

A DINÂMICA DO CRÉDITO NO BRASIL ENTRE 1990-2006

JULIANO MORAIS GALLE¹

RESUMO

Este artigo aborda, dentro de um contexto de globalização financeira, a dinâmica e o desenvolvimento recente do mercado financeiro e de crédito no Brasil. É mostrado que a dinâmica do crédito se caracterizou por três fases distintas entre 1990 e 2003. Além disso, discute-se que, após a implantação do Plano Real, houve um grande esforço por parte do governo brasileiro em reestruturar e reforçar o Sistema Financeiro Nacional, e que a conjuntura econômica observada atualmente no Brasil é bem mais favorável ao crescimento da relação crédito/PIB que no início da década de 2000.

PALAVRAS-CHAVE: mercado financeiro, mercado de crédito, condicionantes do crédito

ABSTRACT

THE DYNAMICS OF CREDIT IN BRAZIL BETWEEN 1990-2006

This article discusses, in a context of financial globalisation, the dynamics and recent development of the financial market and credit in Brazil. It is shown that the dynamics of the credit was marked by three distinct phases between 1990 and 2003. Moreover, it is shown that after the implementation of the Plan Real was a great effort by the Brazilian government to restructure and strengthen the National Financial System, and that the observed current economic climate in Brazil is much more conducive to the growth of the relationship credit / GDP that at the beginning of the decade of 2000.

KEYWORDS: financial market, market credit, conditionality of credit

1 – INTRODUÇÃO

Esse artigo tem o objetivo de analisar a dinâmica recente do crédito no Brasil e mostrar que o crescimento ocorrido desde 2003 é sustentável, quando observada a conjuntura econômica na qual esse processo vem ocorrendo. Para tal objetivo, esse artigo abordará alguns temas como globalização financeira e reestruturação do sistema financeiro nacional. Além disso, será feita uma breve análise conjuntural da economia brasileira nos últimos anos e, depois de abordada essa conjuntura, será apresentada, em seu contexto, a dinâmica recente do crédito no Brasil.

O trabalho é composto, além dessa introdução, de mais duas seções: a primeira, dentro de um contexto de globalização financeira, buscará mostrar a reestruturação no sistema financeiro brasileiro, que ocorreu para se adequar a esse processo; e a segunda apresentará a dinâmica do crédito, considerando todos esses fatores. Por fim, as considerações finais concluem o artigo.

Para dar início à análise do desenvolvimento e reestruturação do mercado financeiro brasileiro; durante a década de 1990, é necessário considerar o processo de globalização financeira. Segundo Carneiro (1999), o processo de globalização financeira é resultante de dois movimentos básicos: a liberalização financeira e a mobilidade de capitais.

A política econômica do Plano Real; que foi inicialmente baseada numa âncora cambial; fez com que o real ficasse bastante valorizado frente ao dólar e isso causou déficits na conta de transações correntes do balanço de pagamentos. Para fazer frente a esses déficits, foi necessária a entrada de capitais na economia brasileira; para equilibrar o balanço de pagamento e evitar o esgotamento das reservas brasileiras. A liberação financeira e a mobilidade de capitais foram fundamentais nesse contexto e a política econômica brasileira buscou reestruturar o sistema financeiro brasileiro; a fim de se adequar à emergência do processo de globalização financeira que se observava naquele período.

2 – O DESENVOLVIMENTO RECENTE DO MERCADO FINANCEIRO BRASILEIRO E SUA REESTRUTURAÇÃO NA DÉCADA DE 1990

Antes mesmo de se abordar o desenvolvimento financeiro brasileiro na década de 1990 é importante resgatar, brevemente, alguns aspectos desse desenvolvimento na década anterior. Uma característica econômica marcante da década de 1980 foi a busca pelo fim do processo inflacionário. Em se tratando de mercado financeiro, a tentativa de se controlar a inflação teve seus impactos e muitas diretrizes de política econômica foram importantes.

¹ Mestre em Economia pela Universidade Estadual de Maringá. Graduação em Ciências Econômicas - Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo. Professor da pós-graduação da Anhanguera Educacional de São José dos Campos e Taubaté.

Numa breve abordagem sobre o desenvolvimento do mercado financeiro brasileiro na década de 1980, é possível salientar alguns fatos. Como o objetivo maior era conter o processo inflacionário, algumas medidas que interferem no mercado financeiro foram tomadas, tais como a extinção, em 1986, da conta movimento que tornava o orçamento da união ilusoriamente equilibrado, pois o Tesouro Nacional, o Banco Central e o Banco do Brasil funcionavam, na prática, como um caixa único. Ainda em 1986, ocorreu a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) e, em 1987, a instituição do RAET (Regime de Administração Especial Temporária) tinha como objetivo evitar que alguns bancos estaduais realizassem saques descobertos na conta de Reservas Bancárias do Banco Central. Com o intuito de reordenar as finanças públicas, o governo determinou, em 1986, a separação das contas e funções do Banco Central, Banco do Brasil e Tesouro Nacional, possibilitando a identificação dos recursos fornecidos pelo Banco Central ao Banco do Brasil (ANDREZO; LIMA, 2002).

Especificamente no mercado financeiro, em 1988, ocorreu a criação da COSIF (Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional) que contribuiu para que as regras de elaboração de demonstrações financeiras passassem a ser vistas por um único plano de contas. Várias instituições financeiras puderam se organizar como bancos múltiplos: bancos comerciais, sociedades de crédito imobiliário e sociedades de crédito, financiamento e investimento. Além de se aplicar a bancos múltiplos, a COSIF se aplica a bancos comerciais, de desenvolvimento, investimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento etc. (ANDREZO; LIMA, 2002).

Segundo Puga (1999, p.9) através da COSIF foi possível a unificação das instituições financeiras em um mesmo plano contábil. Além disso, esse autor aponta que os bancos múltiplos criados “passariam a operar com no mínimo duas e no máximo quatro das funções das antigas instituições financeiras: bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, financeiras e instituições de poupança e empréstimo.”

Assim, é possível observar que, na década de 1980, a busca era pelo controle da inflação e algumas medidas no âmbito financeiro foram tomadas para tanto. Entretanto, vale salientar que medidas que buscavam o desenvolvimento do mercado financeiro brasileiro também foram tomadas nesse período, principalmente, pela promulgação da Constituição de 1988 que, em seu artigo 192, prevê o “redesenho” do sistema financeiro (PUGA, 1999).

