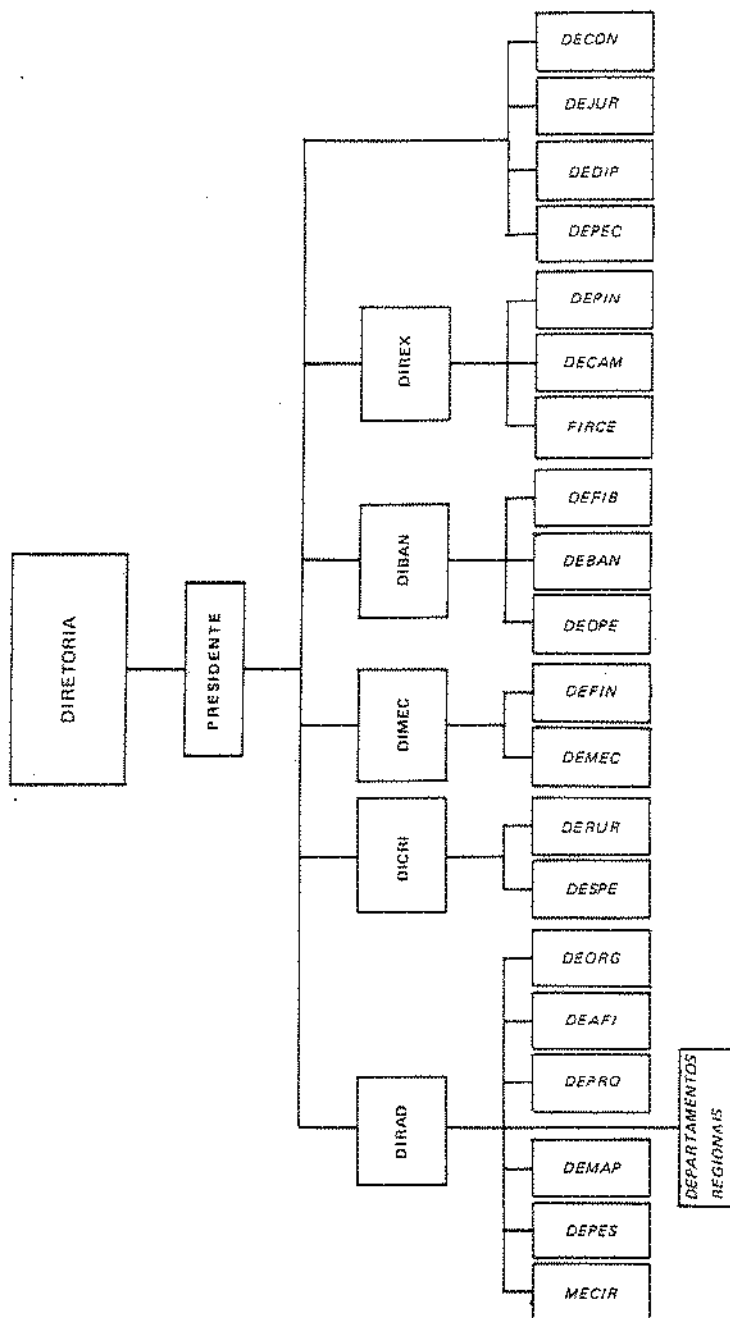
ORGANOGRAMA III



Fonte: Berardinelli, 1978: 441

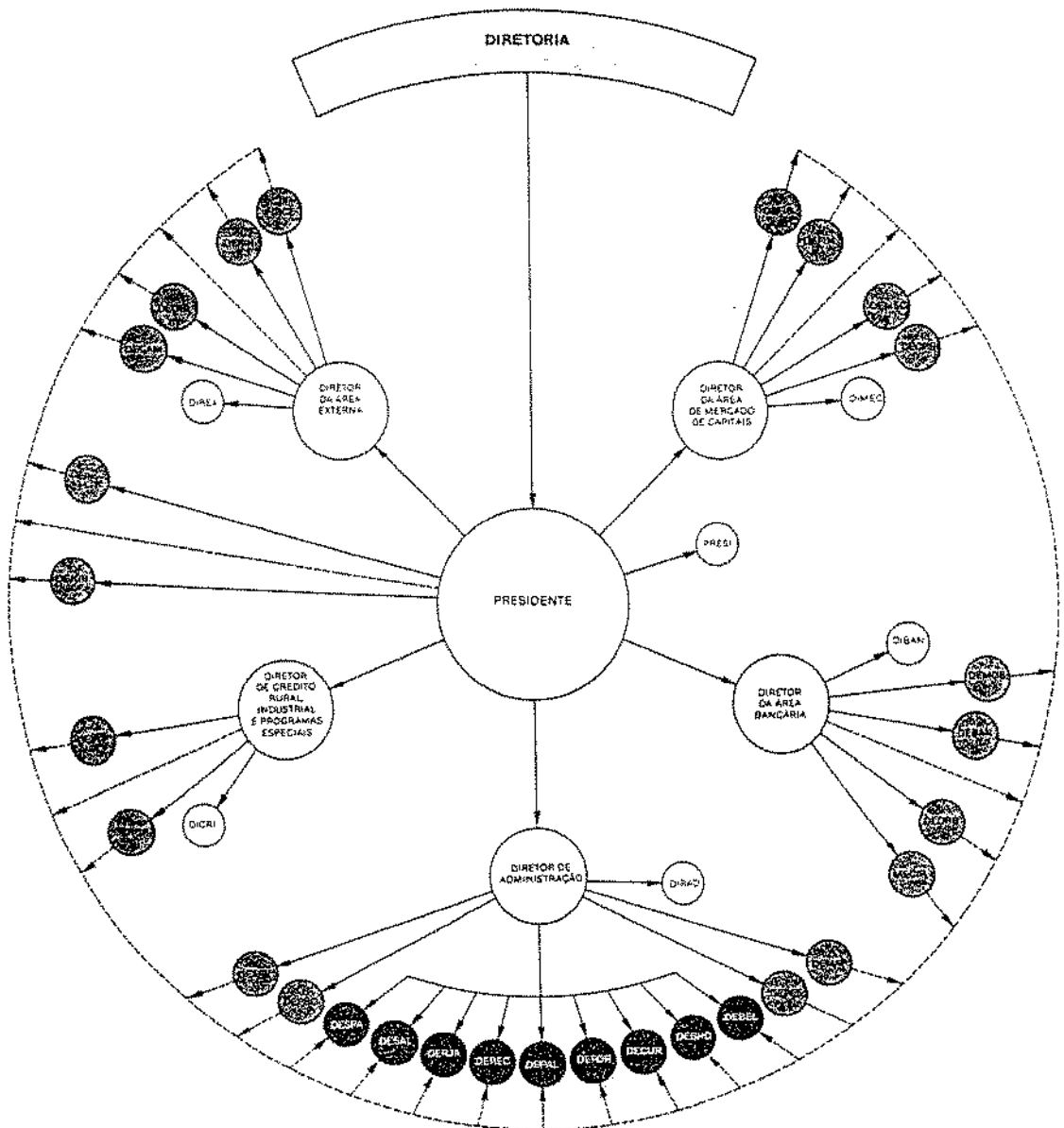
ORGANOGRAMA IV

ESTRUTURA - 1976



Fonte: Berardinelli, 1978: 442

ORGANOGRAMA V ESTRUTURA EM 1984



— AUTORIDADE ADMINISTRATIVA
- - - - - AUTORIDADE TÉCNICA

UNIDADES ESPECIAIS

PRESI — Gabinete do Presidente
DIRAC — Gabinete do Diretor de Administração
DIRBAN — Gabinete do Diretor da Área Bancária
DIRAE — Gabinete do Diretor da Área Externa
DIRMEC — Gabinete do Diretor da Área de Mercado de Capitais
DIRCRI — Gabinete do Diretor de Crédito Rural, Industrial e Programas Especiais

UNIDADES REGIONAIS

DEBEL — Departamento Regional de Belém
DEBAC — Departamento Regional de Belo Horizonte
DEBGR — Departamento Regional de Curitiba
DEBPA — Departamento Regional de Fortaleza
DEBPA — Departamento Regional de Porto Alegre
DEBPA — Departamento Regional de Recife
DEBPA — Departamento Regional de São Paulo
DEBPA — Departamento Regional de Salvador
DEBPA — Departamento Regional de São Paulo

UNIDADES CENTRAIS

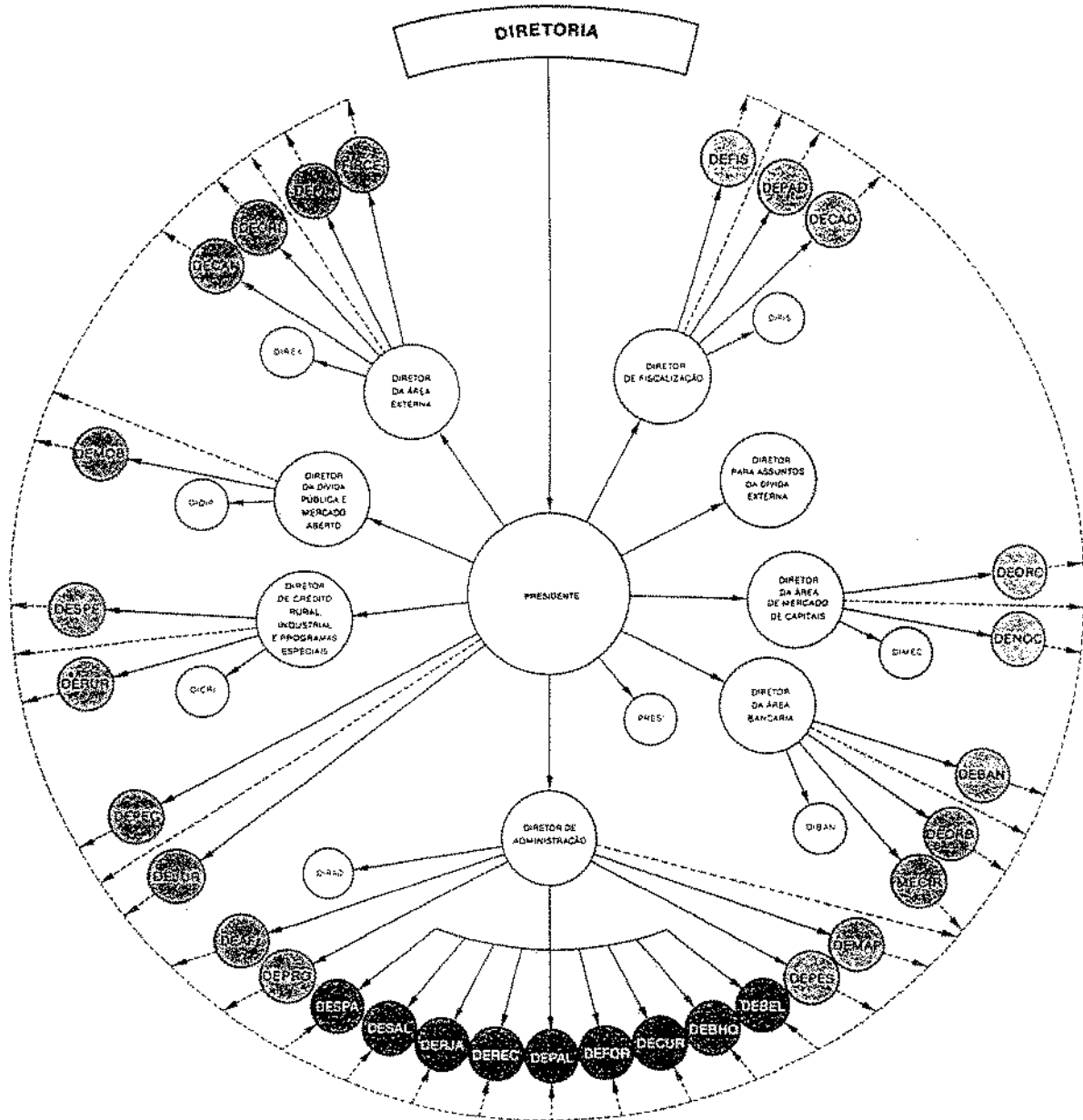
DEAF — Departamento de Administração Financeira
DEBAN — Departamento de Operações Bancárias
DECAM — Departamento de Câmbio
DECFB — Departamento de Fiscalização Bancária
DECFM — Departamento de Fiscalização do Mercado de Capitais
DECUR — Departamento Jurídico
DEMAP — Departamento de Administração de Recursos Materiais
DEMEC — Departamento do Mercado de Capitais
DEMOB — Departamento de Operações com Títulos e Valores Mobiliários
DEOPE — Departamento de Operações de Descontos Especiais
DEORM — Departamento de Organização e Assessorias Bancárias
DEORI — Departamento de Organização e Assessorias Internacionais
DEPEC — Departamento Econômico
DEPRES — Departamento de Administração de Recursos Humanos
DEPMI — Departamento de Operações Internacionais
DEPRD — Departamento de Processamento de Dados
DEPMI — Departamento de Crédito Rural
DEPRE — Departamento de Crédito Industrial e Programas Especiais
PRAC — Departamento de Fiscalização e Registro de Captações Bancárias
MISCAR — Departamento de Meio Circulante

