

## SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Eduardo Navarro\*

Entre as inúmeras bandeiras de luta em que a categoria bancária está chamada a assumir, consta uma que é extremamente política: a regulamentação do artigo 192 da Constituição Federal que prevê a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional. Este artigo trata, ou deveria tratar, do funcionamento das instituições financeiras, sua regulamentação e sua supervisão pelo Banco Central.

Duas finalidades estão preconizadas no instrumento constitucional: o financiamento do desenvolvimento econômico e o acesso da sociedade aos serviços bancários. Tanto uma quanto outra precisam ser avaliadas no intuito de se estabelecer se seus objetivos estão sendo alcançados e quais as modificações devem ser propostas.

A partir de Emenda Constitucional, os incisos e parágrafos do artigo 192 – referentes à autorização para funcionamento das instituições financeiras; o funcionamento das seguradoras; a participação do capital estrangeiro; o interesse nacional; o funcionamento e as atribuições do Banco Central e dos bancos públicos e privados; a utilização da poupança regional; o funcionamento das cooperativas, a taxa de juros anuais – foram revogados, ficando com a singela formulação:

***Art. 192** - O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram*

Para nós, três ordens de questões se impõem: o interesse nacional através do desenvolvimento da nação, a primazia dos bancos públicos e a inclusão bancária. Portanto, o SFN deve estar orientado prioritariamente para o bem do Brasil e dos brasileiros, para o desenvolvimento econômico e de sua população. Os interesses do capital, com sua ânsia de lucro, visam atender apenas aos interesses do capital: inicialmente o capital produtivo, e hoje o capital especulativo.

Senão vejamos. Por volta da década de noventa o lucro do conjunto dos bancos não chegava à casa de R\$ 1 bilhão. Hoje, cada um, individualmente, chega à média de 5 a 8 bilhões de reais, anualmente. Este sistema tornou-se um verdadeiro paraíso para os banqueiros.

Se formos recorrer à história veremos que foi a partir de uma decisão do Estado, com a criação do Banco do Brasil, que se desenvolveu o comércio brasileiro. Foi novamente por intervenção do Estado que formou capital bruto para investir na industrialização do país, inclusive com a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Da mesma forma, foi com a criação do Banco do Nordeste do Brasil e do Banco da Amazônia que se desenvolveram as regiões Nordeste e Norte do país. Foram os bancos estaduais e bancos de fomento que possibilitaram o desenvolvimento em uma série de estados, ajudando a descentralizar a economia.

Podemos destacar ainda que a especialização das instituições financeiras pensadas pela reforma de 64 do SFN, a lei desenvolveu outros instrumentos de fomento: Os bancos de investimento para a indústria pesada; as financeiras para o crédito direto ao consumidor; o Banco Nacional da Habitação para a moradia; a Caixa Econômica Federal para a urbanização e o saneamento; o Banco do Brasil para a agricultura e a exportação. Mesmo os bancos comerciais financiavam o comércio e o capital de giro para as indústrias.

### **Concentração e centralização**

No transcorrer da década de 60, como é inerente ao capitalismo houve um processo de **concentração** – para aumento do ganho de escala e consequente redução dos custos – e depois o processo de **centralização** – com a formação de grandes conglomerados. O resultado foi o desaparecimento de centenas de bancos locais e regionais. Já na década de 70 houve ainda uma nova concentração com a constituição de bancos de **caráter nacional** e mais dezenas de bancos desapareceram.

Outra profunda transformação por que passou o SFN na década de 80, quando as instituições financeiras adquiriram caráter de banco **múltiplo**, medida que possibilitou que as empresas coligadas financeiras e/ou carteiras especializadas pudessem ser agregadas, oficialmente, ao CNPJ dos bancos comerciais e aos seus balanços.

Já na década de 90, com medo de uma crise sistêmica nos bancos, foi alterado dispositivo legal e permitido aos bancos estrangeiros estabelecer-se como bancos de rede de caráter nacional, fato que resultou na emenda constitucional.

Nos últimos anos, novas transformações ocorreram no SFN. Com o fim dos ganhos inflacionários e com as privatizações dos bancos estatais estaduais, surge a fase de **fusões bancárias**. Temos hoje, a rigor, seis grandes bancos nacionais: dois bancos estatais federais e quatro bancos privados, sendo dois nacionais e dois estrangeiros. Temos ainda mais dois bancos estatais regionais, uns quatro bancos médios sem abrangência nacional, quatro bancos estatais estaduais, e poucos bancos privados de âmbito regional ou estadual.

