

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

PABLO ESPINDOLA DA SILVA

**O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO CICLO DE CRÉDITO DE
2003 A 2015: UMA ANÁLISE DESCRITIVA**

SANTANA DO LIVRAMENTO

2017

PABLO ESPINDOLA DA SILVA

**O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO CICLO DE CRÉDITO DE
2003 A 2015: UMA ANÁLISE DESCRITIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do
Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Econômicas.

Orientador: Mauro Barcellos Sopeña.

Santana do Livramento

2017

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

S586p Silva, Pablo Espindola da
O Papel dos Bancos Públicos Federais no ciclo de crédito de
2003 a 2015: Uma análise descritiva. / Pablo Espindola da
Silva.
43 p.
Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS, 2017.
"Orientação: Mauro Barcellos Sopeña".
1. Crédito. 2. Bancos Públicos. I. Título.

PABLO ESPINDOLA DA SILVA

**O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO CICLO DE CRÉDITO DE
2003 A 2015: UMA ANÁLISE DESCRITIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do
Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Econômicas.

Orientador: Mauro Barcellos Sopeña.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 29 de novembro de
2017

Banca examinadora:

Prof. Doutor. Mauro Barcellos Sopeña
Orientador
UNIPAMPA

Prof. Mestre André da Silva Redivo
UNIPAMPA

Profa. Doutora. Tanise Brandão Bussmann
UNIPAMPA

RESUMO

Após o ano de 2003, o Brasil presenciou seu mais recente ciclo de aumento de saldo na carteira de crédito do Sistema Financeiro Nacional. Primeiramente, esta fase de expansão do ciclo de crédito da economia foi liderada pelas instituições financeiras de capital privado. Após 2008, com a crise financeira internacional, estes agentes privados diminuíram o volume de concessões de crédito mediante um cenário de incerteza, buscando ativos de maior liquidez, como, por exemplo, o entesouramento de ativos em títulos de dívida. Frente a este quadro, de escassez do volume de crédito, iniciaram-se ações de incentivo ao consumo e ao investimento, através dos Bancos Públicos Federais, os quais tomaram a frente nas concessões de novos créditos a partir de 2009. O presente trabalho tem como objetivo identificar como ocorreu este processo e que papel os Bancos Públicos Federais tiveram na manutenção do ciclo de crédito após 2009. Em complemento são analisados os desdobramentos relativos ao endividamento das famílias brasileiras no período citado, bem como a eficiência deste modelo de incentivo ao crescimento e suas implicações.

Palavras-chave: crédito, Bancos Públicos Federais, endividamento.

ABSTRACT

After 2003, Brazil witnessed its most recent cycle of increase in the credit portfolio of the National Financial System. First, this phase of expansion of the credit cycle of the economy was led by private equity financial institutions. After 2008, with the international financial crisis, these private agents reduced the volume of credit concessions through a scenario of uncertainty seeking more liquid assets, such as, asset hoarding in debt securities. Against this backdrop of a scarcity of credit volume, actions were initiated to encourage consumption and investment through the Federal Public Banks, which took the lead in new credit concessions from 2009. This paper aims to identify how this process occurred and what role the Federal Public Banks had in maintaining the credit cycle after 2009. In addition, the unfolding of the indebtedness of Brazilian families in the mentioned period is analyzed, as well as the efficiency of this model of growth incentive and its implications.

Key words: credit, Federal Public Banks, indebtedness.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Relação Crédito PIB.....	22
Gráfico 2: Saldo da Carteira de Crédito Pessoa Física.....	23
Gráfico 3: Saldo da Carteira de Crédito por Controle de Capital.....	24
Gráfico 4: Saldo da Carteira de Crédito com Recursos Livres para Capital de Giro de Empresas.....	25
Gráfico 5: Empréstimos e Repasses do BNDES para Pessoas Jurídicas.....	26
Gráfico 6: Saldo total de operações de crédito por segmento.....	27
Gráfico 7: Saldo da Carteira de Crédito com Recursos Livres por segmento.....	27
Gráfico 8: Saldo da Carteira de Crédito com Recursos Direcionados por segmento.....	28
Gráfico 9: Endividamento das Famílias com o Sistema Financeiro Nacional em relação à renda acumulada dos últimos 12 meses (em %).....	32
Gráfico 10: Comprometimento de renda das Famílias com juros da dívida com o Sistema Financeiro Nacional (em %).....	32
Gráfico 11: Taxas médias de juros para financiamento de aquisição de veículos para Pessoa Física.....	35
Gráfico 12: Inadimplência da Carteira de Crédito Total (em %).....	36

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Organograma do Sistema Financeiro Nacional.....	15
---	----

SUMÁRIO

1 – Introdução.....	10
1.1 – Estrutura Metodológica.....	12
1.2 – Objetivos e Estrutura.....	14
2 – O Sistema Financeiro Nacional e o papel dos Bancos Públicos no atual ciclo de crédito..	15
3 – Características do ciclo de crédito recente no Brasil e a atuação dos Bancos Públicos no período de 2003 a 2015.....	21
3.1 – Análise segundo o modelo IS-LM.....	29
4 – Impacto da expansão do ciclo de crédito no endividamento das Famílias.....	31
5 – Conclusão.....	38
6 – Referências.....	41

1 – INTRODUÇÃO

A crise internacional de 2008 teve diferentes impactos pelo mundo. No Brasil, em especial, este impacto foi retardado por ações do governo federal sobre o sistema financeiro, sobretudo pelo sistema bancário, por meio de incentivos referentes à concessão de crédito para consumo e investimento (MORA, 2015, P 53).

Desde 2003 o Brasil passou por um ciclo de expansão do volume crédito na economia; isso se deve a algumas mudanças institucionais e outras conjunturais.

A atuação do governo nestas mudanças torna-se evidente, pois trata-se da criação de um ambiente com condições favoráveis, tanto para os agentes financeiros, que viam no crédito a maneira de sustentar suas receitas, como para os agentes tomadores de crédito, que percebiam um cenário onde o crescimento econômico era notável, com reduções nas taxas de juros e uma economia mais estável (ABRITA, 2014, P 230).

Como principal mudança institucional na época, vale destacar a criação da modalidade de crédito consignado (que vem a ser uma linha de crédito para as pessoas físicas, onde as parcelas são retiradas diretamente da folha de pagamento do devedor mediante convênios firmados entre bancos e empresas) e a criação de programas de incentivo à aquisição da casa própria, como o MINHA CASA MINHA VIDA no ano de 2009.

