

**O CAMPO DOS ECONOMISTAS E O DEBATE SOBRE A  
INDEPENDÊNCIA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL NO PÓS-64**

José Marcos N. Novelli

Programa de Mestrado em Ciência Política

Instituto de Filosofia e Ciência Humanas - IFCH

Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP

Prepared for delivery at the 1998 meeting of the Latin American Studies Association,

The Palmer Hilton Hotel, Chicago, Illinois, September 24-26, 1998

## 1) Apresentação do objetivo do *paper* e a hipótese de trabalho:

Em um trabalho publicado recentemente, um autor profetiza que “a autonomia será o denominador comum de todos os bancos centrais no futuro” (Saddi, 1997: 246). A investigação desta espécie de *Fim da História* para os bancos centrais é o que se pretende problematizar neste texto, mais precisamente discutir por que o tema da independência adquiriu atualmente tamanho destaque no campo dos economistas no Brasil, do qual fazem parte jornalistas, acadêmicos, capitalistas e, principalmente, burocratas, já que o debate sobre a independência não é novo e esteve presente, inclusive, na criação do Banco Central do Brasil (BCB)<sup>1</sup>.

Nossa hipótese é que a dominação de um paradigma teórico no campo dos economistas no Brasil *condiciona*, em grande medida, o debate sobre a independência do BCB. Ora, a dominação de um paradigma neoliberal no campo é que dá legitimidade e força para a *defesa* dessa proposta. Esta dimensão, contudo, não é relevada pela bibliografia recente, que aceita com naturalidade e como “técnica” e “politicamente” desejável a necessidade dos bancos centrais serem independentes.

Este trabalho está dividido da seguinte forma: na primeira parte, conceitual e metodológica, é apresentado o conceito de campo (P. Bourdieu), sua aplicação, bem como o desenvolvimento do campo dos economistas no Brasil; a segunda, expositiva, apresenta, dentro dos limites estabelecidos para este *paper*, a constituição dos dois principais paradigmas econômicos deste século, as crises econômicas do entreguerras e da década de 1970, bem como seus impactos nas funções dos bancos centrais; e, a terceira parte, analítica, apresenta o estudo do caso do Banco Central do Brasil pós-1964.

## 2) Aspectos conceituais e metodológicos

Para realizar este trabalho, utilizamos o conceito de campo (Bourdieu, 1980), isto é, um “espaço” no interior do qual os “agentes” (indivíduos e instituições) lutam em torno das questões próprias da área. As lutas que ocorrem no campo dos economistas buscam legitimar-se através do discurso científico e as relações entre os agentes são relações de poder - entre dominantes e dominados -, pois *consegue-se impor uma certa visão de ciência*.

É desta maneira que deve ser interpretada a seguinte afirmação de Goodhart *et al* (1994):

The switch to Keynesian principles of ‘managed money’ after World War II, the adoption of floating exchange rates and then monetary targets in the 1970s, and now the enthusiasm for central bank independence, *all have owed much of their force to the power of academic ideas whose time had arrived* (Goodhart *et al*, 1994: 80) (grifo nosso)<sup>2</sup>.

O conceito de campo foi utilizado por Théret (1994) de maneira semelhante a nossa. Seu objetivo era de investigar “o impacto do neoliberalismo sobre a estrutura do campo político-

<sup>1</sup> Por independência entenda-se mandatos fixos e que o banco central limite-se às seguintes funções: banco do governo, monopólio da emissão e prestador em última instância.

<sup>2</sup> Em outra passagem: “institutions and their functions do not develop in a vacuum. They are profoundly influenced by the development of ideas, theories and perceptions about their proper role” (Goodhart *et al*, 1994: 3).

administrativo da ação das elites estatais...” na França (1994: 49). Para este autor, há uma “relação de exterioridade” entre o campo dos economistas, “onde se produziu a doutrina liberal”, e o campo do “poder de Estado”. Este impacto, como alerta o autor, varia de acordo com as características concretas da formação social investigada<sup>3</sup>.

O trabalho de Loureiro (1997) mostra a constituição e consolidação do campo dos economistas no Brasil, bem como revela a participação dos economistas na “elite dirigente”, legitimados pela sua competência técnica. A autora entende

... que nenhuma orientação tem hegemonia no pensamento econômico elaborado no Brasil, tampouco nas políticas econômicas adotadas pelo governo brasileiro em momentos distintos (Loureiro, 1997: 77).

Mas, ao mesmo tempo, afirma que

Razões de ordem histórica, associadas ao papel que o Estado sempre precisou assumir, no Brasil, de regulador e promotor do desenvolvimento econômico, podem explicar a descrença na capacidade de o mercado - em seu movimento espontâneo - promover crescimento e gerar equilíbrio (Loureiro, 1997: 78).

Ora, com exceção de poucas conjunturas específicas, as políticas econômicas foram *dominantemente* desenvolvimentistas durante 50 anos (de meados dos anos 30 a meados dos anos 80), como a própria autora parece reconhecer. As relações no interior do campo, segundo Bourdieu (1980), são relações de dominação e não de hegemonia (o que pressupõe a construção de um consenso). Isso quer dizer que a corrente “monetarista ortodoxa” - principalmente após 1930 - teve de se *subordinar* à estratégia desenvolvimentista.

Esta discordância não nos impede de incorporar a tese segundo a qual os economistas fazem parte da alta cúpula da burocracia estatal no Brasil (Loureiro, 1997). Diante disso, pode-se supor que a teoria econômica dominante no campo trace alguns limites dentro dos quais ocorrem as discussões sobre o papel do Estado, a organização de suas instituições e as funções que essas instituições devem desempenhar.

Os efeitos da alteração de um paradigma no campo dos economistas e a redefinição da dominação no seu interior não se limitam exclusivamente a ele, à medida que causam modificações no “campo da ação estatal”, mais precisamente, nas funções dos bancos centrais<sup>4 5</sup>.