DEPES/DIVAS - MAIO/83

Fonte: Banco Central do Brasil, 1985: 104

ORGANOGRAMA VI

ESTRUTURA EM 1985



UNIDADES ESPECIAIS

2016-15	Geography	Geography	Geography
2016-16	Geography	Geography	Geography
2016-17	Geography	Geography	Geography
2016-18	Geography	Geography	Geography
2016-19	Geography	Geography	Geography
2016-20	Geography	Geography	Geography
2016-21	Geography	Geography	Geography
2016-22	Geography	Geography	Geography
2016-23	Geography	Geography	Geography
2016-24	Geography	Geography	Geography
2016-25	Geography	Geography	Geography
2016-26	Geography	Geography	Geography
2016-27	Geography	Geography	Geography
2016-28	Geography	Geography	Geography
2016-29	Geography	Geography	Geography
2016-30	Geography	Geography	Geography

UNIQUE REGIONAL

2734	1	Deutscher	1893	28	1893
2735	1	Deutscher	1893	28	1893
2736	1	Deutscher	1893	28	1893
2737	1	Deutscher	1893	28	1893
2738	1	Deutscher	1893	28	1893
2739	1	Deutscher	1893	28	1893
2740	1	Deutscher	1893	28	1893
2741	1	Deutscher	1893	28	1893
2742	1	Deutscher	1893	28	1893
2743	1	Deutscher	1893	28	1893
2744	1	Deutscher	1893	28	1893
2745	1	Deutscher	1893	28	1893
2746	1	Deutscher	1893	28	1893
2747	1	Deutscher	1893	28	1893
2748	1	Deutscher	1893	28	1893
2749	1	Deutscher	1893	28	1893
2750	1	Deutscher	1893	28	1893
2751	1	Deutscher	1893	28	1893
2752	1	Deutscher	1893	28	1893
2753	1	Deutscher	1893	28	1893
2754	1	Deutscher	1893	28	1893
2755	1	Deutscher	1893	28	1893
2756	1	Deutscher	1893	28	1893
2757	1	Deutscher	1893	28	1893
2758	1	Deutscher	1893	28	1893
2759	1	Deutscher	1893	28	1893
2760	1	Deutscher	1893	28	1893
2761	1	Deutscher	1893	28	1893
2762	1	Deutscher	1893	28	1893
2763	1	Deutscher	1893	28	1893
2764	1	Deutscher	1893	28	1893
2765	1	Deutscher	1893	28	1893
2766	1	Deutscher	1893	28	1893
2767	1	Deutscher	1893	28	1893
2768	1	Deutscher	1893	28	1893
2769	1	Deutscher	1893	28	1893
2770	1	Deutscher	1893	28	1893
2771	1	Deutscher	1893	28	1893
2772	1	Deutscher	1893	28	1893
2773	1	Deutscher	1893	28	1893
2774	1	Deutscher	1893	28	1893
2775	1	Deutscher	1893	28	1893
2776	1	Deutscher	1893	28	1893
2777	1	Deutscher	1893	28	1893
2778	1	Deutscher	1893	28	1893
2779	1	Deutscher	1893	28	1893
2780	1	Deutscher	1893	28	1893
2781	1	Deutscher	1893	28	1893
2782	1	Deutscher	1893	28	1893
2783	1	Deutscher	1893	28	1893
2784	1	Deutscher	1893	28	1893
2785	1	Deutscher	1893	28	1893
2786	1	Deutscher	1893	28	1893
2787	1	Deutscher	1893	28	1893
2788	1	Deutscher	1893	28	1893
2789	1	Deutscher	1893	28	1893
2790	1	Deutscher	1893	28	1893
2791	1	Deutscher	1893	28	1893
2792	1	Deutscher	1893	28	1893
2793	1	Deutscher	1893	28	1893
2794	1	Deutscher	1893	28	1893
2795	1	Deutscher	1893	28	1893
2796	1	Deutscher	1893	28	1893
2797	1	Deutscher	1893	28	1893
2798	1	Deutscher	1893	28	1893
2799	1	Deutscher	1893	28	1893
2800	1	Deutscher	1893	28	1893

UNITED STATES CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY
OFFICE OF THE DIRECTOR
WASHINGTON, D.C. 20505

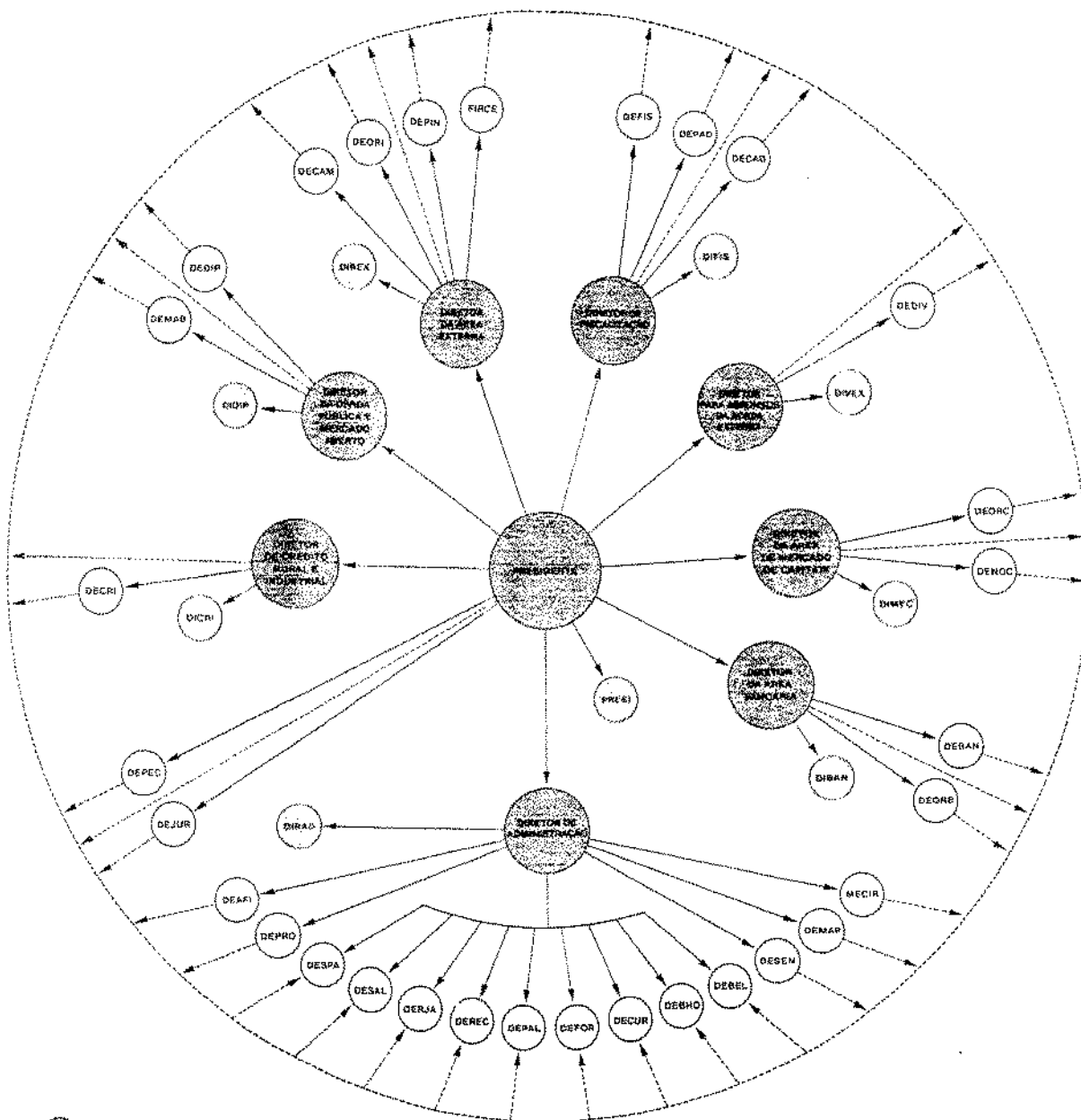
DECLASSIFICATION AUTHORITY DERIVED FROM:
FBI AUTOMATIC DECLASSIFICATION GUIDE
DATE 12-22-2011 BY 60322 UCBAW/BJS

[illegible]

AGENCIJA ADMINISTRATIVA

AUTΟΡΗΘΟΝ ΤΕΧΝΕΙΑ

ORGANOGRAMA VII
ESTRUTURA EM 1988



REFERENCE

UNIDADES ESPECIALES

- [illegible]

