

REFORMA DO SISTEMA BANCÁRIO

J. PETRELLI GASTALDI

Professor da Faculdade de Direito da Universidade do Paraná

O Estado deve propiciar, por todos os meios ao seu alcance, o crédito à produção. Do mesmo modo, lançando mão dos poderes a si inerentes, precisa impedir o desenvolvimento do denominado crédito consuntivo, na forma de empréstimos destinados às despesas improdutivas.

Como é sobejamente sabido, o crédito, em última análise representa a entrega de um bem disponível de imediato — contra uma promessa de pagamento futuro. Equivale ao empréstimo, quando ocorre a transferência do poder de compra, de uma entidade ou indivíduo, para outra entidade ou indivíduo. Objetiva uma operação de troca, ou, então, a liquidação de uma operação anterior.

Necessário que o Estado, através dos seus órgãos específicos, coloque o crédito no seu lugar de relêvo, utilizando as respectivas operações de modo a ampliar a reprodução das riquezas e simultaneamente impedindo a ampliação dos males inflacionários. O crédito não mais poderá ser utilizado de modo empírico; deve ser o regulador dos meios de pagamento e dos bens de produção, transformando-se no verdadeiro centralizador dos capitais, sejam quais forem as suas origens.

O crédito deve visar operações comerciais, circulatórias e industriais, produtivas, sem perder de vista as naturais influ-

ências sobre os setores do consumo e da repartição das rendas. Porém, como é óbvio, uma política creditícia não poderá, jamais, alheiar-se à seguinte particularidade: o crédito quase sempre atua como uma das determinantes do aumento da velocidade circulatória da moeda, e isso devido à natural multiplicação do número de pagamentos que um volume de moeda é capaz de efetuar em determinado espaço de tempo. Daí a necessidade precípua, para qualquer aplicação creditória, de um pagamento que possa abranger toda a economia do país, de modo a evitar-se aumentos de produção local, sem correlação com a corrente circulatória geral. Por esse motivo é que há necessidade de interligar-se o montante de crédito com o volume da riqueza existente e com aquela em fase circulatória, adotando-se como ponto de referência, para a mesma aplicabilidade, não apenas o volume da riqueza efetivamente formada, como aquela a formar.

Outrossim, embora se deva incentivar o consumo interno, não se deve olvidar que o crédito não poderá ser utilizado senão até o ponto crítico da eventual saturação do mercado, de molde a não afetar o valor das trocas das mercadorias produzidas com o seu concurso.

Com base nesses princípios de ordem geral, da ciência econômica, é que se recomenda, preliminarmente, que a restrição creditícia, fundamentada na redução do volume monetário ou na elevação das taxas de desconto, sómente se opere quando fôr patente o surgimento de transtornos econômicos, decorrentes do decréscimo do valor de troca dos bens produzidos, a saturarem o mercado da procura, superando as quantidades exigidas pelo público consumidor e impedindo a liquidação das transações derivadas do crédito. Tal política restritiva deverá operar-se automaticamente, tão logo se prenunciem aqueles fenômenos, de modo a não agravar-se a conjuntura econômico-financeira.

Adotando-se uma política nesses moldes, a produção nacional, em seu conjunto, será mais equilibrada em suas variadas combinações, evitando-se a acumulação de estoques de produtos repelidos pelo consumo devido a saturação do mercado.

Evitar-se-á, também, o aviltamento dos preços e a eclosão das crises periódicas, a que já estamos tão habituados, mas inegavelmente tão prejudiciais ao processamento e à regular evolução da nossa economia.

A base do desenvolvimento normal e seguro da economia brasileira repousa, pois, na racional aplicação dos resultados financeiros em investimentos de natureza reprodutiva. Daí o preconizarmos a planificação para o aproveitamento dos excedentes empresariais, facultando-se ao mesmo tempo, a mais ampla concorrência, pela liberdade irrestrita privada. Entendemos, pela lição dos mais renomados economistas pátrios que sómente dêsse modo será possível igualar os rendimentos do capital, evitando-se a diluição de empreendimentos pelas diferentes zonas geo-econômicas do país ou a concentração altamente prejudicial de empreendimentos em certas áreas, determinantes da formação de grandes centros urbanos e consequente surgimento de graves problemas sociais, que tão sensivelmente afetam os orçamentos públicos.