---

<sup>3</sup> “Compreende-se então que atualização política do neoliberalismo, a despeito da pretensão dessa doutrina à universalidade, seja diferente conforme o país, e isso tanto mais que os países envolvidos são heterogêneos nos planos culturais, econômicos e políticos”. Na França, por exemplo, o neoliberalismo “... foi um dos fatores da perda de sentido da tradicional distinção esquerda/direita e de sua substituição por uma dispersão das elites político-administrativas, transversal aos partidos governamentais tanto de direita como de esquerda...” (Théret, 1994: 50-1).

<sup>4</sup> “Countries ranging from Eritrea to Malta, France, Kazakhstan, New Zealand, England, and Chile have recently approved, or contemplated new central bank legislation. Between 1990 and 1995 at least thirty countries, spanning five continents, legislated increases in the statutory independence of their central banks (Maxfield, 1997: 3).

É preciso, contudo, deixar claro que concomitantemente a estas alterações no campo, ocorrem mudanças na base material das formações sociais:

... muitas vezes foi a força das idéias, da ideologia e da teoria, orientando as políticas, que abriu os caminhos para o avanço da desregulamentação generalizada dos mercados através do mundo. Em outros momentos, ... o avanço expansivo do capital foi criando e adubando o terreno para a chegada das idéias neoliberais (Fiori, 1997: 204).

Por este motivo, este trabalho associa a ascensão e declínio do keynesianismo e a atual dominação do neoliberalismo às transformações da base material das formações sociais. Contudo, a validade científica das teorias econômicas não está em questão<sup>6</sup>, já que o nosso objetivo é analisar justamente o seu impacto no debate sobre a independência do Banco Central no Brasil.

### 3) Revolução keynesiana e desenvolvimentismo

Hobsbawm (1994) denomina os anos entre 1913-1945 de “Era da Catástrofe”. Este período é marcado pelas duas Guerras Mundiais e pela Grande Depressão (1929-33), cujas raízes econômicas estão tanto no “... impressionante e crescente desequilíbrio na economia internacional, devido à assimetria do desenvolvimento entre os EUA e o resto do mundo”, quanto “... na não geração, pela economia mundial, de demanda suficiente para uma expansão duradoura” (1994: 103-4).

A Grande Depressão foi a principal responsável por colocar o liberalismo em xeque. Não obstante a adoção de políticas intervencionistas pelos EUA, o *New Deal*, em 1933, e de políticas pré-keynesianas, no Brasil, como a geração de déficits fiscais para aquisição da produção excedente de café pelo governo Vargas em 1931 (Abreu, 1990: 91), uma teoria alternativa foi sistematizada apenas em 1936, por John Maynard Keynes. Em *A Teoria geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, Keynes afirma que o capitalismo é estruturalmente instável, não podendo ficar à mercê da “mão invisível”. O objetivo principal da política econômica do Estado é o pleno emprego. Ele seria atingido através do gasto estatal, do desestímulo ao entesouramento, da redução da incerteza (o que influenciaria na decisão de investimentos dos capitalistas privados) e na redução da taxa de juros.

Após a II Guerra Mundial os pressupostos keynesianos dominaram o campo dos economistas. Com a aplicação de políticas keynesianas, no período entre 1950 a 1973, “a produção mundial de manufaturas quadruplicou e o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes”. Um dos motivos deste espantoso crescimento deveu-se ao preço do barril de petróleo - menos de dois dólares (média), durante aquele período -, algo extremamente barato (Hobsbawm, 1994: 257-8).

---

<sup>5</sup> A idéia de um banco central independente é explicitamente incorporada na “segunda geração” de reformas institucionais (Edwards *apud* Rosenthal, 1996: 11). O primeiro pacote de reformas ficou conhecido como *Consenso de Washington* (Willianson, 1990).

<sup>6</sup> Para Hobsbawm (1994), “...devemos deixar os economistas, uma tribo notadamente contenciosa, para discutir os méritos e deméritos e a eficácia das políticas dos vários governos...” (1994: 269).

Na América Latina, nos anos 1930-40, houve também a derrocada do liberalismo e a maioria dos países passou a adotar uma estratégia de substituição de importações. Para Rosenthal (1996), esta decisão decorreu da Grande Depressão e da “...restricción de divisas que ésta había provocado, restringiendo las importaciones y estimulando la oferta interna” (1996: 9). A substituição se aprofundou durante a II Guerra Mundial devido às dificuldades em adquirir bens manufaturados nos mercados internacionais.

No Brasil, a defesa de políticas intervencionistas direcionadas à industrialização foi feita por três correntes: “setor privado”; “setor público não-nacionalista”; e “setor público nacionalista” (Bielschowsky, 1988). O *desenvolvimentismo* apresentava as seguintes características gerais:

- a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro;
- b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional no Brasil através de espontaneidade das forças de mercado, e por isto, é necessário que o Estado planeje;
- c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e
- d) Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente (Bielschowsky, 1988: 8).

Estas foram as características do paradigma teórico que dominou o campo dos economistas no Brasil a partir dos anos 30, assim como o campo de ação da burocracia estatal.