UNIDADES REGIONAIS

- DEBET - Departamento Regional de Bogotá
- DEBOG - Departamento Regional de Boyacá
- DECBU - Departamento Regional de Córdoba
- DECEM - Departamento Regional de Pereira
- DECAL - Departamento Regional de Palmira
- DEBAC - Departamento Regional de Barranquilla
- DEBAG - Departamento Regional de Bogotá
- DEBJA - Departamento Regional de Bogotá
- DEBSA - Departamento Regional de San Andrés
- DEBPA - Departamento Regional de Pácora

UNIDOC CENTRAIS

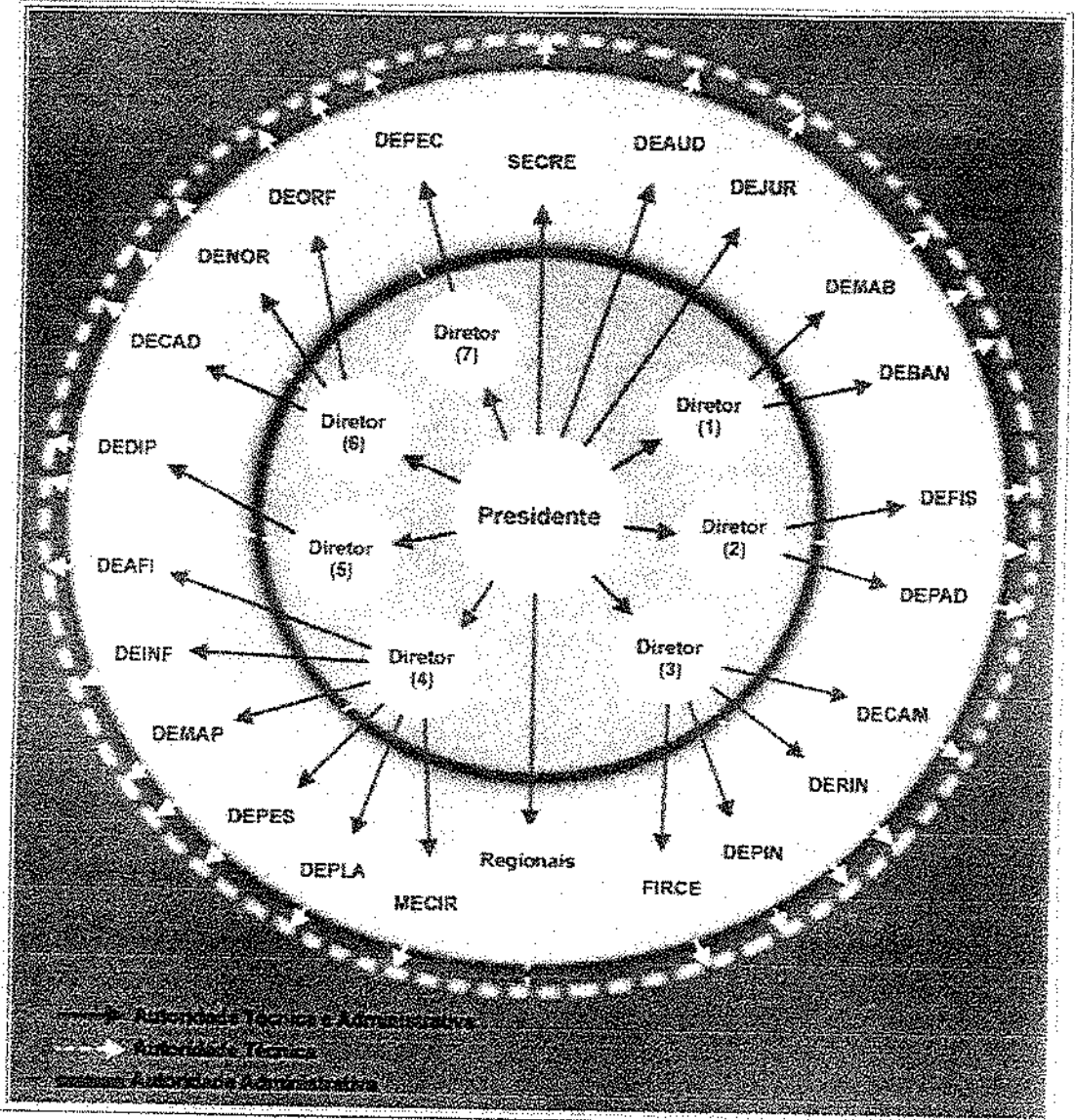
- | | |
|--------|--|
| DEAF | - Departamento de Administração Financeira |
| DEBAC | - Departamento de Operações Bancárias |
| DECAD | - Departamento de Câmbio e Antecipações |
| DECAM | - Departamento de Câmbio |
| DECAR | - Departamento de Crédito Rural e Indústrias |
| DECEP | - Departamento de Divisa Pública e do Desemprego Estacional |
| DECIU | - Departamento da Divisa Externa |
| DEEIS | - Departamento de Estatística |
| DEELB | - Departamento Jurídico |
| DEEAB | - Departamento de Operações de Crédito Aberto |
| DEEAP | - Departamento de Administração de Recursos Humanos |
| DEEND | - Departamento de Negociação com Mercados Externos |
| DEEOPB | - Departamento de Organização e Autorizações Bancárias |
| DEEON | - Departamento de Organização do Mercado de Câmbio |
| DEEPI | - Departamento de Organismos e Acordos Internacionais |
| DEEPAO | - Departamento de Controle de Processos Administrativos e de Regimes Especiais |
| DEEPIB | - Departamento de Operações de Recursos Internacionais |
| DEEPMG | - Departamento de Processamento de Dados |
| DEEVEN | - Departamento de Desenvolvimento de Funcionários |
| DEEAC | - Departamento de Estatísticas e Relatórios de Comércio Exterior |

- AUTORIDADE TÉCNICA E ADMINISTRATIVA

AUTORIDADE TÉCNICA

Fonte: Banco Central do Brasil, 1989: 131

ORGANOGRAMA VIII ESTRUTURA EM 1998



Diretoria colegiada

Presidente
Diretores

Presidente

SECRE - Secretaria Executiva da Diretoria
DEAUD - Departamento de Auditoria Interna
DEJUR - Procuradoria-Geral

DEBEL - Delegacia Regional em Belém
DEFOR - Delegacia Regional em Fortaleza
DEREC - Delegacia Regional em Recife
DESAL - Delegacia Regional em Salvador
DEBHO - Delegacia Regional em Belo Horizonte
DERJA - Delegacia Regional no Rio de Janeiro
DESPA - Delegacia Regional em São Paulo
DECUR - Delegacia Regional em Curitiba
DEPAL - Delegacia Regional em Porto Alegre

(1) Assuntos de Política Monetária

DEBAN - Departamento de Operações Bancárias
DEMAB - Departamento de Operações do Mercado Aberto

(2) Assuntos de Fiscalização

DEFIS - Departamento de Fiscalização
DEPAD - Departamento de Controle de Processos Administrativos e de Regimes Especiais

(3) Assuntos Internacionais

DECAM - Departamento de Câmbio
DERIN - Departamento da Dívida Externa e de Relações Internacionais
DEPIN - Departamento de Operações das Reservas Internacionais
FIRCE - Departamento de Capitais Estrangeiros

(4) Assuntos de Administração

DEAFI - Departamento de Administração Financeira
DEINF - Departamento de Informática
DEMAP - Departamento de Administração de Recursos Materiais
DEPES - Departamento de Gestão de Recursos Humanos
DEPLA - Departamento de Planejamento e Organização
MECIR - Departamento do Meio Circulante

(5) Assuntos de Reestruturação do Sistema Financeiro Estadual e das Dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

DEDIP - Departamento da Dívida Pública

(6) Assuntos de Normas e Organização do Sistema Financeiro

DECAD - Departamento de Cadastro e Informações
DENOR - Departamento de Normas do Sistema Financeiro
DEORF - Departamento de Organização do Sistema Financeiro