* * *

Outro ponto a visar-se, na política creditória, será o de permitir a melhor redistribuição das rendas, proporcionalmente às poupanças de cada classe. E nesta altura é que pretendemos acentuar, claramente, um aforisma econômico, qual seja aquêle que declara: UM DOS PRINCIPAIS FATORES NA ELEVAÇÃO DAS RENDAS INDIVIDUAIS SE ENCONTRA, INDUBITÁVELMENTE, NO AUMENTO DA PERCENTAGEM DOS LUCROS. Portanto, ao contrário do demogógicamente apregoado, a ciência da economia está a proclamar, axiomàticamente, que nenhum PAÍS PODERÁ EVOLUIR DE UMA ECONOMIA SUBDESENVOLVIDA, PARA OUTRA, DESENVOLVIDA, SEM A AMPLIAÇÃO DO SETOR CAPITALISTA, isto é, sem a indispensável transição do setor de economia praticamente de subsistência, para aquela economia onde prepondera o capital para fins reprodutivos. Bastará atentar-se para os povos subdesenvolvidos da África, que já

ingressaram em novo estágio evolutivo, graças à política de investimentos dos países europeus e mesmo dos Estados Unidos, na sua economia.

Muitas vezes, em países como o nosso, de amplas possibilidades em recursos disponíveis, mas carente de capital, não será temerário procurar dispor-se desses recursos, para a formação ou a criação de riquezas econômicas, mesmo a custa da expansão do volume dos meios de pagamento. Deve-se ponderar, porém, que à formação de capital, financiada pelo aumento de crédito, quase sempre determina um aumento da renda real; mas, na sua primeira fase, determinará temporária redução das rendas reais dos trabalhadores. São ocorrências que, se não previstas e encaradas de modo científico, poderão determinar um perigoso desequilíbrio entre poupança e investimento.

Percebe-se, pois, a vital importância da política de crédito, a qual deverá orientar a aplicação das poupanças para aquelas atividades que possam determinar um rápido rendimento econômico.

Outro importante escopo será a conjugação entre as produções agrícola e industrial, sempre tendo em vista os custos de produção de ambos os setores, pois bem sabemos que, numa economia creditória, a taxa de juro influencia sensivelmente o custo de produção, ocasionando sensível oscilação de preços.

Neste exercício, como é notório, os encaixes bancários atingem, no mercado nacional, limites fabulosos. Urge, conforme já o advertiu, judiciosamente, o Conselho Nacional de Economia, emprestar maior flexibilidade aos referidos encaixes, naturalmente de modo a não afetar a solidez econômica da expansão monetária.

* * *

Tudo o que ficou expresso, nas considerações acima, poder-se-ia sintetizar nesta máxima econômica: NECESSITAMOS RACIONALIZAR, URGENTEMENTE, A NOSSA POLÍTICA CREDITÓRIA E ELABORAR UM PLANO DE INVESTIMENTOS. Tal plano deverá abranger todos os fatores eco-

nômicos, em verdadeiro sentido anti-inflacionista, evitando-se as derivações isoladas. Mas, como as necessidades de investimento vêm se multiplicando, entre nós, em proporção geométrica, caberá, àquela política, estabelecer uma escala de prioridades, sem perder de vista o nível de consumo privado e público, objetivando a revitalização continuada da capitalização, para obter-se um aumento de renda nacional. E por falar em consumo público, diga-se de passagem, que quaisquer planos nesse sentido estarão fadados ao fracasso, se não houver a devida correspondência, em esforços, de parte da administração do Estado.

DE NADA VALERÃO OS SACRIFICIOS DOS TRABALHADORES, DO COMÉRCIO E DA INDÚSTRIA, PARA COOPERAR COM AS MEDIDAS DE ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA, SE NÃO OPERAR-SE UMA SIMULTÂNEA E RACIONAL REDUÇÃO DOS QUADROS BUROCRÁTICOS, CONDIÇÃO IMPRESCINDIVEL PARA A EFETIVA REDUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS.