Hobsbawm (1994) afirma que se formou um consenso

...de que um retorno ao *laissez-faire* e ao livre mercado original estava fora de questão. Alguns objetivos políticos - pleno emprego, contenção do comunismo, modernização de economias atrasadas, ou em declínio, ou em ruínas - tinham absoluta prioridade e justificavam a presença mais forte do governo”. ... Todos queriam um mundo de produção e comércio externo crescentes, pleno emprego, industrialização e modernização, e estavam preparados para consegui-lo, se necessário, por meio de um sistemático controle governamental e administração de economias mistas, e da cooperação com movimentos trabalhistas organizados, contanto que não fossem comunistas. A Era de Ouro do capitalismo teria sido impossível sem esse consenso de que a economia de empresa privada (“livre empresa” era o nome preferido) precisava ser salva de si mesma para sobreviver (1994: 267-8)

#### 4) A crise dos anos 70

O crescimento verificado na Era de Ouro estava assentado na capacidade de absorção da produção pelos consumidores, que, assim, mantinham os lucros estáveis. Qualquer alteração neste equilíbrio como, por exemplo, queda da produtividade ou aumento significativo dos salários implicaria em desestabilização (Hobsbawm, 1994: 279).

No final dos anos 60, a economia mundial começou a dar sinais de uma nova crise. Galbraith (1995) enumerou vários fatores para explicá-la como a taxa fixa de câmbio do dólar em relação ao marco e ao iene, o que o tornava sobrevalorizado; a desconfiança gerada pela Guerra do Vietnã; a suspensão dos pedidos de conversão do dólar em ouro; o seu abandono em agosto

de 1971; a desvalorização do dólar e adoção de taxas de câmbio flutuantes, com a conseqüente erosão do sistema financeiro internacional erigido em Breton Woods; e, finalmente, a expectativa de aumento da inflação nos EUA (1995: 286-8). E, evidentemente, a crise do OPEP em 1973 e 1979, bem como a revolução tecnológica (Hobsbawm, 1994: 401) e científica, com seus impactos no processo produtivo e nas relações de trabalho (Sunkel, 1993: 23).

O paradigma keynesiano já não era capaz de responder adequadamente a esta nova situação incentivando o lado da demanda para combater a depressão. O Estado perdeu sua capacidade de coordenar políticas nacionais ou internacionais, em grande medida, por não ter aberto mão de seu compromisso com o pleno emprego e o Estado de bem-estar social (Hobsbawm, 1994: 398-400).

No Brasil, o diagnóstico foi de que a crise era passageira. A economia brasileira crescia a taxas significativas no governo Medici (“milagre econômico”) e o governo Geisel aprofundou a estratégia de crescimento com endividamento externo para desenvolver principalmente a indústria local de bens de capital (II PND)<sup>7</sup>.

O impacto da crise econômica internacional foi sentido no Brasil na primeira metade dos anos 80, principalmente em seu balanço de pagamentos. Baer (1993) aponta três conseqüências da crise: a elevação dos custos financeiros; a deterioração das relações de troca; e a interrupção do financiamentos internacionais (1993: 71).

A inflação nas economias centrais diminuiu à custa da recessão da economia mundial, mas deu origem a crise da dívida externa nas economias dos países latino-americanos.

##### 5) Contra-revolução monetarista e neoliberalismo

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 uma “reação teórica e política” às políticas keynesianas intervencionistas e ao Estado de bem-estar social, bem como “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)<sup>8</sup>.

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., Hayek organizou uma reunião daqueles que dividiam da mesma “visão de mundo”<sup>9</sup> numa pequena vila suíça: nascia a Sociedade de Mont Pèlerin.

---

<sup>7</sup> Taxas de variação do Produto Interno Bruto (PIB) em relação ao ano anterior: “1969, 9,5%; 1970, 10,4%; 1971, 11,3%; 1972, 12,1%; 1973, 14,0%; 1974, 9,0%; 1975, 5,2%; 1976, 9,8%; 1977, 4,6%; 1978, 4,8%; 1979, 7,2%”. Cf. **Anexo Estatístico**, Abreu, 1990. Apesar da crise na primeira metade da década de 70, o financiamento externo da economia brasileira não foi interrompido (Carneiro & Modiano, 1990: 323), permitindo a manutenção da sua taxa histórica de crescimento.

<sup>8</sup> Segundo os autores, o “alvo imediato” de Hayek era o Partido Trabalhista inglês que disputaria a eleição em 1945, vencida pelos trabalhistas (Anderson, 1995: 9; e Moraes, 1997: 16).

<sup>9</sup> Lá estavam “Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michsel Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros” (Anderson, 1995: 10)

Que diferença guarda o neoliberalismo em relação ao liberalismo? Basicamente, mudam os interlocutores, ou seja, a quem a crítica é endereçada. Enquanto a do (velho) liberalismo era voltada aos “entraves mercantilistas” (regulamentos e leis) e às corporações de ofício e os privilégios dos mestres, o neoliberalismo volta-se contra o keynesianismo e os sindicatos e, mais precisamente, no caso latino-americano, ao “nacional-desenvolvimentismo cepalino” (Moraes, 1997). “Mas entre a década de 1940 e a de 1970 ninguém dava ouvidos a tais Velhos Crentes” (Hobsbawm, 1994: 266).

Que relações podem se estabelecer entre neoliberalismo e monetarismo? O neoliberalismo identifica a inflação como o pior dos males na economia e a estabilidade monetária como sendo *o principal objetivo da política econômica*. Para alcançar esse objetivo, faz-se necessário uma política monetária contracionista, disciplina orçamentária, contenção dos gastos sociais, quebra do poder dos sindicatos, reformas fiscais (diminuição dos impostos sobre as rendas, principalmente das mais altas) (Anderson, 1995: 11).

Nos anos 70, o processo de redefinição da dominação no campo já havia se iniciado. O Prêmio Nobel, criado em 1969, era agraciado a economistas “... visivelmente *não* ligados à economia do *laissez-faire*”. Isto muda em 1974 com a premiação de Friedrich von Hayek e, em 1976, com a de Milton Friedman<sup>10</sup> (Hobsbawm, 1994: 398-9).