As mudanças institucionais, citadas anteriormente têm uma relação direta com a teoria macroeconômica. É o caso do estudo das políticas econômicas e seus efeitos sobre os agregados econômicos, como nível de renda e a estabilidade da moeda, bem como efeito de variáveis como a taxa de juros da economia sobre estes agregados.

Uma destas teorias sintetiza interações entre o mercado da moeda e o mercado de bens, com o preceito de que estes mercados sempre venham a convergir para um equilíbrio, onde a taxa de juros e o nível de renda da economia são os mesmos para um determinado nível de atividade econômica.

Em uma análise macroeconômica destas condições, é vista como uma política de expansão na oferta de moeda pelo aumento do crédito, combinada com

uma redução da taxa básica de juros. De acordo com a teoria macroeconômica convencional, uma mudança no mercado monetário, com uma maior oferta de moeda, leva a um aumento da renda, visando um ajuste entre a oferta e a demanda de moeda, e estabelecendo um equilíbrio entre o mercado monetário e o mercado de bens.

Este constructo teórico é conhecido como modelo IS-LM. O modelo postula que um aumento da renda não ocorre simplesmente pelo aumento na oferta de moeda, mas sim pela demanda por bens e serviços que uma expansão monetária, através de efeitos de alterações no nível da taxa de juros, provoca no mercado de bens. O aumento da demanda por bens ou serviços pode se dar pela oportunidade de investimento produtivo por firmas ou do consumo de bens por famílias (FROYEN, 2013, P.136).

Apesar de ser uma análise extremamente objetiva, esta teoria justifica as ações da política monetária expansionista, objetivando um aumento na renda. De acordo com a teoria, o aumento na oferta de moeda leva a uma baixa na taxa de juros e a um aumento no nível de renda, que eleva a demanda por moeda voltando a elevar a taxa de juros em um equilíbrio. Nesta perspectiva teórica, o que se percebe é a queda consistente, no período analisado, da taxa de juros para patamares abaixo da média, mesmo com um aumento na demanda por moeda.

Este ambiente macroeconômico teve, então, uma trajetória declinante das taxas de juros, em um primeiro momento do ciclo de crédito, o que acabou por induzir os bancos a emprestarem mais e aplicarem menos em operações de entesouramento com títulos. Esta posição dos bancos foi forçada pela baixa das taxas de juros praticadas, que deixavam menos atrativas as aplicações financeiras e mais viável emprestar ao público por meio do crédito para, assim, manter um nível de rentabilidade.

O setor financeiro bancário, agente responsável pela intermediação dos recursos entre agentes superavitários e deficitários, composto por bancos e instituições de crédito, pode ser dividido em dois grupos distintos: os bancos privados e os bancos públicos. O primeiro ainda se divide em bancos privados estrangeiros e bancos privados nacionais. Esta divisão é importante no que diz respeito a contextualização do presente trabalho.

Notadamente o setor financeiro privado tem atuação diferente do setor financeiro público, seja pela área de atuação, seja pela forma de inserção no mercado. Assim, o setor financeiro privado deixa lacunas no financiamento a alguns setores produtivos, como o setor rural, o investimento de longo prazo para empresas e o financiamento de crédito imobiliário. Estes setores têm por característica o prazo maior de retorno do capital investido, sofrendo assim de maior incerteza, e taxas de juros de retorno menores, em comparação às linhas de crédito de curto prazo.

Neste vácuo deixado pelos bancos privados no cenário de crédito do país, inserem-se os bancos públicos, que atuam em áreas específicas e, de alguma forma, sob comando do Governo Federal. São os principais bancos públicos federais no Brasil: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Brasil (BB) e a Caixa Econômica Federal (CEF), atuando respectivamente e principalmente no financiamento de investimento produtivo de longo prazo para empresas, no crédito rural e no crédito imobiliário.

Tendo participação total do governo em seu capital, como é o caso da CEF e do BNDES, ou com maioria das ações de direito a voto, no caso do BB, os bancos públicos seguem políticas do governo no que diz respeito a sua atuação no mercado de crédito (MORA, 2015, P 40).

Assim questiona-se qual foi o papel dos bancos públicos no atual ciclo de crédito durante o período analisado? Como este tipo de política influencia no consumo e no endividamento dos agentes da economia? Este tipo de medida tem como resultado um crescimento de forma sustentável?

O presente trabalho tem por objetivos principais observar o papel dos bancos públicos no atual ciclo de crédito no país e a evolução na participação no mercado de crédito; averiguar como este aumento no estoque de crédito afetou o endividamento das famílias e o nível de inadimplência do crédito e analisar a eficiência deste tipo de política bem como sua sustentabilidade.

1.1 – ESTRUTURA METODOLÓGICA

A metodologia empregada em um trabalho de pesquisa é importante, pois através do método científico de pesquisa, o mesmo se define como um trabalho

científico diferencia-se do senso comum pela forma de observação do objeto estudado (MARCONI e LAKATOS, 2011, P.16).

Como método de pesquisa para o presente trabalho foi utilizado o método quantitativo combinado com uma pesquisa bibliográfica de dados secundários e uma análise descritiva.

De acordo com Richardson et. al (2012), o método quantitativo é descrito como: “(...) o emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas (...)” (RICHARDSON *et al.*, 2012, P. 70).

O método de coleta de dados utilizado foi a pesquisa bibliográfica e documental de dados secundários, obtidos primordialmente junto ao Banco Central do Brasil (BCB), por meio do Sistema Gerenciador de Séries Temporais, disponível no site do BCB na internet, e junto ao SERASA Experian em seu site na internet. Por uma medida de mudança na metodologia adotada pelo BCB as séries temporais analisadas tiveram uma quebra temporal, sendo assim muitas destas séries de dados acabam por iniciar em um período mais recente do que o citado no trabalho, deste modo, por uma escolha do autor foram analisadas séries de dados que cubram o maior período dentro do proposto no desenvolvimento da análise.

Para retirar o efeito da inflação dos dados no período foi utilizado o Índice Geral de Preços DI, IGP-DI, como deflator.

Os dados foram analisados segundo uma abordagem descritiva, onde o objetivo central é oferecer ao leitor a análise dos dados obtidos utilizando diversos formatos, tal como a análise gráfica empregada no presente trabalho. Este tipo de exposição dos dados visa demonstrar ao leitor as deduções a que o autor chegou e o raciocínio que o levou a tal.

Para este trabalho foi escolhido este método, com uma análise sem modelos estimativos mais complexos ou mesmo uma análise estatística mais sofisticada, pois o mesmo tem por objetivo central uma explanação comparativa e descritiva dos referidos dados.