Na década de 1990, a economia brasileira também se caracterizou pela maior abertura comercial e financeira. Isso ocorreu por causa do próprio processo de globalização que, segundo Lerda (1996), é determinado, principalmente, por três fatores: tecnologia, organização corporativa e políticas públicas. A globalização financeira, nesse contexto, já é, então, um fato.

A flexibilização das regras para que investidores institucionais estrangeiros operassem em bolsas brasileiras contribuiu muito para o ingresso de capitais estrangeiros no Brasil que, segundo a CVM (Comissão de Valores Mobiliários), em 1991, foi de 482,40 milhões de dólares e, em 1993, subiu para 14.614,09 milhões (ANDREZO; LIMA, 2002).

Gonçalves (1996) afirma que houve um estímulo à “repatriação” de capital e ao investimento externo no Brasil no início da década de 1990. Esse autor, abordando a liberalização cambial que, segundo ele, foi marcada pela redução de barreiras no mercado financeiro, aponta para o aumento da mobilidade de capitais na economia brasileira durante esse tempo. Alguns fatores que contribuíram para a entrada de capital externo no Brasil nesse período, segundo o autor, foram o excesso de liquidez internacional por causa, em parte, da recessão, que ocorria nos países desenvolvidos nessa época, a queda da taxa de juros internacional, a estratégia de diversificação de investidores institucionais norte-americanos, a política de juros altos, que impactou na diferença entre taxa de juros doméstica e internacional, e o baixo nível de endividamento das empresas brasileiras.

As privatizações, necessárias para a redução do crescimento da dívida pública e a política de sustentação do Plano Real, no sentido de atrair capitais externos para compensar a elevação do déficit no balanço de transações correntes, também estão relacionadas à maior abertura financeira do Brasil no início dos anos 90 (PINHEIRO, 1999).

Assim, nos primeiros anos da década de 1990, o processo inflacionário brasileiro ainda não havia sido extinto; o que veio a ocorrer somente após o Plano Real, em 1994. Dada a extinção da inflação crônica, vivida pela economia brasileira nos anos anteriores, a partir do Plano Real, principalmente pela necessidade que havia no período, foi possível adotar medidas de fortalecimento e desenvolvimento do Sistema Financeiro Brasileiro no sentido de fortalecê-lo e reestruturá-lo. Um arcabouço institucional ainda não existia para fazer frente a possíveis crises financeiras e a atuação do Banco Central era mais de caráter emergencial (PUGA, 1999).

Portanto, foram realizadas algumas mudanças institucionais no Sistema Financeiro Brasileiro na segunda metade da década de 1990. Essas medidas também tinham caráter político/administrativo, como apontam Andrezo e Lima (2002, p. 225). Esses autores destacam a alteração na composição do Conselho

Monetário Nacional (CMN) logo após a implantação do Plano Real. O CMN

passou a ser integrado apenas por agentes públicos: Ministro da Fazenda (Presidente), Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e Presidente do BACEN². O CMN sempre foi caracterizado como um órgão pluralista, de grande representatividade, chegando a ter 24 membros, sendo 15 do setor público. No CMN havia, por exemplo, representantes de bancos públicos e privados, o que podia gerar situações de conflito de interesse, uma vez que cabe ao CMN regular tais instituições. A nova composição procurou despolitizar o CMN e torná-lo um foro eminentemente técnico, sem qualquer ranço corporativista, sob a justificativa de que é necessário prevalecer a autonomia e o caráter público da autoridade monetária, e discussões sobre a estabilidade da moeda exigem sigilo.

Uma das medidas para fortalecer e reestruturar o Sistema Financeiro Nacional foi a ratificação do acordo da Basiléia³. Antes desta, não havia diferenciação entre os riscos dos bancos e para controlar a insolvência e/ou prevenir a inadimplência das instituições financeiras eram verificados somente a proporção entre recursos de terceiros e recursos próprios. Nesse ponto, a inovação foi a exigência da compatibilização do capital com o grau de risco das operações realizadas pela instituição financeira. Essa resolução também abrange: (i) autorização para funcionamento, transferência e controle societário e reorganização das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central; (ii) limites mínimos de capital realizado e patrimônio líquido das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central; (iii) instalação e funcionamento, no país, de dependências de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central e (iv) obrigatoriedade de manutenção, pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, de valor de patrimônio líquido, ajustado na forma da regulamentação em vigor, compatível com o grau de risco da estrutura de seus ativos (ANDREZO; LIMA, 2002).

Ocorrida a estabilização da economia, o sistema bancário perdeu uma de suas fontes de receita, o chamado *floating*, que são receitas advindas pelos ganhos inflacionários sobre depósitos à vista:

Nos primeiros meses, a perda das receitas com o *floating* foi compensada pelo aumento das operações de crédito, favorecidas pelo rápido crescimento econômico decorrente da estabilização. Contudo, a diminuição do ritmo de crescimento da economia no segundo trimestre de 1995, decorrente da adoção de uma política monetária e creditícia altamente restritiva devido à crise mexicana, tornou inevitável o ajuste nos bancos. Os créditos em atraso e em liquidação cresceram substancialmente. Os problemas se agravaram ainda mais com a liquidação do Banco Econômico, em agosto de 1995, que concentrou a liquidez nas instituições de grande porte (PUGA, 1999, p. 11).

Além disso, Soares (2001) afirma que um dos motivos da não elevação permanente do crédito, após a implantação do Plano Real, foi justamente o Acordo da Basiléia. Segundo ele, a adesão ocorreu num momento em que a economia se estabilizava e o acordo criou uma restrição orçamentária para os bancos que foram capazes de alterar seu padrão de aplicações.

A reestruturação e fortalecimento do Sistema Financeiro Brasileiro foi adotada como programa oficial do governo, em 1995, com o PROER (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional)⁴.