Friedman aumentou sua influência no campo na década de 70, quando as economias centrais entraram em estagflação (inflação consistente e aumento do desemprego). A curva de Phillips<sup>11</sup> deixou de legitimar a adoção pelos *policy-makers* de um poderoso instrumento de política (macro)econômica: a escolha de várias combinações entre inflação e emprego. Começou-se a questionar a aceitação de uma certa taxa de inflação em troca da diminuição da taxa de desemprego. A explicação aceita foi a de Friedman-Phelps (1968), que afirmaram: “*a longo prazo a economia se moverá para a taxa natural de desemprego quaisquer que sejam as taxas de inflação e de desemprego*” Friedman-Phelps *apud* Dornbusch & Fischer, 1978: 556), ou seja, no longo prazo a curva de Phillips é vertical.

O diagnóstico neoliberal elegeu o movimento operário como o responsável pela crise, mais precisamente os poderosos sindicatos, que pressionavam por aumento dos gastos sociais governamentais, impediam a redução dos custos privados e estatais e a manutenção dos lucros (o “motor” da economia capitalista). Conforme este diagnóstico, as políticas keynesianas não

---

<sup>10</sup> 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 (1962: 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.

<sup>11</sup> Em 1958, A. W. Phillips pesquisou os salários na Grã-Bretanha do período 1861-1957 e descobriu uma relação entre salário nominal e desemprego. Segundo Dornbusch & Fischer (1978), “**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**” (1978: 552). Com efeito, a curva de Phillips passou também a expressar a relação entre taxa de inflação e taxa de desemprego.

controlavam a inflação, pelo contrário, aceleravam o seu aumento (Hobsbawm, 1994: 399 e Anderson, 1995: 10-1).

O programa teórico-político neoliberal foi posto em prática em 1979 com a formação do gabinete Thatcher na Inglaterra. Neste governo, houve contração da emissão monetária, elevação das taxas de juros, diminuição significativa dos impostos sobre as altas rendas, abolição do controle sobre os fluxos financeiros, fim do compromisso com o pleno emprego, adoção de uma nova legislação anti-sindical e corte dos gastos sociais (Anderson, 1995: 12).

Segundo Galbraith (1995), a posse do presidente Reagan em 1980, nos EUA

começou com um compromisso ainda mais forte com a política monetária, com o projeto específico articulado de forma tão persuasiva e eficaz por Milton Friedman: através do controle do Federal Reserve e dos empréstimos bancários, exercer o necessário e rigoroso controle do suprimento monetário. ... Houve um forte aperto na política de empréstimos e, como se esperava, na geração de dinheiro (1995: 292)

A ascensão do monetarismo no campo decorreu destes dois elementos: a aceitação de que não há *trade-off* entre inflação e crescimento, e a adoção das metas monetárias como objetivo da política monetária.

Entretanto, houve um afrouxamento desta política monetária restritiva em razão da recessão causada entre 1979-82. Não obstante a redução dos impostos sobre as rendas mais altas, a elevação das taxas de juros e o combate ao movimento sindical, o governo Reagan aplicou políticas intervencionistas para sair da recessão que havia criado através de um impressionante gasto com armamentos, gerando um enorme déficit. Em outras palavras, adotou um keynesianismo militar (Galbraith, 1995: 292; Hobsbawm, 1994: 401-2; e Anderson, 1995: 12-3)<sup>12</sup>.

#### 6) A evolução das funções dos bancos centrais

Goodhart *et al* (1994) afirmam que a função principal dos bancos centrais é a manutenção interna e externa do valor da moeda. Esse objetivo nem sempre teve o mesmo significado, pois durante o padrão ouro era definido em termos da convertibilidade de metal e apenas após a crise do padrão ouro na primeira metade desse século é que os bancos centrais redefiniram suas funções em termos de estabilidade de preços (1994: 1-2).

As primeiras instituições com funções de bancos centrais nasceram como bancos comerciais como algumas funções “especiais” porque receberam “... a charter from government’s (main) banker and in several cases received certain (monopolistic) privileges, especially with respect to note issue” (Goodhart *et al*, 1994: 4).

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. O mais importante instrumento para garantir a convertibilidade da moeda em ouro era a utilização da taxa de juros nominais de curto prazo e práticas padronizadas eram adotadas pela maioria dos bancos centrais.

---

<sup>12</sup> Segundo Galbraith (1995), o déficit orçamentário chegou, em 1988, a US\$ 201 bilhões em dólares de 1994 (1995: 293)



O período entre 1914-45 marca o fim da autonomia dos bancos centrais em relação aos governos, que havia caracterizado o padrão ouro. Nos períodos de guerra, os bancos centrais perderam a sua autonomia e passaram a ser instituições subordinadas ao Tesouro, mesmo algumas delas não sendo bancos públicos (Goodhart *et al*, 1994: 22). Esse período marca também o processo de nacionalização dos bancos centrais<sup>13</sup>: 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 Bélgica<sup>14</sup> (1948), Banco da Noruega e Banco da Reserva da Índia (1949).

Após o fim da II Guerra Mundial, com o “consenso” em torno das políticas keynesianas, as funções dos bancos centrais foram ampliadas com a busca do pleno emprego e do crescimento. Aceitou-se o *trade-off* entre crescimento a longo prazo às custas de pequena, mas constante inflação. É importantíssimo destacar que, nesse período, os bancos centrais se tornaram uma agência assistente (*junior branch*) do Tesouro, à medida que a administração da demanda, compreendendo políticas fiscal, monetária e de rendas, precisavam ser coordenadas (Goodhart *et al*, 1994: 24).

Quando advém a crise dos anos 70, o paradigma keynesiano prevê a utilização tanto da política fiscal, quanto da monetária. Contudo, a política fiscal era o instrumento *mais poderoso* para influenciar a demanda agregada. Cabia à política monetária manter as taxas de juros baixas para incentivar o investimento doméstico.