1.2 – OBJETIVOS E ESTRUTURA

O trabalho tem como hipótese que os bancos públicos, durante uma parte do ciclo de expansão do crédito, atuaram de forma anticíclica, isto é, com o objetivo de sustentar o crescimento econômico através do consumo e investimento, financiado pelo crédito bancário, em contrapartida ao setor financeiro privado, principalmente em setores onde estes optam por não aplicar seus recursos.

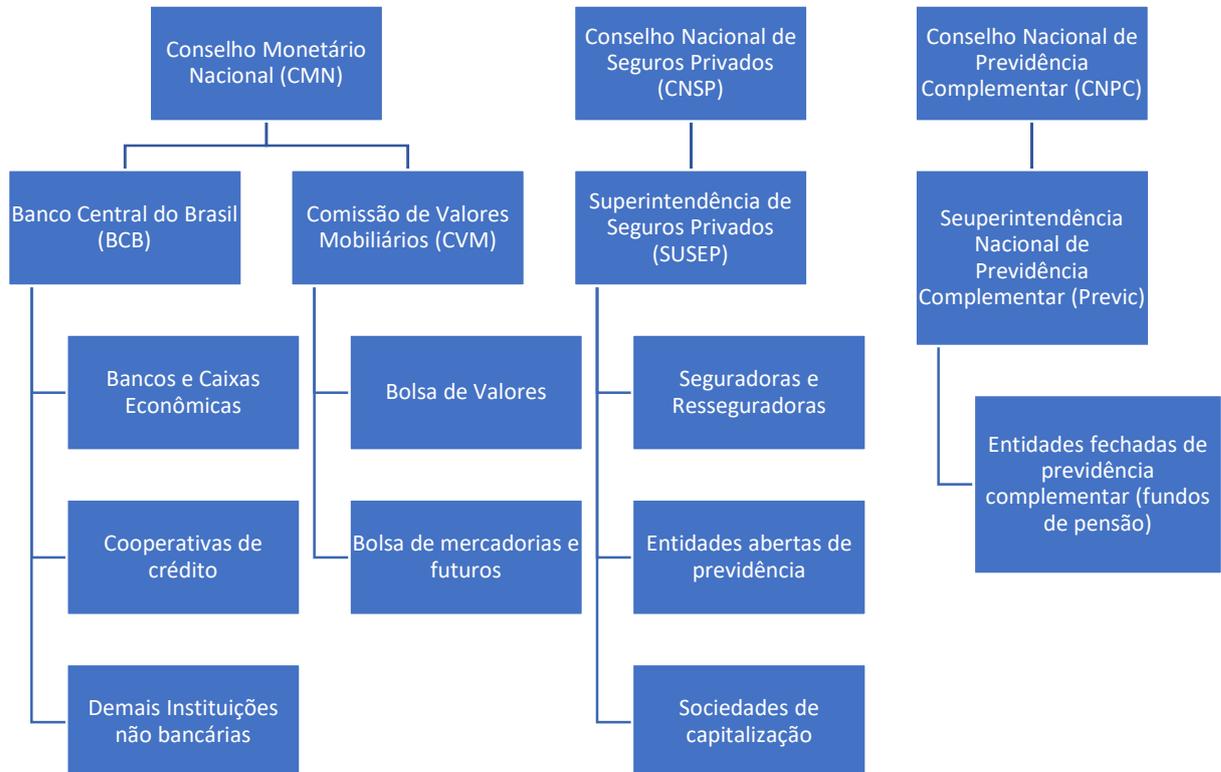
Assim, o trabalho está estruturado em cinco partes: esta introdução; uma primeira seção descrevendo a situação e composição do sistema financeiro nacional; uma segunda seção com a descrição dos bancos públicos e suas principais áreas de atuação; uma terceira seção com a análise dos dados acerca do aumento no estoque de crédito obtidos junto ao BCB através de tabelas e gráficos; uma quarta seção com análise de dados quanto ao endividamento das famílias e os índices de inadimplência no país e, por último, as considerações finais acerca dos resultados obtidos.

2 – O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL E O PAPEL DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO ATUAL CICLO DE CRÉDITO

O Sistema Financeiro Brasileiro passou, nos últimos 65 anos, por grandes mudanças. Sua estrutura modificou-se com a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento e Social (BNDES) em 1952, do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central do Brasil (BCB) em 1964 através da lei 4.595/64, do Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária (PROES), que visava a privatização dos bancos públicos, principalmente os bancos estaduais, na década de 1990, o Programa de Estimulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) e a liberação de entrada de bancos estrangeiros em 1997 (PAULA et.al. 2013).

A estrutura mais atual do Sistema Financeiro Nacional pode ser visualizada na imagem abaixo:

FIGURA 1 – ORGANOGRAMA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL



Fonte: BCB. Elaboração própria.

Na estruturação do sistema financeiro os bancos públicos federais, ou bancos oficiais, têm status de entidades operadoras e órgãos oficiais. Ligados ao BCB estas instituições atuam como agentes especiais dentro do Sistema Financeiro por serem executores de políticas tanto monetárias como sociais delimitadas pelo Governo.

Em termos de políticas monetárias implantadas no período, observa-se a criação e implantação do Plano Real, em 1994, cujo objetivo era estabilizar a economia com o controle consistente sobre o índice de inflação de preços, sendo este o grande desafio no âmbito macroeconômico desde a década de 1980 (PAULA et. al. 2013) e a adoção do regime de câmbio flutuante e do sistema de metas para inflação pelo BCB em 1999.

No sistema bancário nacional, uma das principais mudanças estruturais foi o programa de privatização dos bancos públicos, principalmente os bancos estaduais, que teve por finalidade a diminuição do Estado no mercado bancário (PAULA et. al. 2013). Esta onda de privatizações e fusões no sistema bancário nacional teve, como consequência, a concentração bancária que vemos em um quadro mais atual onde, de acordo com dados de dezembro de 2015 do BCB, os dez maiores bancos do Brasil detêm quase 85% dos ativos totais do mercado.

Dentre estes bancos com grande concentração de ativos, três deles são bancos públicos federais: o Banco do Brasil (BB), a Caixa Econômica Federal (CEF) e o BNDES. Logo, com uma participação expressiva no mercado de crédito, estes bancos são um mecanismo efetivo para que o governo possa incentivar uma expansão no crédito, ou implantar medidas de incentivo a setores não atendidos pela iniciativa privada.