Esse programa consiste, basicamente, na concessão de benefícios fiscais e criação de linha especial de assistência financeira, destinados a incentivar e financiar reorganizações administrativas, operacionais e societárias de instituições financeiras. [...] Foi instituído com a finalidade de assegurar liquidez e solvência ao Sistema Financeiro Nacional e resguardar os interesses de depositantes e investidores. [...] Além disso, tinha a finalidade de permitir ao BACEN uma atuação preventiva e recuperadora das instituições financeiras, visando, em última instância, a evitar uma crise no Sistema Financeiro Nacional (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 251-254).

Vale também apontar o FGC (Fundo Garantidor de Créditos)⁵ que tinha o objetivo de conceder créditos a instituições bancárias que dele participam “nas hipóteses de decretação de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência da instituição, ou reconhecimento, pelo Banco Central, do estado de insolvência de instituição que não esteja sujeita a esses regimes” (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 255). Segundo Puga (1999, p.12), os recursos desse fundo são do próprio sistema financeiro, “com uma contribuição mensal de 0,025% do montante dos saldos das contas seguradas”.

Depois de vários programas de saneamento de bancos estaduais adotados até 1996, cujos custos sempre proviam de recursos públicos, o Governo instituiu o PROES (Programa de Incentivo à Redução do

² Banco Central do Brasil

³ Resolução CMN 2099/94.

⁴ Medida Provisória nº 1179/95, Resolução CMN nº 2208/95, Circular BACEN nº 2633/95, Medida Provisória 1182/95 e Circular BACEN nº 2636/95.

⁵ Resoluções CMN nº 2197/95 e 2211/95.

Setor Público Estadual na Atividade Bancária)⁶ e buscou incentivar a redução do setor público estatal na atividade bancária financeira. Os meios para isso eram a privatização e a extinção, ou transformação em instituição não financeira, entre outros (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 255).

Apesar da existência de limites legais sobre os empréstimos que as instituições financeiras podiam fazer para seus controladores, tal restrição não costumava ser respeitada no caso dos bancos estaduais. Assim, o abuso no endividamento terminava por levar a uma situação em que os fluxos de caixa dos estados se tornavam insuficientes para atender aos serviços da dívida. Com os estados ficando inadimplentes, seus bancos acabavam tendo problemas de liquidez. Nesse caso, as pressões políticas dos governadores faziam com que o Banco Central fosse chamado a socorrer essas instituições, oficialmente, através do redesconto ou de um empréstimo de liquidez ou, por via indireta, injetando liquidez no mercado. Como consequência, havia emissão de moeda, dificultando a condução da política monetária e a estabilização da economia (PUGA, 1999, p. 15).

Também foi criada a Central de Risco de Crédito⁷ que contém informações sobre operações de crédito no Sistema Financeiro Nacional. A intenção era possuir informações importantes sobre clientes, a fim de contribuir para a redução do custo de crédito, para aqueles clientes que são bons (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 261).

Os Controles Internos e Controles de Risco⁸ foram medidas que também contribuíram para a reestruturação e fortalecimento do sistema financeiro. Os controles internos são referentes às atividades desenvolvidas por instituições financeiras e outras instituições, autorizadas pelo Banco Central a operar. Os controles de risco se referem ao risco de liquidez e buscam equilibrar pagamentos e recebimentos das instituições financeiras (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 263).

Outras duas medidas foram a reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) e o Código de Defesa do Consumidor Bancário⁹. O SPB tem o objetivo de impedir que bancos fiquem, mesmo que temporariamente, com saldos negativos de reservas no Banco Central. Isso porque as transferências entre reservas bancárias não eram realizadas em tempo real. O Código de Defesa do Consumidor Bancário estabeleceu diversos procedimentos que devem ser tomados por instituições financeiras, ou não financeiras, nas prestações de serviços ao cliente (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 264).

Em novembro de 1995 foi promulgada a Resolução nº 2212, da CMN, que dificultou a criação de novas instituições financeiras, incentivando a fusão, incorporação e transferência de controle acionário. “Nos dois primeiros anos de funcionamento da instituição financeira, o patrimônio líquido ajustado terá de corresponder a 32% dos ativos ponderados pelo risco, percentual que cairá gradualmente até o sexto ano, quando vigorará o limite de 8% referente ao Acordo da Basiléia”. (PUGA, 1999, p.13-14) Em junho de 1997 esse último valor foi elevado para 10%, ficando acima do valor estabelecido pelo Acordo da Basiléia.

O mercado de capitais brasileiro também sofreu reestruturações importantes. Ocorreu a unificação das nove bolsas de valores brasileiras, na qual a BOVESPA (Bolsa de Valores de São Paulo) ficou responsável pela negociação de títulos privados enquanto a BVRJ (Bolsa de Valores do Rio de Janeiro) por títulos públicos (ANDREZO; LIMA, 2002, p. 230). Em se tratando do capital estrangeiro,

em agosto de 1995, a Exposição de Motivos 311, encaminhada pelo ministro da Fazenda e aprovada pelo presidente da República, estabelecia que eram do interesse do país a entrada ou o aumento da participação de instituições estrangeiras no sistema financeiro. Dentre os aspectos destacados, incluem-se a escassez de capitais nacionais; a eficiência operacional e a capacidade financeira superior dos bancos estrangeiros, com reflexos positivos sobre o preço dos serviços e sobre o custo dos recursos oferecidos à população; e a introdução de novas tecnologias. Em novembro do mesmo ano, a Resolução 2.212 eliminou a exigência de que o capital mínimo de um banco estrangeiro fosse o dobro daquele exigido de um banco nacional (PUGA, 1999, p. 18).

Assim, fica claro que nos primeiros anos após a implantação do Plano Real houve um grande esforço para reestruturar e reforçar o Sistema Financeiro Brasileiro. Dentro desse contexto, está o crédito, que apresentou uma dinâmica importante para a economia brasileira, entre 1990 e 2003, dado que ele, além de importante para induzir o crescimento econômico, é um importante canal de transmissão da política monetária.

O crédito, que é o enfoque do presente trabalho, é analisado, a seguir, entre o período de 1990 até 2006. O objetivo é verificar como foi a dinâmica do crédito no Brasil, em meio aos eventos anteriormente apresentados: o crescimento do processo de globalização financeira e a reestruturação e fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional.

Segundo Costa (2004), o crédito no Brasil é caracterizado por um volume pequeno em relação ao

⁶ Medida Provisória nº 1514/96, Resolução CMN nº 2365/97 e Circulares BACEN nº 2742/97, 2744/97 e 2745/97.