(7) Assuntos de Política Econômica

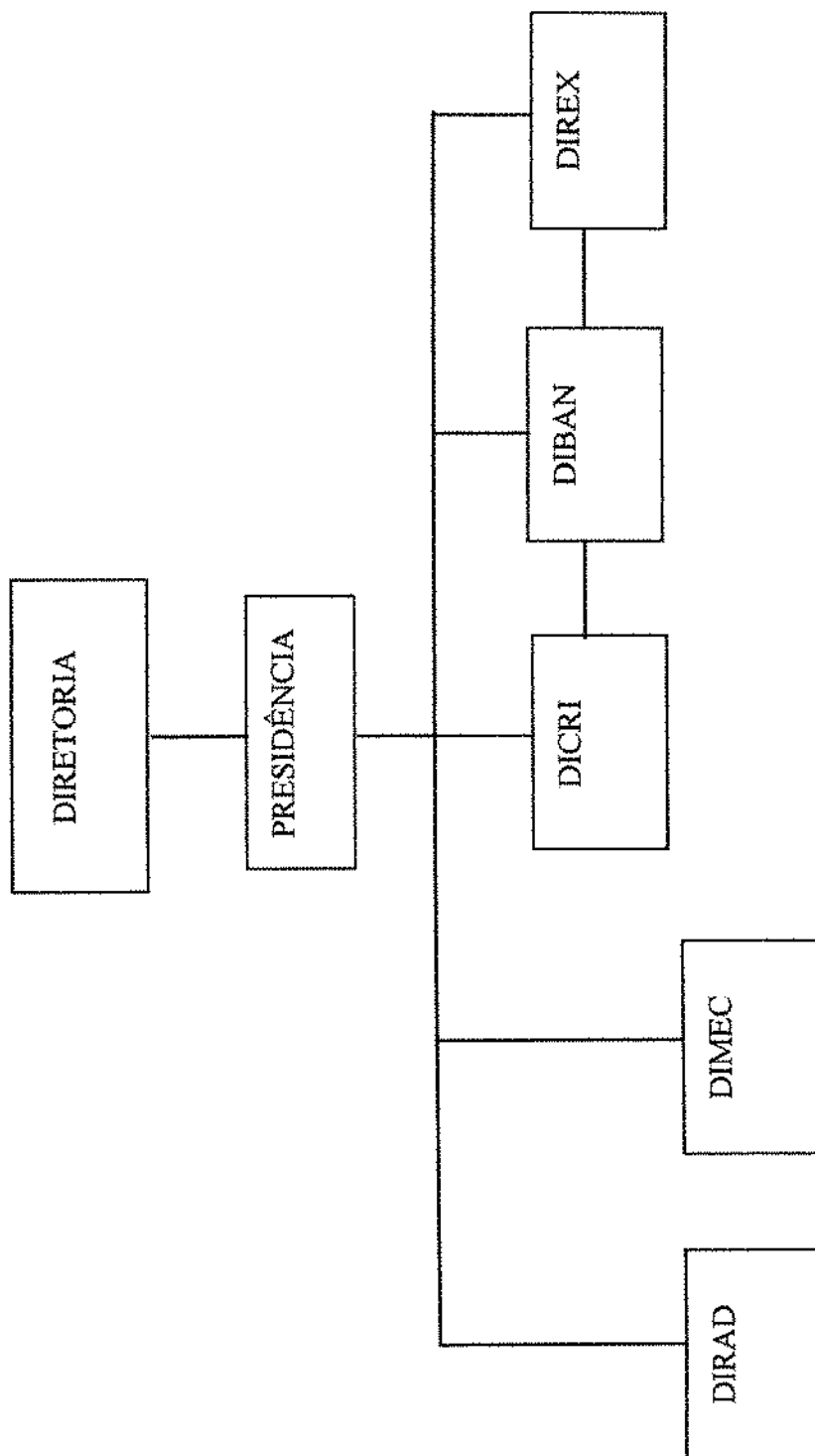
DEPEC - Departamento Econômico

Fonte: Banco Central do Brasil

APÊNDICES

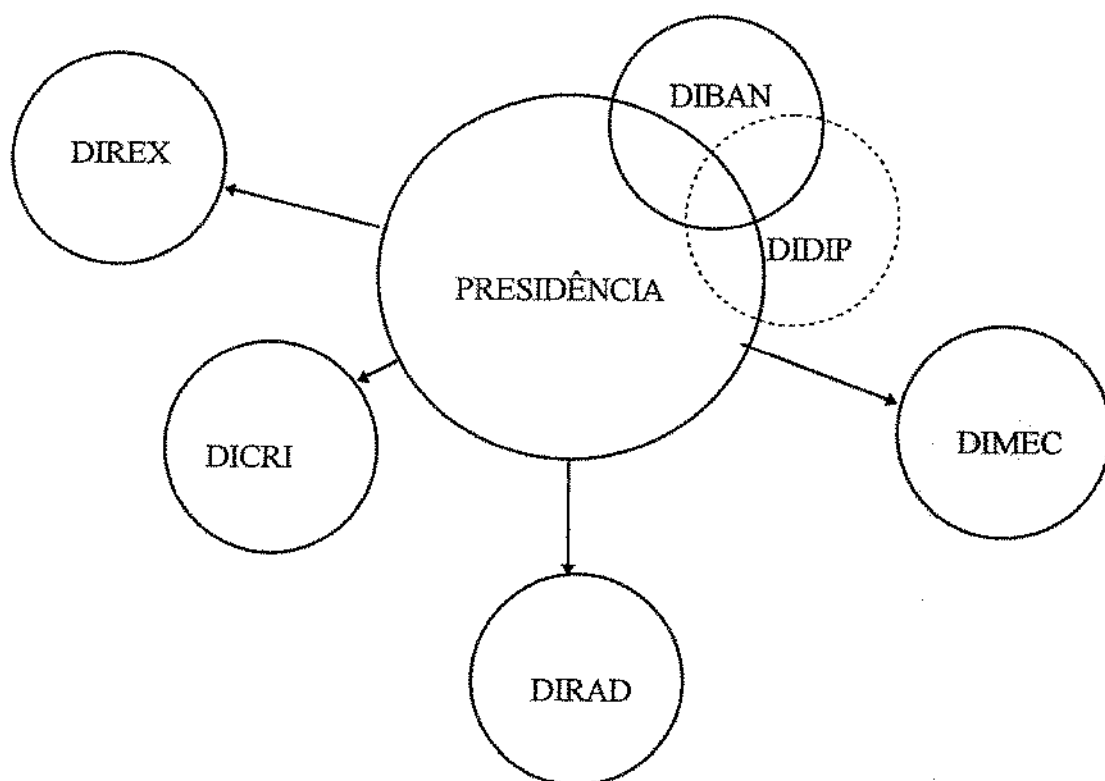
ORGANOGRAMA IX

ESTRUTURA ENTRE 1969-1979



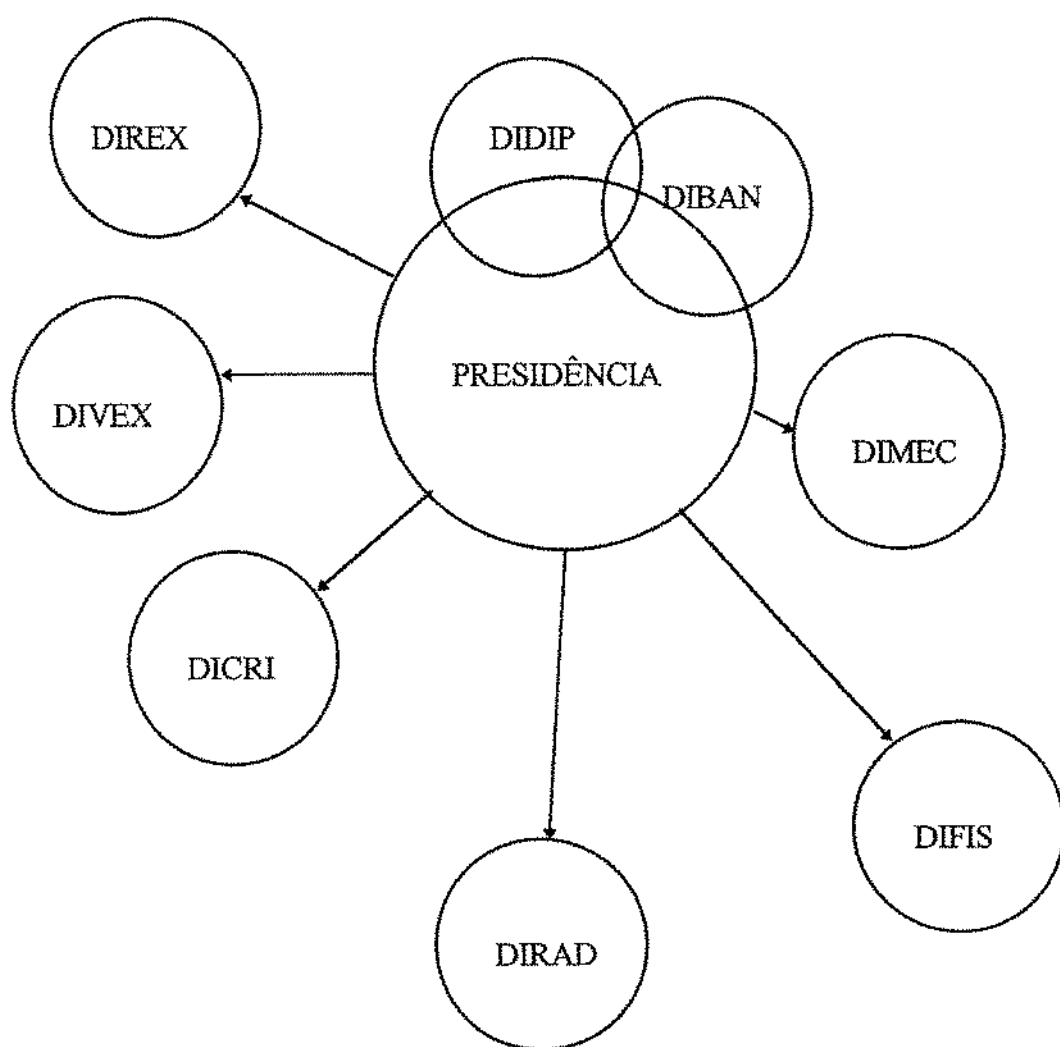
ORGANOGRAMA X

ESTRUTURA NO FINAL DO GOVERNO FIGUEIREDO (1985)



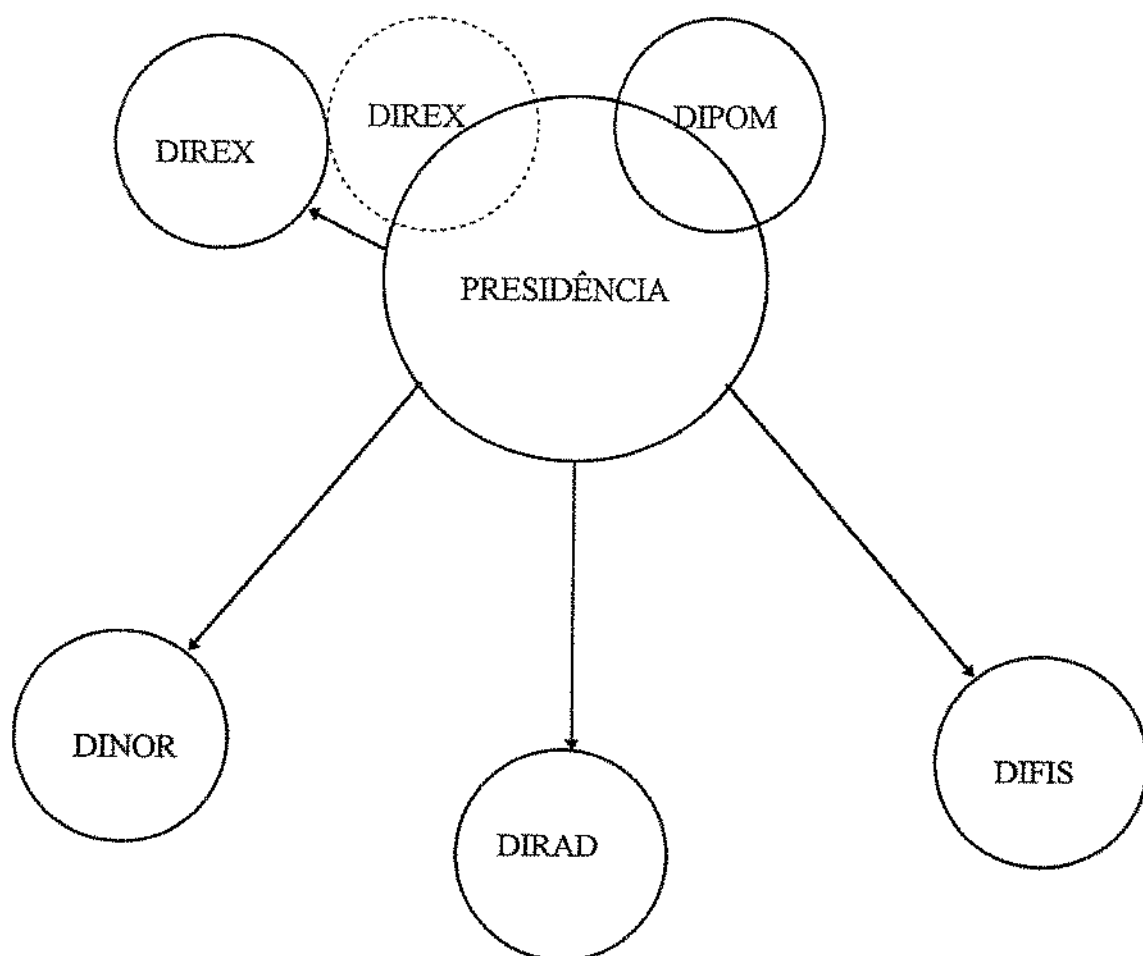
ORGANOGRAMA XI

ESTRUTURA DURANTE A “NOVA REPÚBLICA” (1985-90)