De acordo com Fernando Nogueira da Costa:

As instituições financeiras públicas federais no Brasil são *Market makers*, isto é, “fazedoras do mercado de crédito”. Há hierarquia entre os agentes financeiros. Os *Market makers* são os agentes líderes, com fontes de financiamentos em fundos sociais, que determinam as taxas de juros de referência para empréstimos. Os líderes têm maior capacidade de delinear as tendências do mercado (Costa, 2015, P. 2).

Ocorre, então, que os bancos públicos federais são os executores de políticas de governo para financiamento a setores pouco desejáveis pela iniciativa privada. Tem-se como exemplos o setor de crédito rural (atendido pelo BB); o setor de crédito imobiliário (com seu maior prestador, a CEF) e o financiamento de investimento de longo prazo para indústria e empresas (pelo BNDES), (Costa, 2015).

Esta visão de Banco Público, segundo Deos e Mendonça, é a mais convencional. De acordo com a autora, os bancos públicos também têm como características a regulação dos mercados em que estão inseridos e a atuação anticíclica em momentos de fragilidade do sistema financeiro. (Deos e Mendonça. P. 51)

Além das já mencionadas características que definem um banco público, vale ressaltar a ideia de que projetos de alocação de recursos, em áreas pouco atrativas para o capital privado, podem ter externalidades positivas no âmbito social, uma vez que um banco público possui este papel social, fica evidente dada sua relação com o governo. (Deos e Mendonça. P.57)

Deste modo, para que estes bancos possam financiar investimentos nestas áreas, com o incentivo que os agentes precisam para tomarem os recursos, leia-se juros mais baixos do que a média de mercado, eles têm acesso a um *Funding* diferenciado (fonte de recursos que são captados junto ao público, ou a fundos especiais, para que a instituição financeira possa emprestar para agentes deficitários).

O BNDES tem como principais fontes de recursos o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) respondendo em torno de 30% do total e o Tesouro Nacional, este com uma participação no total em torno de 50%; para os financiamentos imobiliários a CEF utiliza-se de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e recursos captados em poupança, além de algumas linhas do crédito imobiliário que contam com subsídios diretos do governo; o BB, para emprestar ao setor de crédito rural, tem a poupança rural como a fonte de *Funding* principal, e também conta com um percentual de recursos obrigatórios a serem aplicados no setor, somando-se a estas fontes para algumas linhas de investimento a longo prazo no setor rural, através de recursos do BNDES (Costa, 2015, P. 25).

Com o acesso a fundos especiais para financiamento e com incentivo do governo para alavancar a concessão de crédito, os bancos públicos federais atuam como ferramentas para impulsionar o crédito em um cenário de recessão e incerteza, onde os bancos privados optam pela preferência pela liquidez. Esta posição dos bancos públicos, de expansão do crédito, é mais evidente após o estouro da crise internacional de 2008, sendo até então o setor bancário privado o maior responsável pelo crescimento do volume de crédito liberado na economia; porém este ciclo movido pelo setor privado tem seu movimento interrompido no terceiro trimestre de 2008 com o agravamento da crise internacional (ARAÚJO, 2012, P. 8).

Após este período de intensificação da crise, os bancos privados passam a preferir a liquidez de ativos financeiros, como a compra de títulos de dívida da União, passando a inverter o seu papel com os bancos públicos, ficando em uma posição mais cautelosa para concessão de novos créditos, dado o quadro de incerteza que se formava.

Neste momento, onde os bancos privados atuam mais cautelosamente para o aumento do volume de crédito na economia, são acionados, pelo governo, os bancos públicos federais, com o intuito de incentivar o setor privado a continuar a concessão via alguns instrumentos e ações por parte do Banco Central e do governo (Mora, 2015, P. 13).

Assim fica evidente outro papel fundamental dos bancos públicos que seria o de coordenar o mercado com políticas monetárias expansionistas delineadas pelo governo, tornando este tipo de medida mais eficaz. (Deos e Mendonça. P.57)

Algumas destas medidas foram: a derrubada da taxa básica de juros da economia, o que incentivou tanto uma queda nas taxas cobradas em empréstimos bancários, quanto uma diminuição na rentabilidade de ativos financeiros; a diminuição do volume de depósito compulsório junto ao banco central por parte dos bancos comerciais, com o intuito de dar mais liquidez ao sistema bancário e liberar a concessão de novos créditos; a criação de modalidade de crédito com desconto em folha de pagamento, o crédito consignado, oferecendo, por um lado, uma maior segurança quanto ao recebimento do retorno do empréstimo ao banco, quanto taxas menores, em comparação a outras modalidades, para o tomador do recurso.

Com estas ações em conjunto o governo indicou uma preferência pela expansão do crédito para a manutenção de um ritmo de crescimento, funcionando esta medida como um movimento anticíclico aos efeitos de contágio da crise internacional (ARAÚJO, 2012, P.11-13).

Até 2009 os bancos públicos não haviam expandido significativamente suas operações de crédito face os bancos privados; esta posição alterou-se somente quando foi observado que este crescimento não iria se sustentar pelo período pós-crise, o que levou o governo a optar por uma política monetária expansionista, tendo nos bancos públicos federais os meios para atingir este fim (ARAÚJO, 2012, P. 28).

A intenção do governo federal, com a indução de redução dos juros do crédito nos bancos públicos, foi de indicar o caminho que estes estariam seguindo para que os demais bancos da economia tivessem o mesmo comportamento. Eles, os bancos públicos, atuaram como líderes no movimento de baixa das taxas de juros, sendo sua posição de redução desta variável uma medida adotada para um ganho de fatias de mercado ocupado pelo setor privado, conforme cita Costa, (...) os bancos públicos continuavam respondendo por mais da metade do mercado de crédito no país (...) quando a participação relativa passou de 50% (...) (Costa, 2012, P.14).

Logo, a ideia era que, ao perceberem a perda de *Market Share*, ou a fatia de mercado, os bancos privados seguissem o movimento de baixa nas taxas de juros e colaborariam com a política de expansão monetária proposta pelo governo para o aquecimento da economia em um ambiente externo diferente do encontrado no início do ciclo recente de aumento do crédito.

Este papel de executores da política monetária proposta pelo governo dá aos bancos públicos mais do que o papel de cobrir falhas de mercado, este papel passa a ser mais abrangente quando verificamos que estas instituições tem um papel de estabilizador da economia uma vez que atuam em consonância com as diretrizes governamentais em um movimento anticíclico do mercado, diminuindo em algum grau a incerteza mediante quadros recessivos da economia.