⁷ Resolução CMN nº 2390/97.

⁸ Resoluções CMN nº 2554/98 e 2804/00.

⁹ Resolução CMN nº 2878/01.

PIB (Produto Interno Bruto), mesmo comparado com outros países em desenvolvimento, como o Chile, por exemplo. Costa ainda aponta que os motivos para essa pequena relação crédito/PIB no Brasil são vários, como incertezas quanto à conjuntura macroeconômica, problemas institucionais e jurídicos, altos índices de inadimplência e preferência dos bancos em alocar recursos em títulos do governo.

O mercado de crédito no Brasil, entre o período 1990-2006, ficou caracterizado por três fases distintas: uma primeira, de ascensão; seguida de uma fase recessiva, e a terceira (e última no período), a qual é caracterizada pela volta da ascensão do crédito.

3 – AS TRÊS FASES DO CRÉDITO NO BRASIL ENTRE 1990-2006

Essas três fases foram apontadas e divididas por Torres Filho (2006). O gráfico a seguir mostra a relação crédito/PIB no Brasil entre 1990-2006:

Gráfico 1 – Operações totais de crédito do sistema financeiro (risco total) entre jan./1990 e dez./2006 (% do PIB)



Fonte: Banco Central (2007)

Segundo esse autor, a primeira fase, que se estendeu até 1995, caracterizou-se por movimentos de expansão e contração por causa dos planos de estabilização e da aceleração da inflação. Contudo, através do Gráfico 1 é possível observar uma alta na relação crédito/PIB nesse período. A segunda fase ocorreu entre 1995-2002 e foi influenciada por diversos fatores como a crise da Ásia e da Rússia, a desvalorização de 1999 e o choque eleitoral de 2002. A partir de março de 2003, deu-se início a terceira fase na magnitude da relação crédito/PIB na economia brasileira. Essa fase, que se estende até os dias de hoje, se caracteriza pelo mais longo ciclo expansionista de crédito dos últimos dez anos. Em novembro de 2006, o crédito total atingiu 30,8% do PIB. Trata-se do nível mais elevado de que se tem registro desde maio de 1996.

O aspecto mais importante dessa terceira fase é a conjuntura macroeconômica em que ela vem ocorrendo. Com relação à atividade econômica, pelos dados encontrados na sinopse macroeconômica fornecida pelo IPEADATA, podemos observar um crescimento que vem ocorrendo no PIB per capita nos últimos anos. Em 1999, esse valor era de 5,12 e, em 2007, esse valor era de 5,74¹⁰.

O indicador de Formação Bruta de Capital Fixo apurado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) também apresentou crescimento nos últimos anos. No segundo trimestre de 2000, esse indicador foi de 48.568,70 milhões de dólares e, no mesmo período de 2007, esse indicador apresentou valor de 110.921,28 milhões de dólares.

Em se tratando de setor externo, apontamos para o crescimento das reservas internacionais brasileiras que, segundo o Banco Central, em dezembro de 2000, eram de 33.011,00 milhões de dólares e, em outubro de 2007, eram de 167.866,67 milhões. Ainda com relação ao setor externo, podemos apontar para a dívida externa total que, segundo a sinopse macroeconômica do IPEADATA, reduziu de 241,5 bilhões de dólares, em 1999, para 192 bilhões de dólares, em 2006.

Com relação ao emprego, apontamos para a taxa de desemprego na região metropolitana de São Paulo que, segundo o Seade e Dieese/PED, reduziu de 13,4%, em maio de 1999, para 9%, em dezembro de 2006.

¹⁰ Em mil dólares de 2006 (taxa de câmbio média de 2006).

Os indicadores de endividamento do setor público brasileiro também apresentam, recentemente, valores mais favoráveis do que no início dos anos 2000. A dívida total líquida do setor público, que no início de 2001 estava na casa dos 50% do PIB apresenta valores próximos dos 43% no final de 2007 segundo dados do Banco Central.

Outro indicador importante é o Risco Brasil que, em 2002, esteve na casa dos 2000 pontos e está, atualmente, na casa dos 200 pontos.

Por último e com suma importância, está a taxa de juros brasileira. A Taxa Selic que, no final de 1999, estava na casa dos 19% ao ano está atualmente na casa dos 11% ao ano.

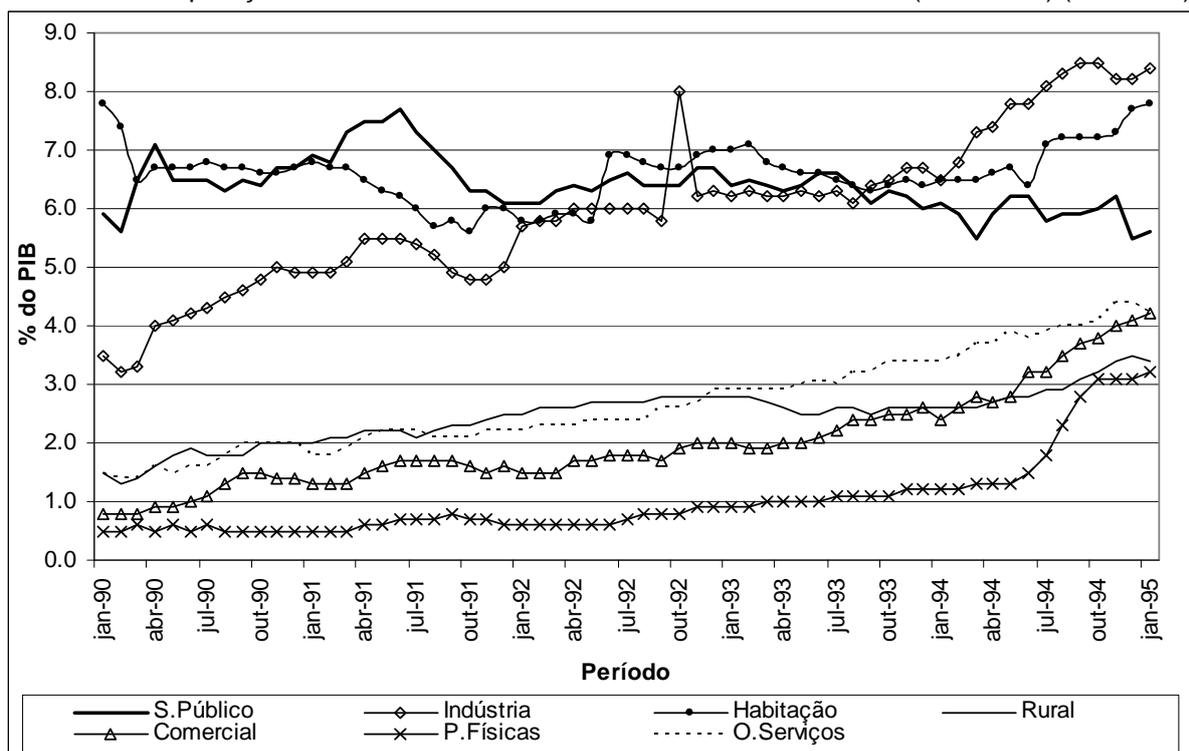
Esses indicadores mostram que a conjuntura econômica brasileira é melhor atualmente do que no início da década de 2000. Isso é muito importante na abordagem do crédito, já que a oferta e demanda por crédito, principalmente operações de médio e longo prazo, requerem estabilidade econômica e uma boa margem de segurança para tomadores e emprestadores, já que são reduzidos os riscos e incertezas.