Enquanto tal redução não fôr possível, ao menos que se contenha a admissão de novos servidores.

Sempre foi pensamento dos economistas que — “sem uma moeda estável, sem uma organização bancária capaz de criar ambiente propício à regulamentação, difusão e ampliação do crédito, e sem uma sadia política tributária, não pode haver economia desenvolvida”.

E os mesmos estudiosos, embora venham diuturnamente exercitando um trabalho de convencimento sobre os malefícios das viciosas intervenções do Estado na vida econômica, nunca deixaram de reconhecer como lícita a interferência estatal em matéria bancária — “o que não colide com os princípios da iniciativa privada e da ação supletiva do Estado na ordem econômica, de vez que a êle cabe disciplinar o mercado monetário e de crédito”.

Consequentemente, impõe-se, com urgência, um trabalho de base, a fim de canalizar-se o capital privado para investimentos reprodutivos, nos moldes do que vem sendo realizado com sucesso (embora muito restritivamente) pelo Banco do

Desenvolvimento Econômico. Para tanta deverá o Estado criar um organismo especializado, com a finalidade de facilitar a concessão de crédito a longo prazo, dentro de um esquema prèviamente delineado. Esse organismo, ao qual ficaria submetida a política de estabilidade monetária e de investimentos, seria o Banco Central, cuja criação vem sendo propugnada pelas classes interessadas.

O Banco Central (tal como o preconizam os bem elaborados projetos em andamento na Câmara Federal), possuirá amplas funções de orientação e supervisão das operações do sistema bancário nacional. Será — “a suprema e única autoridade para superintender a moeda, o crédito e o cambio, dentro de determinadas bases, como: a autonomia e exclusividade de ação nos assuntos da sua competência, garantidas por lei; a participação na sua direção, de representantes das classes produtoras, do Banco do Brasil e dos bancos particulares; a garantia de liquidez aos bancos solventes e manutenção em nível adequado da procura monetária dos bens agrícolas e industriais correntemente produzidas”.

A reforma do sistema bancário nacional deverá constituir-se em tarefa da máxima urgência. O Brasil vem sendo solicitado por industrias de todo o mundo, para inversões produtivas, visto constituir um mercado consumidor dos mais promissores. A nossa balança de pagamentos foi encerrada em 1956, com um saldo favorável dos mais expressivos. O índice do poder aquisitivo monetário obteve sensível progresso, não mais oscilando tão desfavoravelmente; e as poupanças particulares se refletem, auspiciosamente, nos encaixes dos bancos. Éste o momento da criação de um organismo especializado, que possa promover — “a criação e a manutenção de condições favoráveis ao desenvolvimento ordenado da economia nacional, no que depender da moeda e do crédito. E sómente uma organização dêsse gênero estará apta” — “a adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades do mercado, visando manter estável o poder aquisitivo da moeda e impedir a expansão de surtos inflacionistas ou deflacionistas; sómente êle poderá disciplinar o crédito com o objetivo de ajustá-lo, no vo-

lume global e na distribuição, às necessidades da vida econômica do país".

Sómente em países em condições de superdesenvolvimento se admitirá a limitação das possibilidades bancárias para a criação de meios de pagamento, obrigando os bancos a forçados encaixes, a fim de restringir os depósitos à vista. Isso porque, em tais países, sempre deve supor-se um ambiente interno de consumo praticamente saturado, não sendo aconselhável, em tais condições, a ampliação no fornecimento de crédito. O Brasil, ao contrário, necessita de incentivo ao consumo, sendo imprescindível o aumento real do poder aquisitivo da população. Daí a necessidade de ampla reforma do nosso sistema bancário, a fim de estabelecer-se a base para um crédito amplo, que atue, simultaneamente, como facilitador da produção e do consumo.