O papel de um banco público extrapola esta delimitação de atuar em mercados que não são atendidos pelo setor privado. A importância vai muito além se levarmos em conta seu papel social e estabilizador da economia, a qual, ficando

sobre controle do capital privado, tende a desequilíbrios que podem gerar ou agravar o momento de crise econômica.

3 – CARACTERÍSTICAS DO RECENTE CICLO DE CRÉDITO NO BRASIL E A ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO PERÍODO DE 2003 A 2015

Em 2003, inicia-se o mais recente ciclo de expansão de crédito no Brasil, cujo indicador foi a ascensão da relação crédito/PIB a partir desta data e posteriormente a introdução de inovações financeiras, como o crédito consignado (PRATES 2013, P 326).

O ciclo pode ser dividido em duas fases: antes e depois da eclosão da crise internacional de 2008. Antes do terceiro trimestre de 2008, mais especificamente até setembro, a expansão do crédito foi liderada pelos bancos privados e após a intensificação da crise o sistema bancário privado retraiu a concessão de crédito, ficando o sistema bancário público a cargo de dar continuidade à expansão do crédito (MARTINS, 2011, P 278).

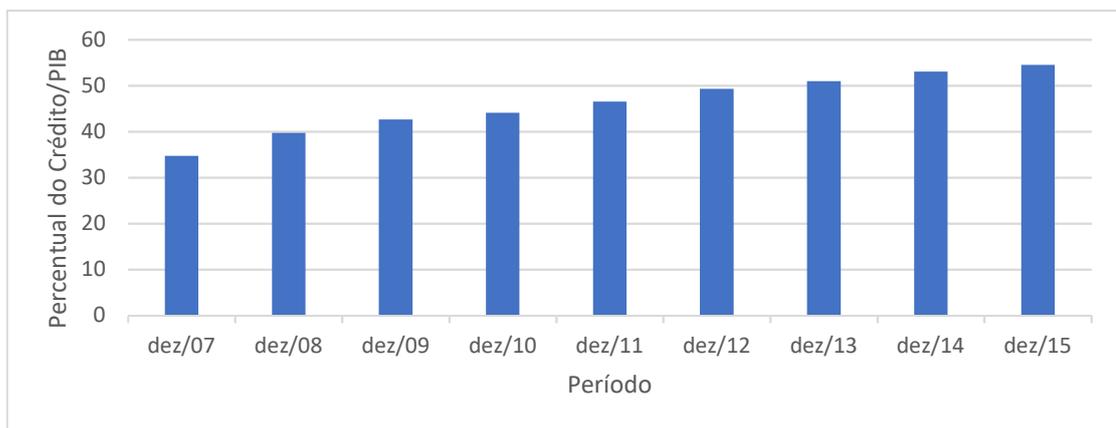
Durante a década de 1990 a concessão de crédito bancário sofreu de uma estagnação em sua expansão, tendo como motivos principais a posição que os bancos mantinham de uma preferência pela liquidez em seus ativos, e uma maior aplicação de recursos em títulos públicos do que em concessão de crédito, o chamado entesouramento de recursos.

No começo de 2003, o Brasil viveu um novo período de expansão do crédito bancário, o qual foi possível mediante um cenário macroeconômico favorável, com a expansão da massa salarial, a promessa de continuidade do novo governo de manter a trajetória econômica do governo anterior e uma melhora nas contas externas, uma situação mais otimista se formava, criando condições para que os bancos voltassem a acelerar a concessão de crédito (FREITAS, 2009, P. 129).

No tocante à decisão de alocação dos recursos por parte dos bancos, a oferta de crédito também foi influenciada por fatores macroeconômicos. Um cenário com taxas de juros decrescentes fez com que os bancos optassem por realocar ativos de operações com títulos públicos, as quais são rentáveis, seguras e garantem uma posição de extrema liquidez aos bancos, cuja vantagem, com a baixa dos juros, ficaram menos atrativas em comparação a possibilidade de emprestar estes recursos ao mercado através do crédito (PAULA, 2013, P. 491).

Somado ao fato de os bancos optarem por uma mudança em seu portfólio de ativos, um cenário institucional diferente do observado na década anterior, composto por uma melhora na expectativa de aumento na renda e emprego e criação de novas modalidades de crédito como o crédito consignado, com uma segurança institucional maior para os bancos, houve um incentivo tanto por parte do sistema bancário quanto das famílias e empresas ao aumento do estoque de crédito no País (ARAÚJO, 2011, P 6). Isso alterou a relação do estoque de crédito na economia em relação ao PIB, que passou de 30,66% no começo de 2007 para 54,53% ao final de 2015, como mostrado no gráfico abaixo:

GRÁFICO 1 - RELAÇÃO CRÉDITO PIB (EM %)