Mantida essa melhora na conjuntura macroeconômica brasileira é possível de se esperar que a relação crédito/PIB no Brasil continue crescendo. A seguir será abordada a dinâmica da relação crédito/PIB no Brasil entre 1990 e 2006.

3.1 – A FASE EXPANSIVA: 1990-1995

A fase expansiva da relação crédito/PIB no Brasil, dentro do período analisado, perdura até Janeiro de 1995 e é caracterizada pelo movimento de ascensão da maioria dos indicadores de crédito analisados no presente trabalho, exceto o crédito ao setor público e ao setor habitacional, que estavam praticamente com os mesmos índices no início e final do período. Essas questões estão expostas no gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Operações de crédito do sistema financeiro entre 1990 - 1995 (Risco total) (% do PIB)



Fonte: Banco Central (2007)

As trajetórias dos indicadores de crédito rural, comercial e outros serviços mantiveram praticamente uma ascensão constante entre Janeiro de 1990 e Janeiro de 1995. O mesmo não se pode afirmar sobre o crédito à pessoa física. É possível observar que o crédito à pessoa física mostrou uma grande ascensão após a implantação do Plano Real. Costa (2004, p. 4), afirma que “a expansão observada no período pós-Real se concentra principalmente nos empréstimos a pessoas físicas, especialmente nas operações de crédito ao consumidor”.

O crédito à indústria foi o que mais se caracterizou pela ascensão dentro do período, já que o iniciou com um índice de 3,5% do PIB e, em Janeiro de 1995, esse valor era de 8,4%. Já o crédito ao setor público e à habitação apresentou valores semelhantes no início e fim do período. Entretanto, houve uma redução

do crédito ao setor público a partir de Junho de 1991, quando alcançou um pico de 7,7% do PIB. Pinheiro e Cabral (1998, p.8) apontam que “essa redução, resultante principalmente da contração de empréstimos ao governo federal, é amplamente explicada pelo processo de privatização: grande parcela dos créditos dos bancos ao setor público consiste em empréstimos a empresas estatais”.

Soares (2001) aponta que, logo após a implantação do Plano Real, houve um aumento nos indicadores de crédito. Com a extinção do processo inflacionário crônico pelo qual o Brasil passava, as instituições financeiras deixaram de ganhar com a inflação, através do chamado *floating* e tiveram que aumentar suas operações de crédito a fim de manter suas receitas. Entretanto, Soares (2001), citando Puga (1999, p.11) no que se refere à causa da queda do crédito ainda nos primeiros meses após a implantação do Plano, afirma que, com a diminuição no ritmo de crescimento econômico no segundo trimestre de 1995, decorrente de políticas monetária e creditícia restritiva devido à crise mexicana de 1994, tornou-se inevitável que os bancos efetuassem ajustes importantes. Além disso, o autor aponta o aumento da inadimplência, uma conseqüente piora nos lucros dos bancos e a quebra do Banco Econômico que impulsionou as autoridades monetárias a realizar algumas das reformas já mencionadas no sistema financeiro.

Bacha aponta que,

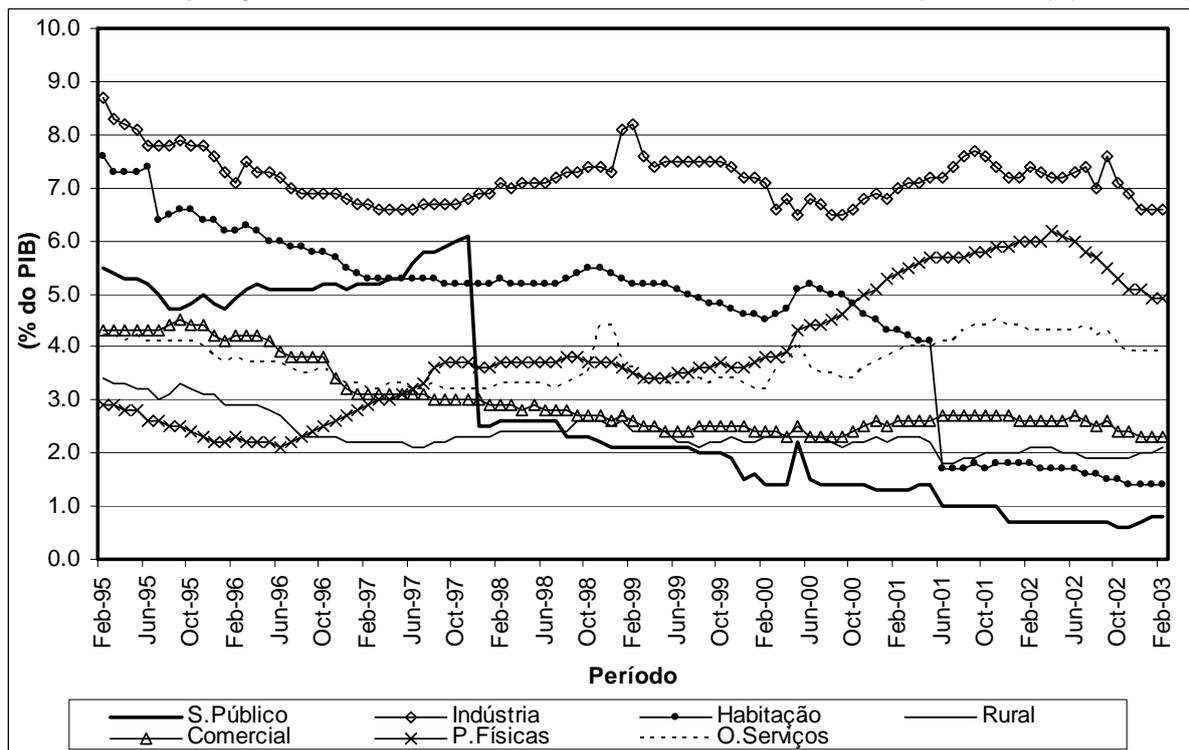
a política monetária no Real enfatizou medidas destinadas a restringir a capacidade de criação de crédito do sistema bancário. Inicialmente, estabeleceu-se um compulsório de 100% sobre os depósitos à vista. Como os bancos continuavam a expandir seus empréstimos com o uso de CDBs e outros passivos, as autoridades decidiram estabelecer um compulsório de 15% diretamente sobre o volume de tais empréstimos, limitando ainda o número de prestações no crédito ao consumidor (1998, p 38).