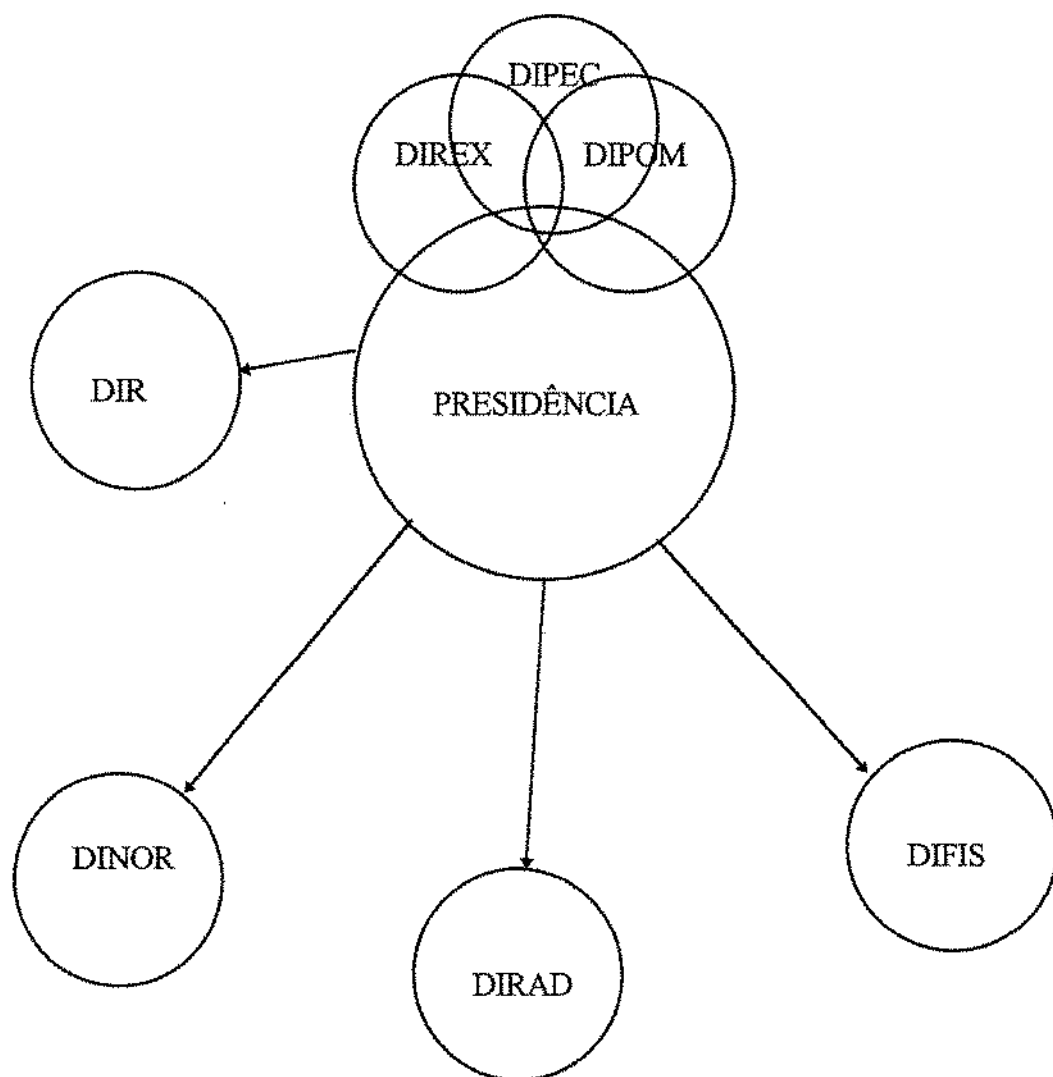
ORGANOGRAMA XII

ESTRUTURA NO GOVERNO COLLOR (1990-92)



ORGANOGRAMA XIII

ESTRUTURA NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE (1995-98)



QUADRO 13 – Legislação citada no texto por ordem cronológica

DATA	INTRUMENTO LEGAL	MATÉRIA
12.10.1808	Alvará	Fundação do Banco do Brasil
23.9.1829	Lei	Extinção do BB
5.7.1853	Lei nº 683	Determina a fusão entre o BB e o Banco Comercial do Rio de Janeiro
12.9.1866	Lei nº 1.345	Retira do BB o monopólio da emissão da moeda, que fica sob responsabilidade do Tesouro Nacional
24.11.1888	Decreto nº 3.403	Estabelece a pluralidade dos bancos de emissão
17.1.1890	Decreto nº 165	Idem
17.12.1892	Decreto nº 1.167	Determina a fusão entre o BB e o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil sendo criado o Banco da República do Brasil
30.12.1905	Decreto nº 1.455	Liquidação da instituição criada pelo Decreto nº 1.167/1892 e criou, a partir de seu patrimônio, o atual BB
6.12.1906	Lei nº 1.575	Criação da Caixa de Conversão
13.11.1920	Lei nº 4.182	Criação da Carteira de Emissão e Redescoto (CARED) do BB
16.3.1921	Decreto nº 14.728	Criação da Inspetoria Geral dos Bancos subordinada ao Ministério da Fazenda. Determinou que o mercado de câmbio fosse regulado pela Carteira de Câmbio do BB
8.1.1923	Lei nº 4.635-A	Extinção da CARED
18.12.1926	Lei nº 5.108	Criação da Caixa de Estabilização
22.11.1930	Decreto nº 19.423	Extinção da Caixa de Estabilização e transferência de suas funções para o BB
24.12.1930	Decreto nº 19.525	Reativa a CARED

9.6.1932	Decreto nº 21.499	Criação da Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB) do BB
14.6.1937	Lei nº 449	Autoriza a CARED a requisitar recursos para as suas operações junto ao Ministério da Fazenda
10.7.1939	Decreto-lei nº 1.409	Isenta o BB do recolhimento compulsório
5.10.1942	Decreto-lei nº 4.792	Dispõe sobre as relações entre a CARED, Tesouro e bancos
13.4.1944	Decreto-lei nº 6.149	Reorganiza a CAMOB, que absorve as funções de fiscalização bancária e passa a se chamar Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária
29.5.1944	Decreto-lei nº 6.541	Altera o artigo 5º do Decreto-lei nº 6.149/44
2.2.1945	Decreto-lei nº 7.293	Criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC)
7.1.1953	Lei nº 1.807	Incorpora a questão do câmbio e o registro de capital estrangeiro na órbita no Conselho da SUMOC
22.10.1954	Instrução SUMOC nº 108	Aumenta a porcentagem do recolhimento compulsório do depósito dos bancos
18.1.1955	Instrução SUMOC nº 113	Autoriza importações sem cobertura cambial
3.9.1962 29.8.1965 17.2.1965	Lei nº 4.131 Lei nº 4.390 Decreto nº 55.762	Dispõe sobre as normas para os capitais estrangeiros
31.12.1964	Lei nº 4.595	Lei da Reforma Bancária que criou o CMN o BCB
14.7.1965	Lei nº 4.728	Dispõe sobre o mercado de capitais
5.11.1965	Lei nº 4.829	Institucionalização do sistema de crédito rural
10.5.1966	Decreto nº 58.380	Aprova o regulamento do crédito rural
20.10.1966 6.10.1978 20.12.1983	Lei nº 5.143 Decreto-lei nº 1.638	Institui o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) em substituição a taxa de fiscalização prevista no artigo 16 da Lei nº 4.595/64 e dispõe sobre a

	Decreto-lei nº 2.076	formação de reserva monetária no BCB
28.2.1967	Decreto-lei nº 278	Altera a denominação de Banco Central da República do Brasil para Banco Central do Brasil
1º.11.1967	Resolução CMN nº 71	Criou o Programa de Refinanciamentos à Produção de Produtos Manufaturados Exportáveis
30.11.1967	Lei nº 5.362	Altera o número de membros no CMN e da diretoria do BCB
2.12.1969	Decreto nº 65.769	Alteração da composição do CMN. O presidente do BCB passou a ser membro <i>ex officio</i> do CMN.
8.11.1971	Lei Complementar nº 12	Determina a emissão de títulos da dívida pública sem qualquer limite e autoriza a sua utilização para fins de política monetária, estabelecendo o BCB como responsável pela sua administração e o CMN como instância decisória
14.3.1972	Decreto nº 71.097	Alteração da composição do CMN
15.5.1974	Lei nº 6.045	Altera a composição do CMN Aumenta o número da diretoria do BCB, que passam a ser “demissíveis <i>ad nutum</i> ”(art. 5º)
18.2.1975	Portaria BCB nº 63	Consolida a nova estrutura organizacional do BCB
2.12.1975	Resolução CMN nº 353	Cria o Programa Especial de Estímulo à Exportações
7.12.1976	Lei nº 6.385	Criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)
11.4.1979	Decreto nº 83.323	Alteração da composição do CMN A presidência do CMN passa a ser ocupada pelo Ministro Chefe da Secretaria do Planejamento da Presidência da República
15.8.1979	Decreto nº 83.855	A presidência do CMN volta a ser ocupada pelo Ministro da Fazenda
7.1.1980	Circular BCB nº 492	Cria a conta “Reservas Bancárias”, para receber os depósitos compulsórios das instituições financeiras

8.7.1980	Decreto-lei nº 1.795	Criação de uma nova diretoria no BCB (DIDIP)
1980	Resolução nº 52 de 1980 do Senado Federal	Cria uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar o funcionamento do “mercado financeiro do País”
26.2.1981	Decreto nº 85.776	Altera a composição do CMN e institui a deliberação, “em casos de urgência”, por um número reduzido de membros
29.12.82	Decreto nº 88.008	Extinção de uma diretoria do BCB (DIDIP)
6.1.1983	Decreto nº 88.025	Altera tanto a duração, quanto a possibilidade de recondução dos mandatos
29.7.1983	Portaria Interministerial MF/Seplan	Cria o Comitê Interministerial de Acompanhamento da Execução dos Orçamentos Públicos (COMOR)
18.7.1984	Decreto nº 89.978	Idem
21.8.1984	Voto CMN nº 283	Cria a Comissão para o Reordenamento das Finanças Públicas
15.3.1985	Decreto nº 91.148	Criação de duas diretorias no BCB (DIDIP e DIFIS)
15.3.1985	Decreto nº 91.152	Criação do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional
3.4.1985	Decreto nº 91.185	Altera a composição do CMN
19.11.1985	Decreto nº 91.961	Criação de mais uma diretoria no BCB (DIVEX)
31.1.1986	Voto CMN nº 45	Congelamento da conta movimento
20.2.1986	Resolução CMN nº 1.091	Estabelece que o saldo da conta “Depósitos das Instituições Financeiras” (voluntários) no BB fosse transferido diariamente para o BCB. Centralização das reservas bancárias – compulsórias e voluntárias – no BCB
20.2.1986	Resolução CMN nº 1.093	Determina que as caixas econômicas constituam encaixe obrigatório à semelhança do recolhimento compulsório dos depósitos à vista dos bancos comerciais