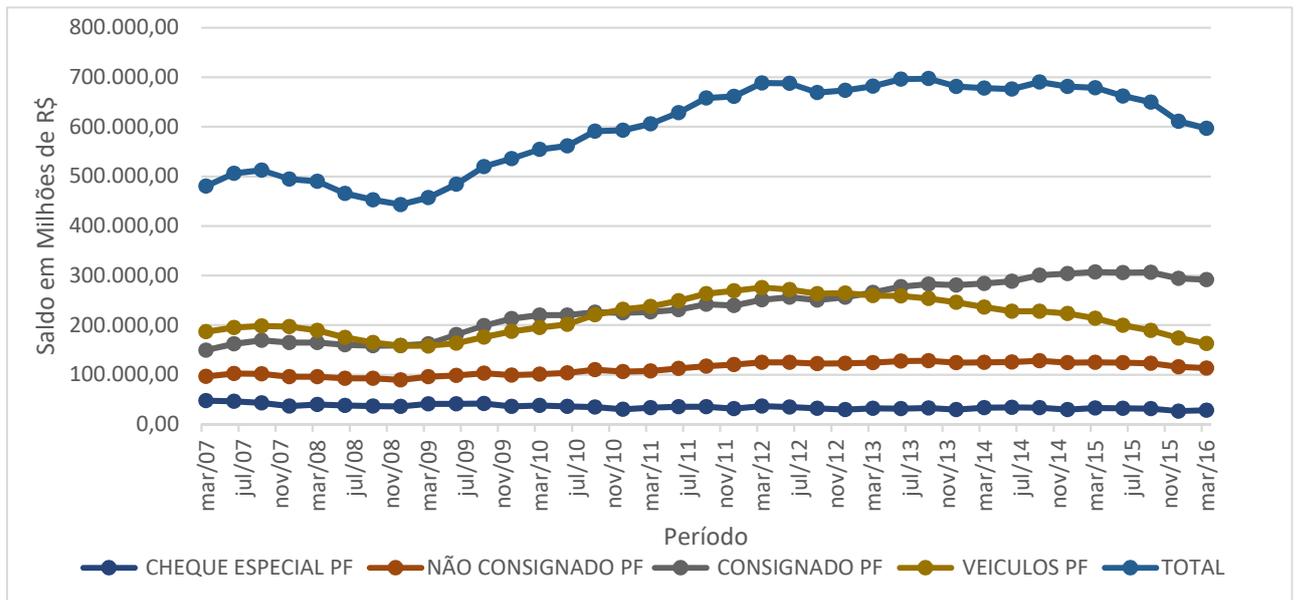


Fonte: BCB - Elaboração Própria

Uma das principais e mais importantes inovações do período, que contribuiu para este aumento no volume de crédito concedido às famílias, foi o crédito consignado. Regulamentado em 2003 através da Medida Provisória nº 130 e convertido em lei nº 10.820 no mesmo ano, teve como característica principal o desconto em folha de pagamento das parcelas do empréstimo.

Esta modalidade trouxe mais segurança aos bancos para emprestarem às famílias no crédito direto e também possibilitou a redução dos juros cobrados (ARAÚJO, 2012, P.15). Assim como visto no Gráfico 2, a expansão desta linha, mais especificamente a partir de 2008, sofre uma aceleração, resultado de uma maior cautela em emprestar por parte dos bancos que priorizam esta linha de crédito, dada a segurança institucional aplicada nas regras de pagamento.

GRÁFICO 2 - SALDO DA CARTEIRA DE CRÉDITO PESSOA FÍSICA (EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Levando em conta o segmento de pessoas físicas, o baixo nível de endividamento, devido a retração do crédito nas décadas anteriores, 1980 e 1990, e uma redução nas taxas de juros, mostravam um cenário favorável para a expansão do consumo impulsionado pelo crédito bancário (MARTINS, 2011).

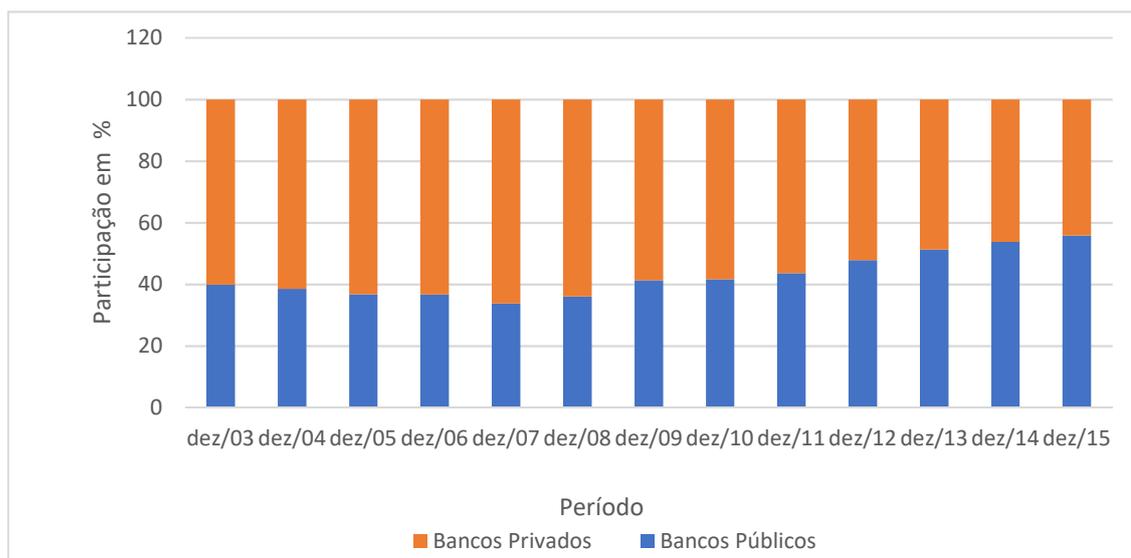
Além do crédito consignado, outras modalidades também observaram um aumento nos saldos totais da carteira. No segmento de crédito à pessoa física, como foi o caso das linhas de financiamento de veículos e leasing de veículos, a expansão foi significativa. Este aumento foi possível devido à expansão do prazo das operações de crédito e redução nos juros em linhas onde as garantias oferecidas são maiores, como é o caso da garantia real com alienação fiduciária (FREITAS, 2009).

No período de 2003 a 2008 a expansão do crédito no País foi liderada pelos bancos privados nacionais e privados estrangeiros, ficando os bancos públicos mais cautelosos nesta fase do ciclo devido a uma preferência pela liquidez dos bancos públicos que mantiveram parte de seu passivo em depósitos a prazo, em parte incentivados a não manterem um percentual muito elevado de seus ativos sob a forma de empréstimos, devido à queda na taxa de juros, esta preferência pela

liquidez também é ressaltada pelas operações de tesouraria e derivativos em relação aos ativos totais dos bancos públicos e privados, permanecendo maior na primeira parte do ciclo nos bancos públicos (ARAÚJO, 2012, P.21).

O aumento do crédito foi impulsionado pelo segmento de pessoa física, onde os juros cobrados são maiores e o custo operacional, em comparação ao crédito à pessoa jurídica, é mais reduzido, não exigindo análise de balanço e de faturamento (FREITAS, 2009, P 129). Comparativamente o crédito dos bancos públicos em relação aos bancos privados foram sofrendo alterações, conforme mostrado no gráfico 3 que representa a evolução das participações em percentual na carteira de crédito por controle de capital