Ocorre que este paradigma sofreu pesados ataques de economistas monetaristas, pois manter a economia com alto nível da demanda redundaria em altos níveis de inflação, o que, de fato, verificou-se. Assim, o cerne do paradigma keynesiano foi contestado, havendo

“... a reversion to the earlier Classical view that the economy would become self-stabilising, reverting to its natural equilibrium. If not disturbed by inappropriate Government policies. ... There was no role for government demand management, nor for intervention on the exchange rate.” (Goodhart, 1995: 214)

Com efeito, para Friedman (1962), já que não é possível acabar com os bancos centrais, era preciso adotar uma regra monetária a fim de que a expansão da oferta monetária se desse a uma taxa constante (1962: 54-5) e que os gastos governamentais fossem 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), suíça e canadense (1975) e inglesa (1976) passaram a adotar formalmente<sup>15</sup>. Sua adoção, entretanto, não refreou a

---

<sup>13</sup> Cf. “Table 1.7. *The nationalisation of central banks*”. (Goodhart *et al*, 1994: 23).

<sup>14</sup> A participação estatal no caso do banco central belga foi para 51%.

<sup>15</sup> Cf. “Table 1.8. *The adoption of formal monetary targeting*”. (Goodhart *et al*, 1994: 30).

inflação na segunda metade da década e entre os motivos alegados destaca-se a “conversão superficial” dos governos a essa nova política<sup>16</sup>.

Em 1979, a 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 dos agregados monetários, que permitiu o aumento das taxas de juros de curto prazo, conseguindo “quebrar as expectativas inflacionárias mas não somente elas”<sup>17</sup>.

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, 1990: 68).

Goodhart *et al* (1994) destacam ainda que poderia haver polêmica em torno de como se atingir a *estabilidade de preços* (gradualismo ou teoria de choque), mas não há dúvida de que esse deveria ser o objeto da política monetária. No final dos anos 70, os bancos centrais “converteram-se ao um monetarismo pragmático”, e o debate, na primeira metade dos anos 1980, foi em torno de “questões operacionais” (Goodhart, 1995: 216).

Se o rigor científico impede de concluir que a ação dos bancos centrais não é rigorosamente monetarista e, atualmente, está caracterizada por um certo “pragmatismo” (utilização da taxa de juros), é preciso destacar que a contra-revolução monetarista foi responsável por acabar com a dominação do paradigma keynesiano no campo, colocando em relevo a política monetária - que até então ocupava uma posição secundária em relação à política fiscal -, e, conseqüentemente, o papel dos bancos centrais.

#### 7) O caso do Banco Central do Brasil<sup>18</sup>

Até 1945, o Banco do Brasil (BB)<sup>19</sup> possuía as principais funções de banco central: emissão da moeda, que dividia com o Tesouro, e redesconto através da Carteira de Redesconto (CARED); prestador de última instância e supervisão bancária através da Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária (CAMOB); operações de câmbio e utilização das reservas internacionais pela Carteira de Câmbio. Com efeito, dentre as funções de um banco central, faltavam a utilização

---

<sup>16</sup> Os autores referem-se aos governos de Carter (democrata) nos EUA, Callaghan (trabalhista) no Reino Unido e Trudeau (liberal) no Canadá, p. 30)

<sup>17</sup> 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).

<sup>18</sup> Os trabalhos acadêmicos sobre o Banco Central do Brasil são relativamente recentes: Almeida (1992), Rigolon (1993), Sola (1995), Maxfield (1997), Saddi (1997), Sola *et al* (1998). Há ainda o trabalho pioneiro de Salomão (1981). O Programa de História Oral do CPDOC/FGV ouviu Bulhões (1990), Nogueira (1993), Ernane Galvêas, Paulo Lira e Casimiro Ribeiro.

<sup>19</sup> O BB era também o maior banco comercial do país, agente do Tesouro e banco de fomento.

da reserva legal (“reserve requirements”), levantamento e análise de dados econômicos e efetiva supervisão bancária (Almeida, 1992: 33).

Segundo Bulhões (1990), “... o Brasil precisava ter uma moeda estável. E para ter uma moeda estável, precisava ter pelo menos um início de banco central” (1990: 51) Assim, em 1945, o Decreto nº 7.293, de 2 de fevereiro, criou a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) com funções de coordenar a política monetária e creditícia, bem como de preparar a organização do banco central. Era administrada por um diretor-executivo e orientada por um Conselho composto pelo próprio diretor-executivo, pelo presidente do BB e pelos diretores das Carteiras de Câmbio, CARED, CAMOB e presidido pelo ministro da Fazenda.

Há uma certa polêmica em relação à importância da SUMOC. Ela teria, a partir de 1955, com a edição da Instrução 113, tornado-se uma “agência decisória-chave” (Leopoldi, 1992: 92). Com relação à preparação de um banco central, sua contribuição foi “muito limitada” (Almeida, 1992: 37) à medida que as funções executivas de banco central permaneceram no BB.

O Banco Central do Brasil foi criado pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 após vinte anos de discussão no Congresso Nacional<sup>20</sup>. A SUMOC foi transformada em autarquia federal, administrada por quatro diretores sendo um o seu presidente (art. 14), com funções executivas e passou a ser designada de Banco Central da República do Brasil<sup>21</sup> (art. 8º). Os artigos 10 e 11, da referida lei, estabelecem a sua competência de traçar as políticas monetária, creditícia e cambial. As funções de fomento - crédito rural - estão previstas nos artigos 54 e 55<sup>22</sup>.

O Conselho da SUMOC foi extinto e substituído pelo Conselho Monetário Nacional, com competência para formular a política da moeda e do crédito (art. 2º). O CMN compunha-se de ministro da Fazenda (presidente), o presidente do BB<sup>23</sup> e do BNDE além de seis membros com mandatos fixos. Deste, quatro comporiam a diretoria do BCB (art. 6º)<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Minella (1988) apresenta, no capítulo I - “a luta pela reforma bancária no Brasil -, os principais aspectos dos projetos de reforma do sistema financeiro brasileiro. Como enfatizam Orenstein e Sochaczewski (1990), o fundamental não era a criação do Banco Central ou a manutenção da SUMOC, mas a definição do papel a ser exercido pelo Banco do Brasil (1988: 187).