Portanto, a implantação do Plano Real e a estabilização da economia não proporcionaram condições sustentáveis para a elevação dos níveis de crédito na economia brasileira, já que o aumento do crédito foi apenas temporário e seguido por uma piora nas contas de muitas instituições bancárias.

3.2 – A fase recessiva: 1996-2002

Conforme apontou Torres Filho (2006) foi nessa fase que ocorreu a crise da Ásia, em 1997, e da Rússia, em 1998, a desvalorização cambial de 1999 e o choque eleitoral de 2002, dada a eleição à presidência de Luis Inácio Lula da Silva, que sempre foi caracterizado por ser de um partido de esquerda. Foi nessa fase, e também em parte da fase anterior, que ocorreu a maior parte dos esforços governamentais para fortalecimento e reestruturação do Sistema Financeiro Nacional, conforme foi apresentado no início do presente trabalho.

Gráfico 3 – Operações de crédito do sistema financeiro entre 1995 – 2003 (Risco total) (% do PIB)



Fonte: Banco Central (2007)

O nível de crédito como proporção do PIB, portanto, sofreu influência desses fatos e mostrou uma tendência de queda em todo período analisado. O gráfico mostra que, exceto o crédito a outros serviços, que apesar de variações terminou o período com um valor próximo daquele que o iniciou, e o crédito à pessoa física, que apresentou tendência de elevação no período, todos os outros indicadores de crédito como proporção do PIB mostraram uma característica recessiva.

O que mais chama a atenção nesse segundo período é a queda repentina que ocorre nos indicadores de crédito ao setor público e crédito habitacional. O crédito ao setor público caiu de 6,1% em novembro de 1997 para 2,5% no mês seguinte e em se tratando do crédito habitacional, em Maio de 2001 o valor era de 4,1% do PIB e caiu, também, no mês seguinte, para 1,7%. Segundo Torres Filho (2006), essa queda repentina no indicador de crédito habitacional foi por causa de um ajuste patrimonial sofrido por essa modalidade de crédito:

Houve a transferência da Caixa Econômica Federal para o Tesouro Nacional das operações inadimplentes oriundas do antigo Sistema Financeiro da Habitação. Esta operação fez com que, de um momento para o outro, deixassem de constar da estatística do crédito ao setor privado um volume substancial de operações (TORRES FILHO, 2006, p. 3).

Em se tratando da queda repentina no crédito destinado ao setor público, podem ser apontadas as Resoluções nº 2.443 e 2.444 do CMN, ambas de 1997, que limitam a oferta de crédito ao setor público pelo Sistema Financeiro Nacional. Segundo o Banco Central,

na esfera das finanças dos estados e municípios cabe destacar o contingenciamento de crédito imposto pelas Resoluções nºs 2.443 e 2.444, de 14.11.97, do Conselho Monetário Nacional. A Resolução nº 2.443 determinou que os saldos das operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) ficariam limitados aos saldos dessas operações, apurados pelas instituições financeiras em 30.6.97. [...] Além disso, a Resolução nº 2.443 vedou a realização de novas operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária com os titulares de saldos devedores de suas operações transferidas à Caixa Econômica Federal. [...] Por sua vez, a Resolução nº 2.444 e sua sucedânea (Resolução nº 2.461, de 26.12.97), determinaram que o montante global das aplicações do Sistema Financeiro Nacional com órgãos e entidades do setor público estaria limitado à soma dos saldos apurados nas instituições financeiras em 30.9.97, desconsideradas as operações por antecipações de receitas orçamentárias (1997).

O indicador de crédito à indústria, diferentemente do período anterior, tem predominantemente queda nesse segundo período. O crédito habitacional, mesmo que não sofresse o ajuste patrimonial,

também apresentaria uma forte tendência de queda entre 1995-2003. Os índices de crédito rural e comercial também são decadentes, enquanto o índice de crédito a outros serviços, como já foi mencionado, é praticamente estável.

O único indicador de crédito que apresentou ascendência entre Fevereiro de 1995 e Fevereiro de 2002 foi o crédito à pessoa física, que iniciou o período em 2,9% do PIB e terminou em 4,9%.

Fazendo uma comparação entre o crédito à pessoa física e aquele destinado a setor público, Soares aponta que,

no período de 1994 a 1999, pode-se considerar que os bancos não demonstraram preferência pela liquidez, uma vez que redirecionaram os créditos para os segmentos que pagavam as maiores taxas de juros, como, por exemplo, os créditos a pessoas físicas, que passam de 2%, em 1994, para próximo de 15% do crédito total, em 1999. Ou seja, os bancos demonstraram preferência pela rentabilidade. Neste quadro, o crescimento da dívida pública não limitaria o volume de crédito, porque o retorno dos títulos públicos é muito menor do que das demais aplicações e porque mesmo aplicando em títulos públicos os bancos mantêm sua capacidade de criar crédito (2001, p. 25).