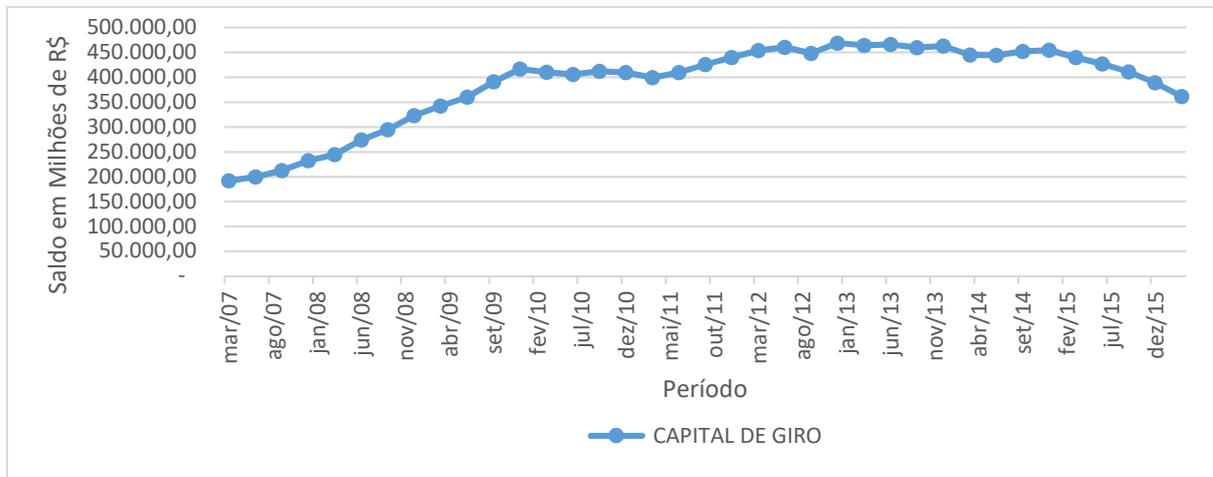
GRÁFICO 3 – PARTICIPAÇÃO NA CARTEIRA DE CRÉDITO POR CONTROLE DE CAPITAL (EM %)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Isso não significa que o crédito à pessoa jurídica não teve momentos de expansão no período citado. A principal modalidade, cuja expansão se deu no período analisado, foi o crédito para capital de giro das empresas como visto no gráfico 4.

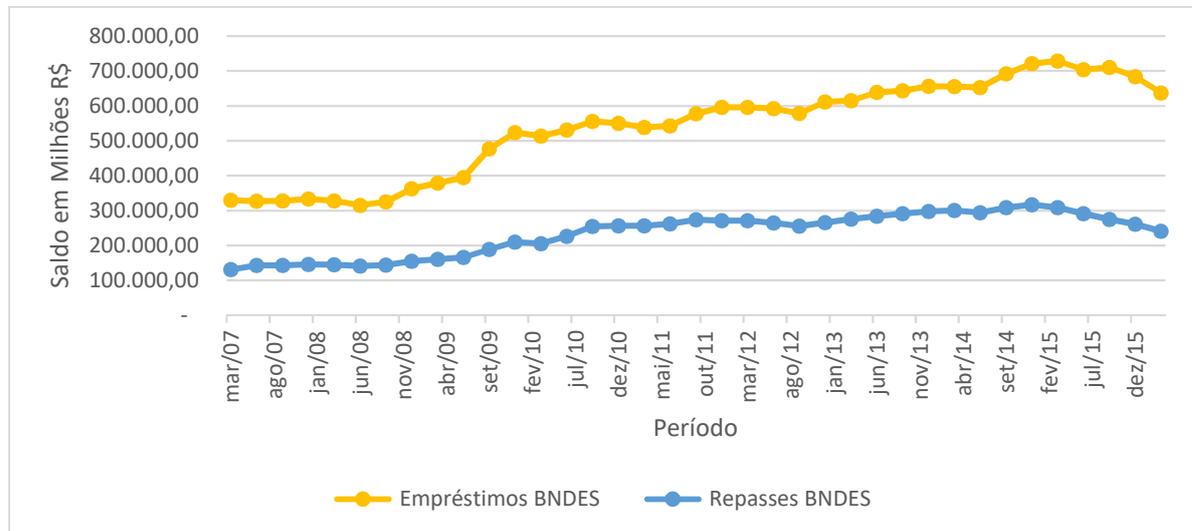
GRÁFICO 4 – SALDO DA CARTEIRA COM RECURSO LIVRE PARA CAPITAL DE GIRO DE EMPRESAS (EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Os créditos para investimento de longo prazo, com taxas de juros menores, são tradicionalmente executados com recursos de empréstimos diretos do BNDES e de repasses do BNDES, onde os bancos, tanto privados quanto públicos, fazem a função de operacionalizadores e intermediadores destas linhas, que contam com recursos, principalmente, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o qual é administrado pelo BNDES (PAULA, 2013, P 498). Estes repasses estão discriminados no Gráfico 5, mostrando a evolução na linha de repasses e crédito à pessoa jurídica com recursos do BNDES.

GRÁFICO 5 – EMPRÉSTIMOS E REPASSES DO BNDES PARA PESSOAS JURÍDICAS (EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

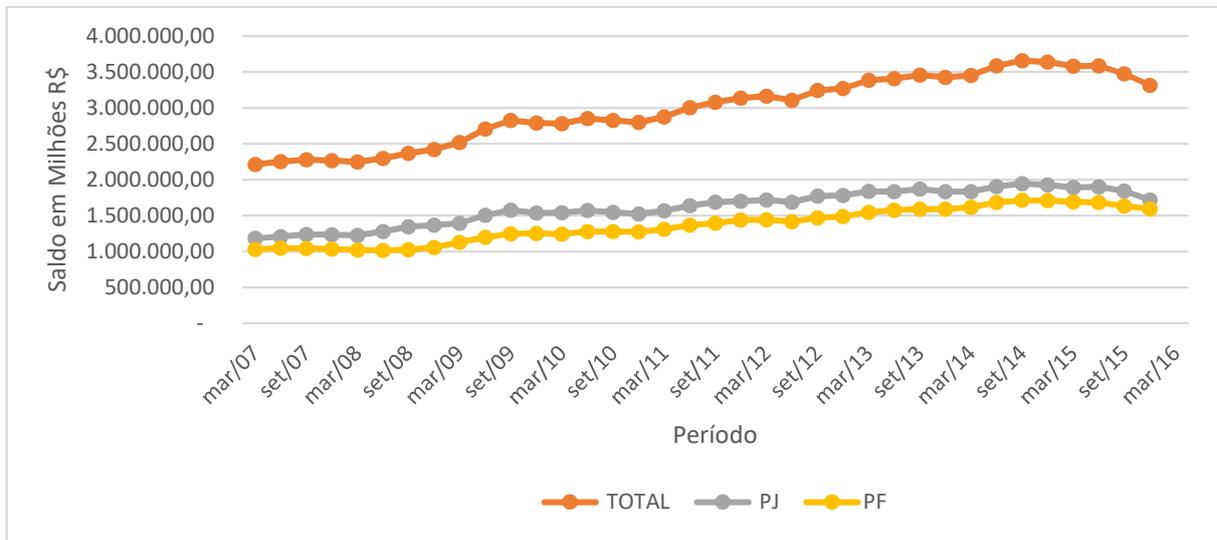
Nota-se uma forte expansão do crédito provindos do BNDES à pessoa jurídica após 2008, o que reforça a ideia de que este banco público federal sustentou em boa parte o crédito para investimento produtivo e para capital de giro para empresas, dada a importância deste segmento para a economia, levando em conta o momento de recessão e retração do crédito.