10.3.1986	Decreto-lei nº 2.284	Altera a competência do BB como arrecadador dos depósitos voluntários das instituições financeiras
31.10.1986	Decreto nº 93.490	Alteração da composição do CMN
1º.5.1987	Decreto nº 94.303	Altera a composição do CMN (admissão de um membro “representante das classes trabalhadoras”)
12.6.1987	Decreto nº 94.443	Transfere a administração da dívida pública do BCB para o Ministério da Fazenda
12.6.1987	Decreto nº 94.444	Transfere os fundos e programas de crédito do BCB para o Ministério da Fazenda, acabando com as suas funções de fomento do BCB
25.11.1987	Decreto-lei nº 2.376	Altera a competência do CMN, dispõe sobre a dívida mobiliária interna da União e a respeito das receitas do BCB e determina o acerto de contas entre Tesouro, BCB e BB.
5.10.1988	Constituição Federal	A aprovação da indicação da diretoria do BCB é de competência do Senado Federal (artigo 52), mas a indicação é da competência do presidente da República (artigo 84) Estabelece que é da competência da União a emissão da moeda e que esta será exercida pelo BCB, o qual não pode financiar o Tesouro (artigo 164) O artigo 192 refere-se à estrutura do sistema financeiro nacional
31.1.1989	Lei nº 7.730	Institui o Cruzado Novo Determina que o BCB passasse a receber os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras
30.10.1989	Lei nº 7.862	O artigo 4º determina que os resultados positivos do BCB, apurados em seus balanços semestrais, seriam recolhidos ao Tesouro Nacional, até o último dia do mês subsequente ao da apuração
15.3.1990	Medida Provisória nº 168	Plano Collor
12.4.1990	Lei nº 8.024	Conversão da MP nº 168

12.4.1990	Decreto nº 99.207	Alteração da composição do CMN
28.6.1990	Lei nº 8.056	Altera a composição do CMN e a duração dos mandatos dos membros nomeados pelo presidente da República. Acaba com os casos de deliberação por urgência e cria a possibilidade de deliberações <i>ad referendum</i> .
12.12.1990	Lei nº 8.112	O artigo 251 exclui os funcionários do BCB do Regime Jurídico Único
31.1.1991	Medidas Provisórias nº 294 e nº 295	Plano Collor II
1º.3.1991	Lei nº 8.177	Conversão parcial da MP nº 294. Estabelece a competência do BCB para fiscalizar, regulamentar e autorizar o funcionamento de consórcios, fundo mútuo e outras formas associativas assemelhadas (artigo 33)
1º.3.1991	Lei nº 8.178	Conversão parcial da MP nº 295
7.4.1993	Lei nº 8.646	Altera a composição do CMN
27.2.1994	Medida Provisória nº 434	Instituição da Unidade Real de Valor (URV) (primeira fase de implementação do Plano Real)
27.5.1994	Lei nº 8.880	Conversão da MP nº 434
30.6.1994	Medida Provisória nº 542	Instituição do Plano Real (segunda fase)
29.6.1995	Lei nº 9.069	Conversão da MP nº 542 Altera a composição do CMN e sua forma de deliberação Cria a Comissão Técnica da Moeda e do Crédito
3.11.1995	Medida Provisória nº 1.179 Resolução CMN nº 2.208	Cria o Programa de Estimulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER).
4.3.1996	Portaria BCB nº 267	Institui o Regimento Interno do BCB

20.6.1996	Circular BCB nº 2.698	Criação da Taxa Básica do Banco Central (TBC) e do Comitê de Política Monetária (COPOM)
18.12.1996	Medida Provisória nº 1.535	Dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do BCB
12.11.1997	Circular BCB nº 2.780	Aprova o novo regulamento do COPOM
27.5.1998	Lei nº 9.650	Conversão da MP 1.535

QUADRO 14 – Diretores do BCB por governo e período

Governo Castello Branco (1964-67)	
Aldo Baptista Franco da Silva Santos	04.65 a 04.67
Antonio de Abreu Coutinho	06.66 a 03.67
Casimiro Antonio Ribeiro	04.65 a 04.67
Luiz Biolchini	04.65 a 06.66
Governo Costa e Silva (1967-69)	
Ary Burger	03.67 a 11.69
Germano de Brito Lyra	04.67 a 11.69
Hélio Marques Vianna	04.67 a 11.69
Paulo Hortêncio Pereira Lira	02.68 a 03.74
Governo Médici (1969-1974)	
Fernando Roquete Reis	11.69 a 02.71
Francisco de Boni Neto	11.69 a 03.74
Luiz de Carvalho Mello Filho	11.69 a 03.74
Paulo Hortêncio Pereira Lira	02.68 a 03.74
Paulo Yokota	02.71 a 03.74
Governo Geisel (1974-79)	
Ernesto Albrecht	03.74 a 03.79

Fernão Carlos Botelho Bracher	03.74 a 03.79
José Antonio Berardinelli Vieira	03.74 a 03.79
José de Ribamar Melo	03.74 a 03.79
Sérgio Augusto Ribeiro	03.74 a 03.79
Governo Figueiredo (1979-85)	
Antonio Augusto dos Reis Veloso	03.79 a 03.85
Antonio Chagas Meirelles	01.80 a 09.83
Carlos Geraldo Langoni	08.79 a 01.80
Celso da Costa Sabóia	03.79 a 08.79
Cláudio Luiz da Silva Haddad	07.80 a 12.82
Herman Wagner Wey	08.79 a 03.85
Iran Siqueira Lima	07.84 a 08.85
João Ary de Lima Barros	03.79 a 08.79
José Carlos Madeira Serrano	03.79 a 07.84
José Kleber Leite de Castro	08.79 a 03.85
José Luiz Silveira Miranda	09.83 a 03.85
Luiz Leme Leite	03.79 a 08.79
“Nova República”: “equipe” de Tancredo Neves (1985)	
Alberto Sozin Furuguem	03.85 a 08.85

Carlos Eduardo de Freitas	04.85 a 03.88
Hélio Ribeiro de Oliveira	03.85 a 06.89
Iran Siqueira Lima	07.84 a 08.85
José Júlio de Almeida Senna	03.85 a 08.85
Paulo Roberto Franco Ferreira	03.85 a 04.86
Roberto da Cunha Castello Branco	03.85 a 08.85
Sérgio Silva de Freitas	03.85 a 04.85
“Nova República”: Governo Sarney (1985-1990)	
Alkimar Ribeiro Moura	01.87 a 01.88
André Pinheiro de Lara Resende	08.85 a 01.87
Antenor Araken Caldas Farias	03.88 a 04.90
Antonio de Pádua Seixas	11.85 a 11.88
Arnin Lore	03.88 a 03.90
Carlos Eduardo de Freitas	04.85 a 03.88
Carlos Thadeu de Freitas Gomes	08.85 a 04.86 e 12.88 a 06.89
Francisco Amadeu Pires Felix	10.89 a 05.91
Hélio Ribeiro de Oliveira	03.85 a 06.89
José Maria Arbex	10.87 a 01.88
José Tupy Caldas de Moura	08.85 a 04.90

Juarez Soares	01.88 a 12.88
Keyler Carvalho Rocha	01.88 a 01.90
Luiz Álvaro de Oliveira Ribeiro	01.88 a 03.88
Luiz Aranha Corrêa do Lago	05.87 a 01.88
Luiz Carlos Mendonça de Barros	08.85 a 05.87
Lycio de Farias	04.86 a 10.87
Paulo Roberto Franco Ferreira	03.85 a 04.86
Pérsio Arida	04.86 a 05.87
Ricardo Fernandez Silva	02.87 a 05.87
Wadico Waldir Bucchi	05.87 a 10.89
Governo Collor (1990-92)	
Antonio Cláudio L. P. Sochaczewski	03.90 a 06.91
Armínio Fraga Neto	06.91 a 11.92
Cincinato Rodrigues de Campos	06.91 a 11.92
Eliseu Martins	04.90 a 06.91
Francisco Amadeu Pires Felix	10.89 a 05.91
Gustavo Jorge Laboissière Loyola	03.90 a 04.93
Joubert Furtado	04.90 a 06.91
Luís Eduardo Alves de Assis	03.90 a 05.91

Luiz Nelson Guedes de Carvalho	06.91 a 04.93
Pedro Luiz Bodin de Moraes	05.91 a 11.92
Governo Itamar Franco (1992-94)	
Alkimar Ribeiro Moura	03.94 a 03.96
Carlos Eduardo Tavares de Andrade	04.93 a 03.99
Cláudio Ness Mauch	04.93 a 03.99
Edson Bastos Sabino	12.93 a 03.96
Emílio Garófalo Filho	11.92 a 04.93
Francisco Amadeu Pires Felix	04.93 a 09.93
Francisco Eduardo de Almeida Pinto	09.93 a 02.94
Gustavo Henrique de Barroso Franco	09.93 a 08.97
Gustavo Jorge Laboissière Loyola	03.90 a 04.93
João Heraldo dos Santos Lima	11.92 a 04.93
José Roberto Novaes de Almeida	04.93 a 09.93
Luiz Nelson Guedes de Carvalho	06.91 a 04.93
Sérgio de Iudicibus	04.93 a 12.93
Governo Fernando Henrique (1995-98)	
Alkimar Ribeiro Moura	03.94 a 03.96
Carlos Eduardo Tavares de Andrade	04.93 a 03.99

Cláudio Ness Mauch	04.93 a 03.99
Demosthenes Madureira de Pinto Neto	09.97 a 03.99
Edson Bastos Sabino	12.93 a 03.96
Francisco Lafaiete de Pádua Lopes	01.95 a 01.99
Gustavo Henrique de Barroso Franco	09.93 a 08.97
Paolo Enrico Maria Zaghen	12.96 a (em atividade)
Sérgio Darcy da Silva Alves	09.97 a (em atividade)

Fonte: Banco Central do Brasil

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros e revistas acadêmicas

- ABREU, Marcelo de Paiva. "A Missão Niemeyer". *Revista de Administração de Empresas*. Rio de Janeiro, 14, 4, p. 7-28, jul./ago. 1974.
- _____. "Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964". In: _____ (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- AGLIETTA, Michel. "Genèse des banques centrales et légitimité de la monnaie". *Annales: Économies, Sociétés, Civilisations*. Paris, 47, 3, p. 675-98, mai./jui. 1992.
- ALMEIDA, José Roberto Novaes de. *Essays on Brazilian Monetary Policies and History, 1945-88*. Washington, 1992. Tese (Doutorado) - George Washington University.
- _____. "Memória do Departamento Econômico: 1951-1993". *Boletim do Banco Central do Brasil*. Brasília, v. 30, n. 9, p. 5-14, set. 1994. (Suplemento).
- ANDERSON, Perry. "Balanço do neoliberalismo". In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDRADE, Rogério Pereira de. "A performance do setor externo em 1991". In: OLIVEIRA, Fabrício Augusto de & BIASOTO JÚNIOR, Geraldo (orgs.). *Recessão e inflação: o (des)ajuste neoliberal*. São Paulo: Hucitec; Campinas: FECAMP, 1992.
- ASSIS, José Carlos. *A chave do tesouro: anatomia dos escândalos financeiros: Brasil 1974-1983*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- _____. *A dupla face da corrupção*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- _____. *À sombra do cruzado: o impacto da reforma monetária sobre o sistema bancário*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- _____. *Análise da crise brasileira: da internacionalização bancária com Castelo à capitulação externa com Sarney*. Rio de Janeiro: Forense, 1988.
- BAER, Monica. *O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- BAIN, Keith *et al.* "Central Banks, Governments and Markets: na Examination of Central Bank Independence and Power". *Economies et Sociétés, Monnaie et production*, Série M. P., 10, 2-3, p. 229-246, 1996.

- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O Governo Kubitscheck: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988. (Série PNPE, 19).
- BLOCK, Fred. *Revising State Theory: Essays in Politics and Postindustrialism*. Philadelphia: Temple University Press, 1987.
- BOURDIEU, Pierre. "Algumas propriedades dos campos". In: *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983a.
- _____. "O campo científico". In: *Pierre Bourdieu*. ORTIZ, Renato (org.). São Paulo: Ática, 1983b. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, 39).
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. "Contra a corrente no Ministério da Fazenda: depoimento". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. n 19, p. 5-39, jun. 1992.
- BULHÕES, Octavio Gouvêa de. *Octavio Gouvêa de Bulhões: depoimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1990.
- CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa: memórias*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CARDOSO DE MELLO, João Manuel & BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. "Reflexões sobre a crise atual". In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello & COUTINHO, Renata (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- CARNEIRO, Dionísio Dias. "Crise e esperança: 1974-1980". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- CLARKE, Simon. *Keynesianism, Monetarism and the Crisis of the State*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- CODATO, Adriano Nervo. *Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64*. São Paulo: Hucitec; São Paulo: ANPOCS; Curitiba: Editora da UFPR, 1997.
- COIMBRA, João Jaime. *Banco Central do Brasil: uma discussão sobre sua autonomia*. Rio de Janeiro, 1993. (Monografia) - EBAP/FGV.
- COUTINHO, Luciano & BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. "Estado, sistema financeiro e forma de manifestação da crise: 1929-1974". In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello & COUTINHO, Renata (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- CRUZ, Sebastião C. Velasco e. "Empresários, economistas e perspectivas da democratização no Brasil". In: REIS, Fábio Wanderley & O'DONNELL, Guillermo (orgs.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988. (Grande Brasil: Veredas, 8).

- _____. *Empresariado e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas: Editora da UNICAMP; São Paulo: FAPESP, 1995.
- _____. *Estado e economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil nos anos 80*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.
- DORNBUSCH, Rudiger & FISCHER, Stanley. *Macroeconomia*. 5ª ed. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.
- DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno*. 5ª ed. São Paulo: Cultura, 1995.
- FERREIRA, Carlos Kawall Leal *et al.* "Formato institucional do sistema monetário e financeiro. Um estudo comparado". In: CINTRA, Marcos Antonio Macedo & FREITAS, Maria Cristina Penido de (orgs.). *Transformações institucionais dos sistemas financeiros: um estudo comparado*. São Paulo: FUNDAP/FAPESP, 1998.
- FILHO, Aristides. *Sistema monetário internacional: as regras do jogo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- FIORI, José Luís. *O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.
- _____. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1997. (Coleção Zero à Esquerda).
- FISHER, Stanley. "Modern Central Banking". In: VVAA. *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- _____. "Bancos Centrais: desafios pela frente, manutenção da estabilidade de preços". *Finanças e Desenvolvimento*. Washington, FMI/Banco Mundial, v. 16, n. 4, p. 32-5, dez. 1996.
- FISHLOW, Albert. "A economia política do ajustamento brasileiro aos choques do petróleo: uma nota sobre o período 1974/84". *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro, 16, 3, p. 507-50, dez. 1986.
- FONSECA, Herculano Borges da. "SUMOC: transição para um banco central (dez anos de história da Superintendência da Moeda e do Crédito)". *Economia Brasileira*. 1, n. 1: 24-9, 1955.
- FORTUNA, Eduardo. *Mercado financeiro: produtos e serviços*. 5ª ed. rev atu. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994.
- FRANÇA, Paulo. (1986). "A 'Conta de Movimento' entre o Banco do Brasil e o Banco Central". *Conjuntura Econômica*, 40, 3: 48, mar. 1986.

- FREITAS, Carlos Eduardo. "Depoimento". In: "Memória do Departamento Econômico: 1951-1993". *Boletim do Banco Central do Brasil*. Brasília, v. 30, n. 9, p. 25-8, set. 1994. (Suplemento).
- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. 3ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1988. (Os economistas).
- _____. "The Role of Monetary Policy". *American Economic Review*. 58, 1, mar. 1968.
- FRITSCH, Winston. "Apogeu e crise na Primeira República: 1900-1930". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- FRY, Maxwell J. et al. *Central Banking in Developing Countries: Objectives, Activities & Independence*. London: Routledge, 1996.
- FURTADO, Renato Pimenta. *Banco Central do Brasil: até que ponto cumpre a sua missão institucional*. Brasília, 1993. (Monografia) - FESA/UnB.
- GALBRAITH, John Kenneth. *Moeda: de onde veio, para onde foi*. 2ª ed. atu. São Paulo: Pioneira, 1997.
- GALVÊAS, Ernane. "Evolução do sistema financeiro e do mercado de capitais". *R. econ. Nord.*, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 9-184, jan./mar., 1982.
- GOODHART, Charles. *The Central Bank and the Financial System*. Cambridge: The MIT Press, 1995.
- GOODHART, Charles et al. "The Development of Central Banking" In: VVAA. *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- GOMES, Luiz Souza. *O que devemos conhecer de moeda e crédito, preços e bancos: introdução à economia monetária*. Rio de Janeiro: Biblioteca Universal Popular, 1964. (Ciências Sociais, 37).
- GOUREVITCH, Peter A. "Keynesian Politics: The Political Sources of Economic Policy". In: HALL, Peter A. (ed.). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- GOUVÊA, Gilda Portugal. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil*. São Paulo: Paulicéia, 1994.
- GREEN, Duncan. *Silent Revolution: The Rise of Market Economics in Latin America*. London: Cassell Wellington, 1995.
- HALL, Peter A. "Conclusion: The Politics of Keynesian Ideas". In: HALL, Peter A. (ed.). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.

- HELLEINER, Eric. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- HOBBSBAWN, Eric. *A Era dos extremos: o breve século (1914-1991)*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.
- KETTL, Donald F. *Leadership at the Fed*. New Haven: Yale University Press, 1986.
- KEYNES, John Maynard. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os economistas).
- KRUGMAN, Paul. *A era do conformismo: as expectativas econômicas frustradas*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- LAFER, Celso. *O sistema político brasileiro: estrutura e processo*. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1978. (Debates, 118).
- LAGO, Pedro Aranha Correia do. *A SUMOC como embrião do Banco Central: sua influência na condução da política econômica, 1945-1965*. Rio de Janeiro, 1983. Dissertação (Mestrado) - PUC/RJ.
- _____. "A retomada do crescimento e as distorções do 'milagre': 1967-1973". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- LARA RESENDE, André. "Estabilização e reforma: 1964-1967". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P. "Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias do neocorporativismo no Brasil (1939 a 1955)". In: VVAA. *Ciências Sociais hoje: anuário de Antropologia, Política e Sociologia, 1992*. Rio de Janeiro: Rio Fundo; São Paulo: ANPOCS, 1992.
- _____. "O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas (1951-54)". In: GOMES, Angela de Castro (org.). *Vargas e a crise dos anos 50*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.
- MAGALHÃES, Augusto F. R. de. *Os bancos centrais e sua função reguladora da moeda e do crédito*. Rio de Janeiro: Casa do Livro, 1971.
- MAXFIELD, Sylvia. *Gatekeepers of Growth: The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries*. Princeton: Princeton University Press, 1997.
- MELO, Marcus A. B. C. de. & COSTA, Nilson do R. "A difusão das reformas neoliberais: análise estratégica, atores e agendas internacionais". In: REIS, Elisa *et al* (orgs.). *Pluralismo, espaço social e pesquisa*. São Paulo: Hucitec/ANPOCS, 1995.

- MINELLA, Ary Cesar. *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, São Paulo: ANPOCS, 1988.
- _____. "Elites financeiras, sistema financeiro e governo FHC". In: RAMPINELLI, Waldir J. & OURIQUES, Nildo D. (orgs.). *No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC*. São Paulo: Xamã, 1997.
- MODIANO, Eduardo. "A ópera dos três cruzados: 1985-1989". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. *Liberalismo e neoliberalismo: uma introdução comparativa*. Campinas: UNICAMP/IFCH, 1997. (Primeira Versão, 73).
- NEIVA, Pedro Robson Pereira. *Estrutura de poder e processo decisório na regulamentação do sistema financeiro nacional: uma proposta de análise sob a perspectiva da não-decisão*. Brasília, 1995. Dissertação (Mestrado) - UnB.
- NIEMEYER, Otto E. "Relatório Otto Niemeyer". In: CARONE, Edgard. *A Segunda República (1930-1937)*. São Paulo: Difel, 1974.
- NOGUEIRA, Denio. *Denio Nogueira: depoimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1993.
- OFFE, Claus & RONGE, Volker. "Teses sobre a fundamentação do conceito de 'Estado capitalista' e sobre a pesquisa política de orientação materialista". In: OFFE, Claus. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984 (Biblioteca Tempo Universitário, 79).
- OLSZAK, Norbert. *Histoire des banques centrales*. Paris: PUF, 1998 (Que sais-je, 3385).
- ORENSTEIN, Luiz & SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. "Democracia com desenvolvimento: 1956-1961". In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- PAIVA, Paulo. "Collorconomics". In: FARO, Clóvis de (org.). *Plano Collor: avaliações e perspectivas*. Rio de Janeiro: LTC, 1990.
- PELÁEZ, Carlos Manuel & SUZIGAN, Wilson. *História monetária do Brasil: análise da política, comportamento e instituições monetárias*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976. (Série Monográfica, 23).
- PEREIRA, José Eduardo de Carvalho. *Financiamento externo e crescimento econômico no Brasil: 1966/73*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974. (Relatório de Pesquisa, 27).
- PETRAS, James. "Os fundamentos do neoliberalismo". In: RAMPINELLI, Waldir J. & OURIQUES, Nildo D. (orgs.). *No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC*. São Paulo: Xamã, 1997.