Portanto, podemos afirmar que temos um sistema bancário sólido que não se abalou com a última crise. Integrado, conservador do ponto de vista do Acordo de Basileia II, extremamente rentável, altamente conglomerado e internacionalizado. Devemos perguntar: qual a importância que esse SFN tem para o desenvolvimento nacional? Quais as obras de infraestrutura que os bancos privados estão dispostos a financiar? Quem financia projetos de longa maturação do capital? Ou a indústria de bens de produção? Ou mesmo a mudança da matriz energética ou do modal de transporte?

A depender das respostas teremos um sistema bancário voltado aos interesses do desenvolvimento nacional, que são interesses coletivos ou aos interesses individuais, que são os interesses dos acionistas.

### **Inclusão Bancária**

Se a obtenção do máximo lucro conduz a atuação das instituições financeiras no Brasil, o bom atendimento ao público está relacionado com o poder aquisitivo da clientela, o que dificulta a Inclusão Bancária de amplas parcelas da população. Senão vejamos:

a) A segmentação da rede de atendimento é discriminatória e elitista: o modelo de agência para os grandes clientes é especial, com atendimento feito por gerentes – são as agências chamadas de Prime, Van Gogh, Estilo, Uniclass, etc. Já para os clientes com baixo poder aquisitivo o atendimento se dá nas agências “normais”, de preferência nas salas de auto-atendimento, operados por máquinas. E para as demais estratificações, considerados usuários, a plataforma para as transações são as lotéricas, os correspondentes bancários, etc.

b) As salas de auto-atendimento são os locais mais inseguros que o cliente pode movimentar sua conta. Os inúmeros assaltos provam esta realidade.

c) Quem tem dinheiro tem conta bancária, os demais possuem apenas cartão de débito para sacar a aposentadoria, a pensão, os proventos, a bolsa família, etc.

d) A rede de agência está concentrada em regiões ricas e em cidades bem desenvolvidas. Para as cidades menos desenvolvidas no Sul e Sudeste, e para as regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste, com exceção das capitais, a alternativa é a utilização dos correspondentes bancários, que realizam operações simples como saques e depósitos. Estes correspondentes remetem o excedente de poupança para a matriz, sem alocar este recurso na região.

e) Como os correspondentes bancários substituem a rede de agências nas pequenas localidades e estas não possuem capacidade de inversão na economia local, a agricultura sofre com a falta de financiamento da safra agrícola, que no país chega ao montante de 40% apenas. A situação se agrava para a agricultura familiar, na qual o pequeno agricultor não tem acesso às linhas de crédito. A agricultura familiar é a responsável pela maior quantidade de produtos que vão para a mesa do brasileiro.

f) O quadro de dificuldade se agrava em relação aos pequenos e micro empresários que não tem acesso ao micro-crédito ou ao crédito popular. Os micros e pequenos empresários são os empregadores de uma parcela considerável da mão-de-obra brasileira.

### **Proposta de regulamentação**

Para fazer frente a estas demandas, propomos uma reforma do Sistema Financeiro Nacional, via regulamentação do artigo 192:

a) que coloque os bancos públicos como agentes principais do SFN, com o papel de indutores do desenvolvimento, principalmente no financiamento de um parque industrial com geração de alto valor agregado e utilização de base tecnológica de ponta;

b) tendo os bancos privados como agentes secundários, porém contendo papel social no desenvolvimento – principalmente no que tange ao atendimento de qualidade à população em geral e em todas as localidades, ao crédito popular e ao crédito direto ao consumidor, incorporando a sua estrutura suas próprias financeiras;

c) que ponha fim aos correspondentes bancários por ser uma excrescência do sistema bancário;

d) que reestruture os bancos de desenvolvimento e fomento regionais, alicerçados pelo BNDES como forma de reduzir as desigualdades regionais;

e) que estructure e regule a área de Crédito Cooperativo e Micro Crédito;

f) que constitua regras claras e rígidas para o mercado bursátil e derivativo;

g) que regule a entrada e a saída de recursos externos, principalmente a remessa de lucros ao exterior;

h) que democratize e amplie o Conselho Monetário Nacional, CMN, com a presença de representantes da sociedade civil, de órgãos de defesa dos consumidores e de segmentos da produção;

i) que esteja alicerçada em uma política econômica expansiva de desenvolvimento do mercado interno e de novas oportunidades ao capital produtivo, diminuindo a taxa de juros e o spread bancário, e

j) que amplie a capacidade de supervisão e fiscalização do Banco Central para o bom atendimento dos requisitos de estabilização da moeda, do sistema financeiro de forma preventiva e saneadora.

\* Eduardo Navarro é bancário e educador, com pós graduação em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela Unicamp, vice presidente da Federação dos Bancários da Bahia e Sergipe e secretário de Imprensa e Comunicação da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil, CTB.