Também devem ser observados o crédito ao setor público e o crédito habitacional nos dois períodos. No primeiro período, esses dois dividiam, em termos de percentuais do PIB, os pontos mais altos do gráfico com o crédito à indústria. Entretanto, no segundo período essa situação mudou, e muito. O crédito à habitação e ao setor público registraram valores em fevereiro de 2003, inferiores a todos ou outros indicadores de crédito como percentual do PIB.

Em se tratando do impacto do Plano Real sobre o crédito, apontou-se anteriormente que esse impacto foi, de certa forma, temporário, dados os problemas pelos quais passaram as instituições financeiras nos primeiros anos do plano. Dentro desse contexto, “o Plano Real provocou uma mudança no padrão de crescimento do crédito total. Porém, não foi a mudança esperada. Esperava-se que o novo ambiente de estabilização econômica desencadeasse expressivo crescimento do crédito” (SOARES, 2001, p.14).

Entre a diferença do crédito entre bancos públicos e privados, ocorreu que,

o Plano Real, em termos de crédito, afetou negativamente os bancos privados ao inibir o crescimento que se observava antes do Real. Por outro lado, o Plano não afetou o volume de crédito dos bancos públicos porque desde meados de 1990 seus créditos já se apresentavam estagnados. Em outras palavras, os bancos privados, de janeiro de 1989 a junho de 1994, ampliaram sua participação no mercado de crédito, respectivamente, de 10% para 42% e após o Real, deixaram de ganhar participação nesse mercado (SOARES, 2001, p.14).

Assim, a segunda fase da dinâmica da relação crédito/PIB no Brasil se caracterizou por uma redução. Portanto, essa tendência de queda foi revertida a partir de maio de 2003.

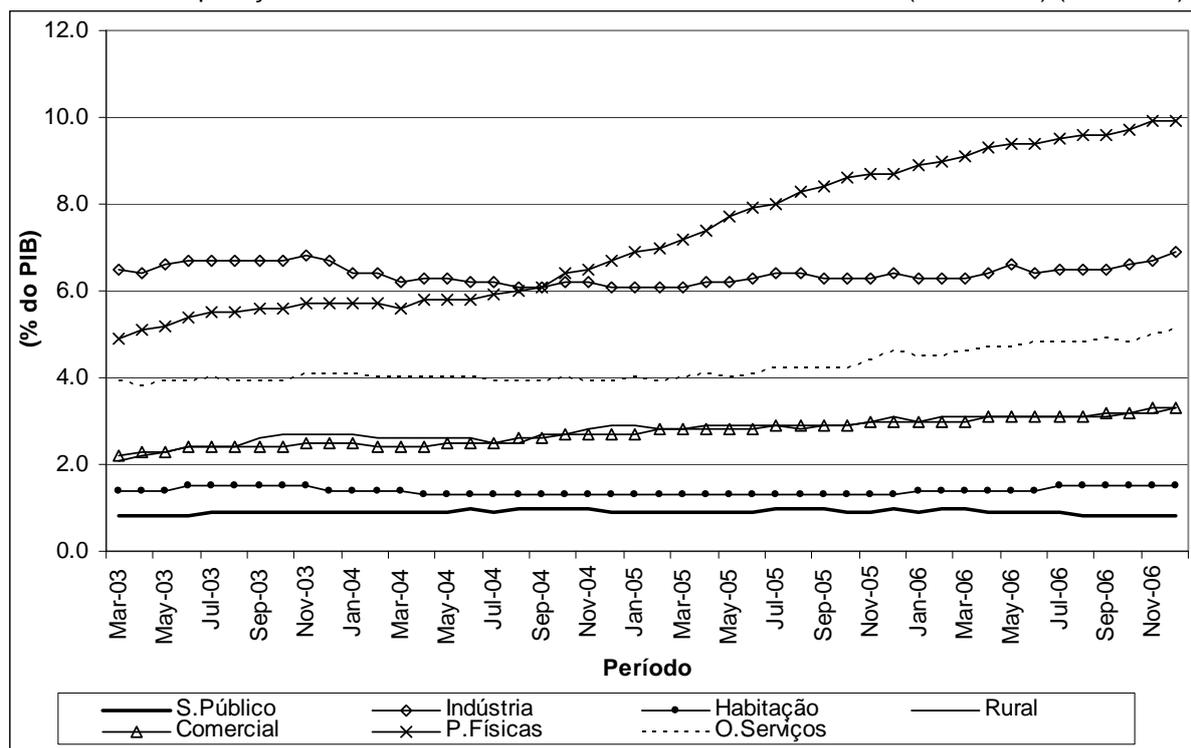
3.3 – A nova fase expansiva: 2003-2006

Essa nova fase expansiva do crédito brasileiro, assim como a anterior, apresenta a predominância de um aumento do crédito à pessoa física. Entretanto, fora esse indicador, todos os outros, senão estáveis, apresentam um crescimento bastante moderado. Entretanto, não é bem isso que aponta Torres Filho. Segundo ele,

essa melhoria no crédito não ficou, no entanto, restrita às pessoas físicas, mas decorreu também de uma generalização do processo expansivo. Todos os demais setores deixaram para trás o quadro contracionista dos anos anteriores. Os setores comercial, rural, habitação e de serviços contribuíram positivamente para que o crescimento do mercado fosse superior ao do PIB. O crédito à indústria também cresceu, mas à mesma taxa da economia, mantendo uma posição de estabilidade (2006, p. 3).

O gráfico seguinte mostra o comportamento do crédito como proporção do PIB no Brasil entre Março de 2003 e Dezembro de 2006. Uma característica desse gráfico que o diferencia dos demais é o comportamento das séries. A volatilidade verificada nos outros dois gráficos não é observada nesse último, ou melhor, o comportamento do crédito como proporção do PIB nos últimos anos parece ser mais estável no tempo.

Gráfico 4 – Operações de crédito do sistema financeiro entre 1995-2003 (Risco total) (% do PIB)



Fonte: Banco Central (2007)

Outro ponto importante nesse gráfico é que, a partir de setembro de 2004, o crédito à pessoa física passa a superar o crédito à indústria e, definitivamente, em decorrência do que já vinha acontecendo anteriormente, o crédito ao setor público e o crédito habitacional se mostram como os menores em termos de percentual do PIB.