- PHELPS, Edmund. "Phillips Curve, Expectation of Inflation and Optimal Unemployment Overtime. *Economica*, 1967.
- POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986
- PRAST, Henriëte M. "Commitment Rather than Independence: An Institutional Design for Reducing the Inflationary Bias of Monetary Policy". *Kyklos*. Basel, v. 49, n. 3, p. 377-405, 1996.
- PRINGLE, R. & MAHATE, A. A. *The Central Banking Directory*. London: Central Banking Publications, 1993.
- RÊGO, Elba Cristina Lima. "Reordenamento financeiro do setor público e reforma financeira". In: CARNEIRO, Ricardo (org.). *A heterodoxia em xeque*. São Paulo: Biental; Campinas: UNICAMP, [1988?].
- _____. *A operacionalidade da política monetária no Brasil no contexto da moeda indexada - 1985/1990*. Campinas, 1991. Dissertação (Mestrado) - IE/UNICAMP.
- RIGOLON, Francisco José Zagari. *Independência do Banco Central: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro, 1993. Dissertação (Mestrado) - PUC/RJ.
- RIO, J. Pires do. *A moeda brasileira e seu perene caráter fiduciário*. Rio de Janeiro: José Olympio, [s.d.].
- SADDI, Jairo. *O poder e o cofre: repensando o Banco Central*. São Paulo: Texto Novo, 1997.
- SALANT, Walter S. "The Spread of Keynesian Doctrines and Practices in the United States". In: HALL, Peter A. (ed.). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- SALLUM JÚNIOR, Brasília. "Transição política e crise de Estado". In: SOLA, Lourdes & Paulani Leda M. (orgs.). *Lições da década de 80*. São Paulo: Editora da USP; Genebra: UNRISD, 1995. (Seminários, 1).
- SALOMÃO, Carlos Roberto. *Análise institucional do Banco Central do Brasil: um estudo de caso de criação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1981. Dissertação (Mestrado) - EBAP/FGV.
- SARDENBERG, Carlos Alberto. *Aventura e agonia: nos bastidores do cruzado*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.
- SINHA, Radha. "Economic Reform in Developing Countries: Some Conceptual Issues". *World Development*, vol 23, n 4, p. 557-75, 1995.
- SERRA, José. "Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra". In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello & COUTINHO, Renata (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

- SERRA, José & FRANCO, Gustavo Henrique Barroso. "Análise econômica do novo Plano de Estabilização". FARO, Clóvis de (org.). *A economia pós-Plano Collor II*. Rio de Janeiro: LTC, 1991.
- SILVA, Mônica Matos Camargo de. *Reservas bancárias: função e funcionamento*. Brasília, 1993. (Monografia) - FESA/UnB.
- SINGER, Paul. *A crise do "milagre": interpretação crítica da economia brasileira*. 8ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- SOLA, Lourdes. "Choque heterodoxo e transição democrática sem ruptura: uma abordagem transdisciplinar". SOLA, Lourdes (org.). In: *O Estado da transição: política e economia na Nova República*. São Paulo: Vértice, 1988. (Grande Brasil: Veredas, 9).
- _____. "Estado, regime fiscal e ordem monetária: qual Estado?". In: SOLA, Lourdes & Paulani Leda M. (orgs.). *Lições da década de 80*. São Paulo: Editora da USP; Genebra: UNRISD, 1995 (Seminários, 1)
- SOLA, Lourdes *et al* "Central banking, democratic governance and political authority: the case of Brazil in a comparative perspective". *Revista de Economia Política*. São Paulo, v. 18, n. 2, (70): 106-31, abr./jun. 1998.
- SOLNIK, Alex. *Os pais do cruzado contam por que não deu certo*. Porto Alegre: L&PM, 1987.
- STIGLITZ, Joseph. *Distribution, Efficiency and Voice: Designing the Second Generation of Reforms*. Brasília, 1998. (Mimeo)
- SUZIGAN, Wilson *et al*. *Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974. (Relatórios de Pesquisa, 26).
- TAVARES, Maria da Conceição & ASSIS, José Carlos de. *O grande salto para o caos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1986 (Brasil: os anos de autoritarismo)
- VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *A administração do "milagre": o Conselho Monetário nacional - 1964-1974*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- VIDIGAL, Geraldo de Camargo. *Disciplina dos órgãos de direção monetária*. São Paulo, 1964. Tese (Livre-Docência) - FD/USP.
- VIEIRA, D. T. *Evolução do sistema monetário brasileiro*. São Paulo: USP/FFLCH, 1962.
- VIEIRA, José Antônio Berardinelli. *Banco Central do Brasil: organização e funcionamento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1978.

- VILLELA, Annibal Villanova & SUZIGAN, Wilson. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973. (Série Monográfica, 10)
- VVAA. "Reforma do sistema financeiro nacional". *Informações Fipe*. São Paulo, fev. 1992. (Edição Especial).
- WADE, Robert. "Japan, the World Bank, and the Art of Paradigm Maintenance: *The East Asian Miracle* in Political Perspective". *New Left Review*, 217, p. 3-36 may/jun., 1996.
- WEIR, Margaret. "Ideas and Politics: The Acceptance of Keynesianism in Britain and the United States". In: HALL, Peter A. (ed.). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- WHITE, L. *Free Banking in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.
- WILLIANSON, John. "What Whashington Means by Policy Reforms". In: WILLIANSON, John (ed.). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990.

Artigos em jornais

- A INDEPENDÊNCIA do BC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 out. 1978.
- ABREU, José Carlos Moraes. "O lugar certo da gestão monetária". *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 nov. 1978.
- _____. "Novo sistema monetário é a prioridade". *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 7 out. 1984.
- ACERTO indispensável. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 nov. 1978.
- AS vagas que a queda de Langoni abriu no Banco Central. *Jornal da Tarde*, São Paulo, 3 set. 1983.
- AUTONOMIA para o BC, propõem os banqueiros. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 31 out. 1984.
- BANCO do Brasil assume área de fomento do Banco Central. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28 mar. 1979.
- BC deverá extinguir a diretoria de dívida. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 29 dez. 1982.
- BC independente é inviável. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 2 nov. 1984.
- BRANDÃO, Carlos. "Da necessidade de um reordenamento monetário" *Última Hora*, [s.l.], 2 dez. 1984.

- BRANDÃO defende mudança no sistema financeiro. *O Globo*, Rio de Janeiro, 28 jan. 1979.
- BRANDÃO será substituído amanhã por Galvêas no BC. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 ago. 1979.
- BRANDÃO: "Incômodo servir a dois senhores" *Correio Braziliense*, Brasília, 15 ago. 1979.
- BRASIL fecha acordo da dívida. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 16 abr. 1994.
- CHICO Lopes defende independência do BC. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 4 fev. 1999.
- DIRETOR do BC rejeita proposta dos bancos e condena os lucros. *Correio Braziliense*, Brasília, 25 out. 1978.
- ERNANE Galvêas quer o crescimento com estabilidade e justiça social. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18 ago. 1979.
- GALVÊAS assume dizendo que o BC não é 'torre de marfim' *O Globo*, Rio de Janeiro, 18 ago. 1979.
- GALVÊAS, a visão toda diferente. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 16 ago. 1979.
- GALVÊAS promete trabalho sério e discreto. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 23 fev. 1968.
- GOVERNO deixa plano para reorganizar Banco Central. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 mar. 1985.
- ÍTEGRA da proposta sobre a atuação estatal no setor financeiro. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 jul. 1987.
- LANGONI aceita a renúncia de Cláudio Haddad da Didip. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 dez. 1982.
- O QUE o BC vai deixar de fazer. *Gazeta Mercantil*, São Paulo 21 nov. 1984.
- SE ficasse, a estrutura mudaria. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 3 set. 1983.
- SENNA, José Júlio. "Um imperativo, a autonomia do BC". *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 out. 1984.
- _____. "A falta que faz um Banco Central independente (final). *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 6 nov. 1984.
- SIMONSEN quer BC independente. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 maio 1981.
- SIMONSEM recomenda a unicidade orçamentária. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 31 maio 1981.
- SITUAÇÃO do País não permite BC independente. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 12 dez. 1987.
- TÉCNICOS querem Banco Central com plenitude de atribuições. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro 2 dez. 1973

TEPEDINO, Heitor. "Lei bancária: BC volta às suas funções". *Jornal de Brasília*, Brasília, 5 ago. 1979.

Outras referências

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Banco Central do Brasil: estrutura e funções*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1994.

_____. *Boletim do Banco Central do Brasil*. Brasília (vários números).

_____. "Nota para a imprensa". Brasília, 12 fev. 1999.

_____. *Projeto Compartilhar*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1995.

_____. *Relatório 1967*. Brasília, vol. 3, 1968.

_____. *Relatório 1984*. Brasília, vol. 21, 1985.

_____. *Relatório 1985*. Brasília, vol. 22, 1986.

_____. *Relatório 1988*. Brasília, vol. 25, 1989.

_____. *Relatório 1997*. Disponível na internet: <http://www.bcb.gov.br>

_____. *Relatório de Informações*. Brasília, set. 1996.

BANCO MUNDIAL. *Memorando Final de Iniciação*. [s.l.], [1988?].

BRANDÃO, Carlos. *Pronunciamento do Dr. Carlos Brandão, por ocasião de sua posse na Presidência do Banco Central do Brasil em 16 de março de 1979*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1979.

BULHÕES PEDREIRA, José Luiz. "Depoimento". *Diário do Congresso Nacional*. Seção II, n. 111, setembro de 1983.

CENTRO DE ESTUDIOS MONETARIOS LATINOAMERICANOS. *Actividades realizadas durante el ejercicio 1997*. México, 1998. Disponível na internet: <http://www.cemla.org/programa-de-actividades.htm>

ECONOMIC DEVELOPMENT INSTITUTE. *EDI core courses*. Disponível na internet: <http://www.worldbank.org/html/edi/corecour.html>

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS do Projeto de Lei que altera a disciplina do Sistema Financeiro Nacional, cria a Superintendência das Instituições Financeiras e dá outras providências. [Brasília], [1979?]

FERREIRA, Edesio Fernandes. *A política monetária no Brasil: o Banco Central como banco de fomento e a atual controvérsia sobre o modelo institucional*. San José, 1979.

JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY. *Cursos oferecidos pela JICA*. Disponível na internet: <http://www.jica.org.br/cursosgr.htm>

_____. *JICA: executora da cooperação técnica do Governo do Japão*. Disponível na internet: <http://www.jica.org.br/oque2.htm>

LANGONI, Carlos Geraldo. “Depoimento”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção II, n. 113, set. 1983.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. “Nota conjunta explica negociações com o FMI”. Brasília, 4 fev. 1999.

NÓBREGA, Mailson Ferreira da. *Observações sobre o presente e o futuro do Banco do Brasil*. [s.l.], 1978.

Sexta Carta de Intenção do Brasil ao FMI. 29 ago. 1984.

SIMONSEN, Mário Henrique. “O banco central ideal”. *Exame*, 8 nov. 1995, p. 15.

TAVARES, Maria da Conceição. “Depoimento”. *Diário do Congresso Nacional*. Seção II, n. 111, set. 1983.

THE MINERVA PROGRAM. *The Theory and Operation of a Modern National Economy*. Disponível na internet: <http://www.gwu.edu/~ibi/mineng.html>

VELOSO, Antonio A dos Reis. *Perspectivas*. Brasília: Banco Central do Brasil, [1980?].

WERLANG, Sérgio Ribeiro da Costa. *Apresentação*. Brasília, 26 fev. 1999.