Uma reforma dessa profundidade, no sistema bancário, que irá até a criação de bancos especializados para as atividades agrícolas e industriais, e notadamente de investimentos, será a única fórmula a permitir a abolição do famigerado confisco cambial que praticamente asfixia a nossa agricultura. Isso porque o referido Banco Central atuará com impulsor da circulação, revitalizando as atividades agrícolas, industriais e comerciais, estudando medidas para a possível reinversão produtiva dos recursos confiados às caixas econômicas, institutos de previdência e companhias de seguros. Fomentaria ainda, a criação de Bolsas, permitindo a emissão de debêntures até o total do capital e reservas, no sentido de — "dar aos debenturistas, ressalvado o direito dos acionistas, — preferência na subscrição do aumento de capital, favorecendo o estabelecimento de um mercado nacional de valores". Concomitantemente estudaria e traçaria planos, estabelecendo facilidades e estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros com objetivos econômicos.

Outra necessidade do mesmo modo imprescindível será o estudo, por tal organismo, de normas científicas de tarifação para os serviços de utilidade pública, cuja exploração é con-

cedida a particulares pelas entidades de direito público, federais, estaduais ou municipais. Tais normas visarão a justa renumeração do capital e ao mesmo tempo a normal reposição ou renovação dos equipamentos evitando-se, que fundos de reposição e de depreciação sejam absorvidos em despesas operacionais. As delongas nas revisões tarifárias ou as negativas simplistas impedindo que as tarifas acompanhem o poder aquisitivo da moeda, determinam o surgimento da denominada tarifa indireta, a ser lastreada por emissões (no caso de empresas diretamente exploradas pelo Estado) ou o desestímulo e a depreciação do material e perecimento das frotas, quando os serviços são explorados por empresas particulares. Outrossim, tarifas baixas determinam maior demanda dos serviços e o aceleramento da depreciação. Determinando-se níveis ou normas técnicas para a fixação e a periódica revisão das tarifas dos serviços de utilidade pública, introduzindo-se, mesmo, a obrigatoriedade da revisão automática, mediante índices de correção baseados nas oscilações do poder aquisitivo da moeda interna, estará a administração pública, por aquêle órgão central, evitando uma das causas dos males inflacionários, qual seja o deficit orçamentário, devido à necessidade periódica de socorrer tais serviços, mediante financiamento ou tarifação indireta, que em última análise será suportada pelo mesmo público iludido.

Com base no exposto, que constituiu análise superficial da importância da política de crédito e da necessidade da sua esquematização, concluimos pelas seguintes indicações:

1.^º) — a criação do BANCO CENTRAL, dentro dos esquemas constantes de Projetos de lei em curso na Câmara Federal. O Poder Executivo solicitaria urgência no estudo de tais projetos, sugerindo que a Diretoria do referido Banco fosse integrada por membros, das classes produtoras e que os mesmos projetos recebessem sugestões dessas mesmas classes, bancos privados, economistas e financistas de renome;

2.^º) — que o Governo abandone, gradativamente, a sua interferência competitiva na esfera econômica, restringindo, até

a eliminação a sua atividade empresarial, transformando-se em investidor e superintendente da atividade econômica. Ou, conforme o disse com precisão renomado economista, que o Estado se circunscreva, estritamente, ao controle regulatório, abandonando o perigoso caminho do controle patrimonial;

3.º) — que um dos objetivos preliminares do Estado em sua política de crédito seja no sentido da redução da taxa de juros, a fim de tornar mais lucrativos os investimentos pelo inevitável aumento da diferença entre a rentabilidade do capital e do seu custo. Do mesmo modo, que através do Banco Central evite-se, por todos os modos, as flutuações incontroladas na taxa de juro.

Temos esperança de que uma política de crédito, em tais moldes, dentro do esquema dos bem elaborados projetos que visam a reforma do sistema bancário nacional, determinará o aumento no setor de investimentos, acarretando maior procura da mão de obra, e consequentemente incentivando o consumo e abrindo perspectivas de melhores índices da renda.

Chegamos ao limiar de uma era de aplicação técnica do crédito, visando investimentos reprodutivos, tudo se devendo fazer a fim de propiciar o racional aproveitamento dos excedentes da produção, encaminhando-os a novas inversões.

E que toda e qualquer reforma do sistema de crédito ou do seu arcabouço, qual seja o sistema bancário, objetivando novas diretrizes no que se refere à moeda, câmbio, crédito e investimentos se realize sob a égide do primado da iniciativa privada, base fundamental do progresso, da ordem e da liberdade dos povos.