Assim, é possível afirmar que a nova fase expansionista do crédito no Brasil é, em grande parte, caracterizada pelo aumento do crédito à pessoa física. Esta última foi a modalidade de crédito que mais cresceu, em termos de percentual do PIB, desde a implantação do Plano Real. Isso é fácil de se observar, se verificadas, ao mesmo tempo, as duas últimas fases da dinâmica creditícia brasileira.

Um dos motivos que conduz a esse aumento do crédito à pessoa física nos últimos anos é o chamado crédito consignado. “O Crédito Consignado em Folha de Pagamento (CC) – também denominado Crédito com Consignação em Folha de Pagamento – é uma modalidade de empréstimo em que o devedor sofre um desconto no salário para pagar sua dívida com o banco” (RODRIGUES *et al.*, 2006, p.4). Segundo o Banco Central (2005), essa modalidade de crédito, que antes era restrita a servidores públicos, agora é acessível a trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) bem como a aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Ao final do primeiro semestre de 2004, o total de créditos consignados concedidos por bancos e financeiras, de acordo com amostra de treze instituições selecionadas pelo Banco Central, com atuação relevante no mercado, alcançava R\$ 8,7 bilhões, com aumento de 34% em relação ao saldo de dezembro de 2003. Assinale-se que 87% do total desses empréstimos eram absorvidos pelo segmento de funcionários públicos, ao final de junho (BANCO CENTRAL, 2005, p.47).

Ainda segundo o Banco Central (2005), o aumento do crédito consignado, pelo menos a partir da segunda metade de 2004, foi, em parte, por causa da maior competição no mercado de crédito à pessoa física e também por causa do aumento na concessão de crédito a aposentados e pensionistas do INSS.

Segundo Torres Filho (2006), a tendência é de que a relação crédito/PIB continue a aumentar nos próximos anos. Isso por causa de alguns fatores favoráveis como: melhor cenário internacional, menor endividamento externo e menor risco país. Além disso, a fragilidade externa foi reduzida substancialmente e a taxa de juros vem caindo nos últimos anos, dado a obtenção do controle inflacionário. Dentro desse melhor contexto conjuntural, vale destacar ainda o crescimento das reservas internacionais brasileiras e a redução da dívida pública total, que vem caindo desde o final de 2003, segundo dados do Banco Central (2007).

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentro de um processo de globalização financeira e maior estabilização de preços, o Sistema Financeiro Brasileiro passou por profundas reestruturações desde os primeiros anos da década de 1990. A perda de receita dos bancos, com a inflação, levou estes a aumentar as operações de crédito após a implantação do Real. Entretanto, esse aumento foi apenas temporário. A reforma do Sistema Financeiro Brasileiro, o Plano Real e o Acordo da Basiléia repercutiram nos níveis de crédito da economia brasileira como proporção do PIB.

Esse nível é baixo até os dias de hoje, em comparação com alguns outros países, tanto desenvolvidos como em desenvolvimento. Entretanto, a relação crédito/PIB na economia brasileira vem crescendo desde 2003, caracterizada, principalmente, pelo crédito à pessoa física. A significância do crédito ao setor público, juntamente com o crédito habitacional diminuiu muito, pelo menos em termos de percentual do PIB. O fato mais positivo é que o crédito no Brasil está apresentando tendência de alta, dado a conjuntura econômica mais favorável nos últimos anos.

REFERÊNCIAS

- ANDREZO, A.; LIMA, I. **Mercado Financeiro**: aspectos históricos e conceituais. 2 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
- BACHA, E. Plano Real: uma avaliação. *In*: MERCADANTE, A. (org.), **O Brasil pós-real**. Campinas: UNICAMP, 1998.
- BANCO CENTRAL. **Relatório de Inflação**. v. 07, n.02. Jun./2005.
- BANCO CENTRAL. **Séries Temporais**. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 31 nov. 2007.
- BANCO CENTRAL. Boletim Anual: **Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório 1997**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htmls/banual97/banualc3.asp?idpai=boletim1997>> Acesso em: 31 de out. 2007.
- CARNEIRO, R. Globalização financeira e inserção periférica. **Economia e Sociedade**, Campinas, n.13, p.57-92, dez. 1999.
- GONÇALVES, R. Globalização Financeira, Liberalização Cambial e Vulnerabilidade Externa da Economia Brasileira. *In*: BAUMANN, R. (org.), **O Brasil e a economia Global**. Rio de Janeiro: ELSEVIER: SOBEET, 1996.
- COSTA, A. **Mercado de Crédito**: uma Análise Econométrica dos Volumes de Crédito Total e Habitacional no Brasil. Brasília: Banco Central do Brasil, nov.2004 (Texto para discussão n.87).
- LERDA, J. Globalização da Economia e Perda de Autonomia das Autoridades Fiscais, Bancárias e Monetárias. *In*: BAUMANN, R. (org.), **O Brasil e a economia Global**. Rio de Janeiro: ELSEVIER: SOBEET, 1996.
- PINHEIRO, A. Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até Quando?. *In*: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. (org.). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.
- PINHEIRO, A.; CABRAL, C. **Mercado de Crédito no Brasil**: O papel do judiciário e de outras instituições. Rio de Janeiro: BNDES, dez. 1998.
- PUGA, F. **Sistema Financeiro Brasileiro**: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial. Rio de Janeiro: BNDES, mar. 1999. (Texto para discussão n. 68)
- RODRIGUES, E.; CHU, V.; ALENCAR, L.; TAKEDA, T. **O Efeito da Consignação em Folha nas Taxas de Juros dos Empréstimos Pessoais**. Brasília: Banco Central do Brasil, jun. 2006. (Texto para Discussão n.108)
- SOARES, R. **Evolução do Crédito de 1994 a 1999**: uma explicação. Brasília: IPEA, jul. 2001. (Texto para discussão n. 808)
- TORRES FILHO, E. **Nível de crédito bancário é o mais alto desde 1995**. Rio de Janeiro: BNDES, jun. 2006. (Visão do desenvolvimento. n. 2)