<sup>21</sup> O Decreto-lei nº 278, de 28 de fevereiro de 1967, alterou para Banco Central do Brasil.

<sup>22</sup> Denio Nogueira (1993) afirma que as funções de fomento foram utilizadas como forma de garantir apoio dos congressistas para a aprovação da Lei 4.595/64 (1993: 128-36).

<sup>23</sup> Ao Banco do Brasil reservou-se o papel de instrumento de execução da política creditícia e financeira e agente do Tesouro Nacional (art. 19). Estas atividades do BB aliada à conta movimento (mecanismo criado para registrar as operações realizadas entre o BB e o BCB) fizeram com que o BB dividisse com o BCB as funções de autoridade monetária por muito tempo. Sobre a conta-movimento, consultar França (1986) e Gilda (1994).

<sup>24</sup> A composição do Conselho Monetário Nacional e o número de diretores do Banco Central do Brasil foi alterada diversas vezes. Atualmente, a Lei nº 9.069, de 30 de junho de 1995, estabelece que o CMN compõe-se dos Ministros da Fazenda (Presidente), do Planejamento e Orçamento e do Presidente do Banco Central do Brasil (Secretaria-Executiva). Quanto à diretoria do Banco Central, o Decreto 91.961, de 20 de novembro de 1985, prevê nove membros.

Inspirados na *Federal Reserve Board*, os mandatos fixos tinham por objetivo garantir a independência do BCB, à medida que “... funções políticas estão sujeitas a pressões políticas. É preciso que haja funções que estejam isentas dessas pressões” (Nogueira, 1993: 120). Houve pressões do BB, que era contra a criação de um banco central, pois assim já se considerava, e da burguesia industrial paulista através da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), que via no banco central um instrumento de “restrição ao crédito” (Nogueira, 1993: 138-9)<sup>25</sup>.

Sem desconsiderar estes argumentos, no caso específico da independência, é preciso lembrar que Bulhões e Nogueira eram economistas neoliberais<sup>26</sup>:

- 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).

Com efeito, Bulhões acreditava que a instalação do banco central era imprescindível para a “política de estabilização monetária” (Vianna, 1987: 115). Nas palavras de Nogueira: “a criação de um Banco Central independente era a garantia de que a inflação cederia” (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, que não era a dominante no campo. Mas a independência limitou-se ao estabelecimento de mandatos fixos, pois não era possível criar um banco central com funções clássicas, à medida que o BCB estava vinculado a estratégia desenvolvimentista<sup>27</sup>.

Mesmo assim, a experiência dos mandatos fixos não durou muito<sup>28</sup>. Em 1967, o governo Costa e Silva forçou a demissão do presidente do BCB, Denio Nogueira, desnudando a falta de independência da instituição<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Minella (1988) afirma que a transformação do BB em banco central era defendida pela FIESP, “... pois a estrutura do BB poderia expressar interesses mais amplos” [além do capital internacional e dos banqueiros nacionais que controlavam a SUMOC] (1988: 43).

<sup>26</sup> Bielschowsky (1988) lembra que os economistas neoliberais não formavam um corpo de pensamento monolítico. 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 (1988: 43-4).

<sup>27</sup> A posse na presidência do BCB, em 18.1.80, de Carlos Geraldo Langoni, economista reconhecidamente monetarista, revela que a formação teórica do alto escalão é secundária, pois está subordinada ao paradigma dominação no campo dos economistas.

<sup>28</sup> Segundo Campos (1994), vários foram os fatores que contribuíram para que a lei “não pegasse”: a) a contagem de reservas; b) as reservas bancárias eram depositadas no Banco do Brasil; c) as funções de fomento do Banco Central; e d) a “violação dos mandatos” (1994: 666-7).

<sup>29</sup> De fato, a independência do BCB nunca foi testada, pois havia grande sintonia entre Bulhões e Nogueira.

O tema da independência do Banco Central voltou à agenda política e econômica em 1978. 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)<sup>30</sup>. 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” O BC deveria abdicar 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 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).

O ano de 1979 iniciou-se com a indicação de Carlos Brandão para a Presidência do BCB. Em entrevista 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 estabelecia que o BB perderia suas funções de autoridade monetária, mas ganharia as funções de fomento do BCB e seria criada a Superintendência das Instituições Financeiras, vinculada ao Ministério da Fazenda, com as funções de fiscalização e aplicação de penalidades:

Transformado em um Banco Central clássico, cuja função específica será de controle da moeda e do crédito, a nova legislação dá os seguintes instrumentos de ação para o BC: controle do depósito ou encaixe obrigatório, calculado sobre os depósitos à vista; empréstimos de liquidez; operações do **open market**, e operações cambiais. ... e suas operações e supervisão ficarão exclusivamente junto aos bancos comerciais (Tepedino, 1979)

Tepedino (1979) afirmava ainda que o “grande objetivo do governo” era o controle mais rigoroso da expansão da base monetária. A reforma permitiria um “... controle efetivo da política monetária, com repercussões positivas não somente para o desenvolvimento econômico, *mas principalmente, para o combate à inflação*” (1979) (grifo nosso).

---

<sup>30</sup> 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.

Com efeito, a reforma parece ter uma inspiração nitidamente monetarista à medida que seu objetivo era controlar a expansão da moeda como instrumento de combate à inflação. Não era assim que pensavam outros membros da diretoria do BCB. Celso Sabóia, diretor de Crédito Rural e Industrial (15.3 a 20.8.1979), foi contra à 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 (s/d: 32).

Brandão foi exonerado após divergências com o ministro da Fazenda<sup>31</sup> e também pela ascensão de Delfim Neto para o Planejamento, que queria aumentar seus “recursos de poder”<sup>32</sup>. Seu mandato durou apenas cinco meses (15/3 a 16/8/79). Neste curto período tentou organizar o BCB de uma maneira mais próxima do paradigma teórico em ascensão no campo.

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: subordinado ao Ministério da Fazenda e a estratégia desenvolvimentista.

Em seu discurso de posse, disse que

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, auxiliar no desenvolvimento nacional. E os intervencionistas foram vitoriosos.

As discussões continuaram durante a década de 80<sup>33</sup>. O aparecimento da defesa da tese de independência do BCB na grande imprensa, mesmo que irregular, tornou-se mais freqüente. No

<sup>31</sup> A divergência com o Ministro da Fazenda, Karlos 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)

<sup>32</sup> “Foi muito incômodo servir a dois senhores ao mesmo tempo” (*Correio Braziliense*, 15 ago. 1979)

<sup>33</sup> O ex-ministro Simonsen foi defender a independência do BCB quando já estava fora do governo: “o Brasil chegou num ponto em que é necessário se fazer aquilo que se faz em toda a parte do mundo: primeiro, ter um

final do governo Figueiredo, os banqueiros novamente pediram “autonomia para o BCB (*Gazeta Mercantil*, 31 out. 1984), o que foi considerável “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.

Entretanto, a luta no “campo” começou a ser definida a favor dos economistas neoliberais após o fracasso do Plano Cruzado, principalmente do Cruzado II. “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” (Velasco e Cruz, 1988: 273-4). “Sai fortalecida”, mas não dominante<sup>34</sup>. Os debates realizados na Assembléia Nacional Constituinte e a própria Constituição, promulgada em 1988, espelham o confronto que existia.

A Constituição, no artigo 164, *caput*, determina que pertence à União à competência para emissão da moeda e que 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”. Se, de um lado, vedar empréstimos ao Tesouro garante mais autonomia decisória ao banco central, por outro, ao autorizar o banco a ter uma carteira de títulos do Tesouro, mesmo para fins de política monetária, é inegavelmente, “um financiamento disfarçado” (Simonsen *apud* Saddi, 1997: 193).

O debate sobre a independência do BCB estava definitivamente incorporado à agenda econômica e política. “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, o Congresso denominado “Reforma do Sistema Financeiro Nacional”. Teve o apoio do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, Banco Central do Brasil e da Comissão Especial de Regulamentação do Sistema Financeiro Nacional da Câmara dos Deputados. Contou com a colaboração do Banco Mundial/BIRD, do Conselho Regional de Economia/SP e do Consulado dos EUA/USIS. Participaram as entidades representativas das frações de classe dominante e da

---

Banco Central independente; segundo, não permitir nenhuma interligação de contas monetárias e fiscais” (*O Estado de São Paulo*, 31 maio 1981).

<sup>34</sup> 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 cavalari” (*Gazeta Mercantil*, 12 dez. 1987)

CUT. Dois painéis discutiram especificamente a questão da independência<sup>35</sup> do BCB motivados pelos projetos de lei complementar de regulamentação do artigo 192 propostos pelo então relator da Comissão Especial, Deputado César Maia e pelo Deputado José Serra.

O tema aparece regularmente e com grande frequência nos anos 90. Entretanto, é possível detectar que em momentos de “crise”, ele é mais intenso. Por exemplo, em 1995, devido à alteração das faixas de variação da banda cambial e - principalmente - em função da intervenção e liquidação de várias instituições financeiras<sup>36</sup>, especialmente, a quebra do Banco Econômico e do Banco Nacional<sup>37</sup>. E assim tem sido desde o final de 1997 por ocasião da crise asiática.

Não temos dúvida de que o paradigma neoliberal é dominante atualmente no campo dos economistas no Brasil. Acreditamos, entretanto, que o governo Fernando Henrique, *no seu conjunto*, não tenha se convertido totalmente ao paradigma neoliberal, não obstante o seu compromisso com a estabilização da moeda. Se, de um lado, o atual governo pratica algumas políticas de cunho reconhecidamente neoliberal, como as de privatização, por outro, implementa políticas claramente intervencionistas, como o Proer<sup>38</sup>. Talvez sejam estas últimas, que ainda mantêm o BCB vinculado ao Ministério da Fazenda.

Mas o BCB caminha para que suas funções se limitem às “clássicas”. Um dos primeiros passos é incorporar esta visão: “o Banco Central do Brasil... tem por missão assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda nacional”, o que de fato já aconteceu<sup>39</sup>. O segundo é priorizar essas funções. Nesse sentido, é ilustrativo a criação do Comitê de Política Monetária (COPOM), com a finalidade 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)<sup>40</sup>. 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, ou seja, um instrumento fundamental para a administração da política monetária.

---

<sup>35</sup> 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 uma publicado uma edição especial de *Informações Fipe* (1992).

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> A Medida Provisória nº 1.179 e a Resolução nº 2.208, ambas de 3 de novembro de 1995, implantaram o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER).

<sup>38</sup> Consultar Minella (1997) para uma análise classista da relação entre o governo Fernando Henrique e a burguesia “financeira”.

<sup>39</sup> Consultar *site* do Banco Central do Brasil (<http://www.bcb.org.br>).

<sup>40</sup> 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).



## 8) Considerações Finais

A utilização do conceito de campo permite, ao cientista político, analisar o debate sobre a independência do Banco Central do Brasil por uma ótica específica: através da dominação de um determinado paradigma no campo dos economistas.

Procuramos mostrar, em linhas gerais, que o processo de dominação de um determinado paradigma no campo ocorre paralelamente a transformações históricas nas formações sociais.

Este importante elemento, construído historicamente, não é levado em consideração pela pequena bibliografia existente sobre o BCB ou, quando aparece, ocupa um lugar secundário.

Sem querer desconsiderar essas análises, não se pode marginalizar o impacto no interior do campo - especialmente na formação social brasileira, onde os membros da alta cúpula da burocracia estatal são economistas - das discussões sobre o papel do Estado, a organização de suas instituições e as suas funções e, no caso em tela, a questão da independência do BCB.

Como vimos, não se trata de uma questão “técnica”. A dominação do paradigma neoliberal e monetarista “pragmático” no campo - que tem na estabilidade de preços um dos seus pilares -, assegura a defesa e a difusão da tese de independência dos bancos centrais, o que, porém, não implica a sua implementação automática.

## 9) Referências bibliográficas

### 9.1) Livros e artigos

- 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.
- ABREU, Marcelo de Paiva. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- ALMEIDA, José Roberto Novaes de. *Essays on Brazilian Monetary Policies and History, 1945-88*. Washington: The George Washington University, 1992. Ph. D. Dissertation.
- BAER, Monica. *O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1988. (Série PNPE, 19).
- BOURDIEU, Pierre. “Algumas propriedades dos campos”. In: *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. [1980]
- 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.

- DORNBUSCH, Rudiger & FISCHER, Stanley. *Macroeconomia*. 2ª ed. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991. 1978
- FIORI, José Luís. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- FRANÇA, Paulo. (1986). “A ‘Conta de Movimento’ entre o Banco do Brasil e o Banco Central”. *Conjuntura Econômica*, 40 (3): 48, mar. 1986.
- FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e liberdade*. 3ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988, 1962.
- GALBRAITH, John K. *Moeda: de onde veio, para onde foi*. 2ª ed. rev. e atu. São Paulo: Pioneira, 1997. [1995]
- GOODHART, Charles *et al* “The Development of central banking”. In: *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- GOODHART, Charles. *The Central Bank and the Financial System*. Cambridge: MIT Press, 1995.
- GOUVÊA, Gilda Figueiredo Portugal. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil*. São Paulo: Paulicéia, 1994.
- HOBBSBAWN, Eric. *A Era dos extremos: o breve século (1914-1991)*. São Paulo: Cia das Letras, 1995. [1994]
- KRUGMAN, Paul. *A era do conformismo: as expectativas econômicas frustradas*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. [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/São Paulo: Rio Fundo/Anpocs, 1992.
- LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.
- MAXFIELD, Sylvia. *Gatekeepers of Growth: The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries*. Princeton: Princeton University Press, 1997
- MINELLA, Ary Cesar. *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo: Espaço e Tempo/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.
- MORAES, Reginaldo C. Corrêa. *Liberalismo e neoliberalismo: uma introdução comparativa*. Campinas: Unicamp/Ifch, 1997 (Primeira Versão, 73).
- NOGUEIRA, Denio. *Denio Nogueira: depoimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1993.
- PAIVA, Paulo. “Collor economics”. In: FARO, Clóvis de (org.). *Plano Collor: avaliações e perspectivas*. Rio de Janeiro: LTC, 1990.

- RIGOLON, Francisco José Zagari. *Independência do Banco Central: o caso do Brasil*. PUC/RJ, Rio de Janeiro, 1993. Dissertação de Mestrado.
- ROSENTHAL, Gert. “La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo”. *Revista de la Cepal*. Santiago de Chile, 60: 7-20, dic. 1996.
- SADDI, Jairo. *O poder e o cofre: repensando o Banco Central*. São Paulo: Texto Novo, 1997.
- SALOMÃO, Carlos Roberto. *Análise institucional do Banco Central do Brasil: um estudo de caso de criação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV/EBAP, 1981. Dissertação de Mestrado
- 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.
- SOLA, Lourdes. “Estado, regime fiscal e ordem monetária: qual Estado?”. In: SOLA, Lourdes & PAULANI, Leda M. (orgs.). *Lições da década de 80*. São Paulo/Genebra; Edusp/Unrisd, 1995.
- SUNKEL, Osvaldo. “El marco histórico de la Reforma Económica contemporánea”. *Pensamiento Iberoamericano*, Tomo I, 22-23: 15-51, 1992-3.
- THERET, Bruno. “Neoliberalismo como retórica econômica e modo de ação política: de uma clivagem esquerda/direita a uma fratura entre o financeiro e o social: o caso francês”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 24: 49-65, fev. 1994.
- VELASCO e CRUZ, Sebastião C. “Empresários, economistas e perspectivas da democratização no Brasil”. In: REIS, Fábio W. & O’DONNELL, Guillermo (orgs.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988.
- VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. *A administração do milagre: o Conselho Monetário nacional - 1964-1974*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- VVAA. *Informações Fipe (Edição Especial)*. São Paulo: FIPE, fev. 1992
- WILLIANSO, John. “What Washington Means by Policy Reforms”. In: WILLIANSO, John (ed.). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990.

## 9.2) Artigos em jornais

- A INDEPENDÊNCIA do BC. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 10 out. 1978.
- ABREU, José C. M. “O lugar certo da gestão monetária”. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 12 nov. 1978.
- ACERTO indispensável. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10 nov. 1978.
- 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 independente é inviável”. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 2 nov. 1984.

BRANDÃO, Carlos. “Da necessidade de um reordenamento monetário” *Última Hora*. 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.

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.

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.

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.

TEPEDINO, Heitor. “Lei bancária: BC volta às suas funções”. *Jornal de Brasília*, Brasília, 5 ago. 1979.

### 9.3) Outras referências

VELOSO, Antonio A dos Reis. *Perspectivas*. Brasília: Banco Central do Brasil, s/d.