No que diz respeito a linhas de crédito com recursos livres, onde não há a limitação ou comprovação do destino do crédito obtido, houve expansão maior no período de 2009 e uma desaceleração no período mais recente.

Os Gráficos 6, 7 e 8 expõem a relação das carteiras de crédito para pessoas físicas e jurídicas nas modalidades de crédito livre e direcionado. Nota-se uma oscilação entre os segmentos de crédito, mas, no período mais recente, apesar de indicar um crescimento menos acelerado no saldo das operações, apresenta números bem próximos.

O gráfico 6 apresenta o saldo total de operações entre pessoas jurídicas e pessoas físicas, podendo-se observar um crescimento com uma tendência similar em ambos segmentos, impactando no crescimento total do saldo de operações de crédito.

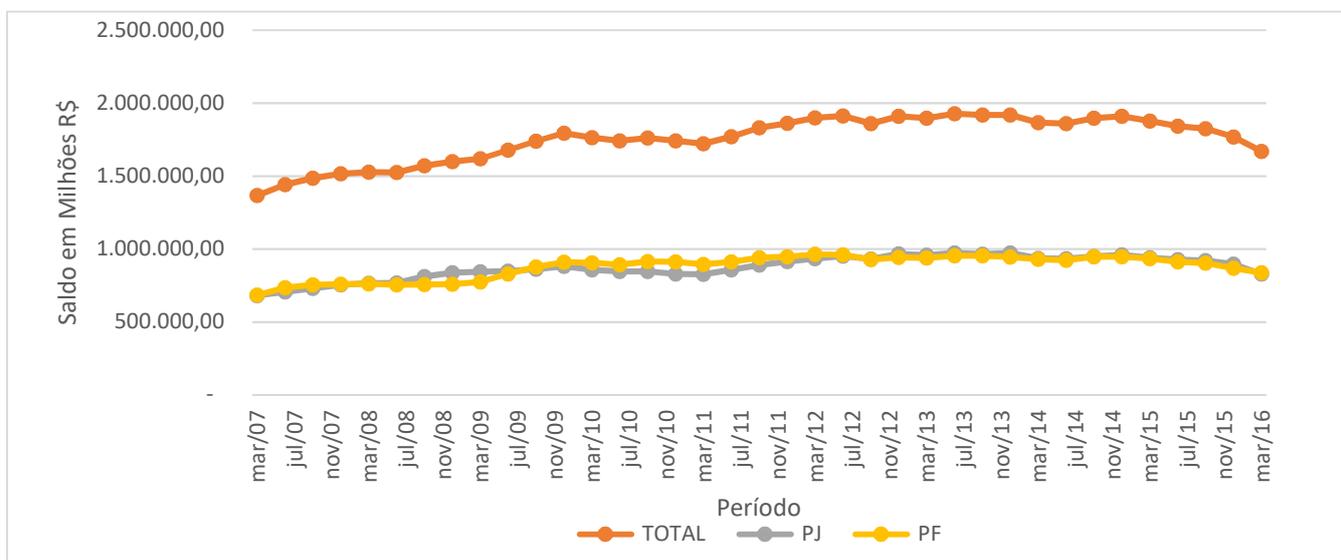
GRÁFICO 6 – SALDO TOTAL DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR SEGMENTO
(EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB Elaboração Própria

Já o gráfico 7 demonstra os saldos da carteira de crédito com recursos livres, onde não há a necessidade de justificar o destino do recurso tomado. Enquadram-se nestas modalidades as linhas como cheque especial e as linhas de capital de giro para fluxo de caixa para empresas.

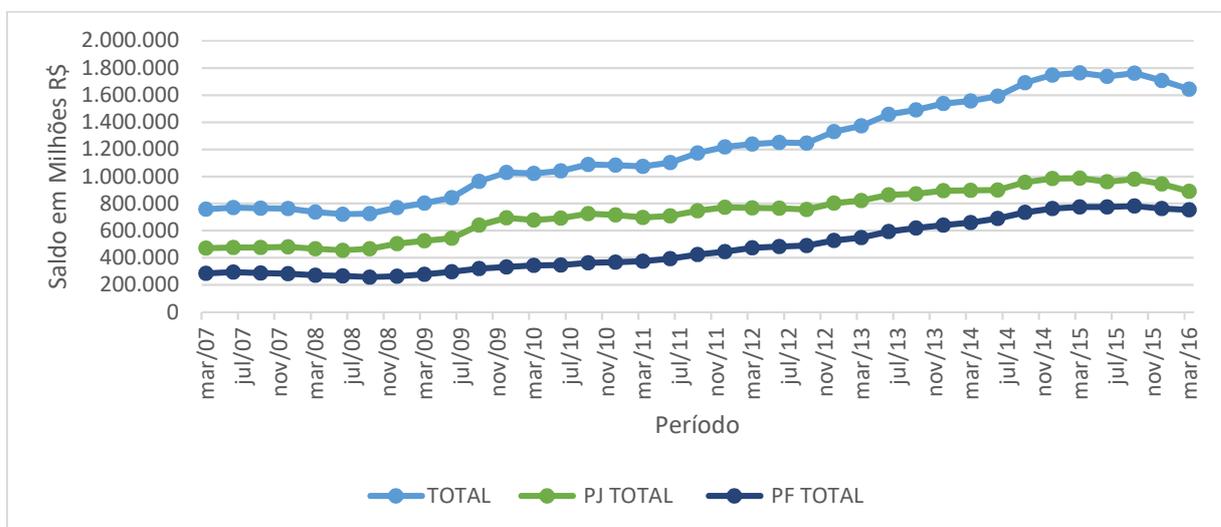
GRÁFICO 7 – SALDO CARTEIRA CRÉDITO RECURSOS LIVRES POR
SEGMENTO (EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Enfim, no gráfico 8, observa-se a evolução da carteira de crédito com recursos direcionados, onde nota-se uma expansão maior a partir de 2009 no segmento de pessoa jurídica, distanciando-se do segmento de pessoa física. E posteriormente convergindo para saldos similares no início de 2016, resultando em um saldo total em uma curva ascendente a partir de 2011 com um ritmo de crescimento mais acelerado.

GRÁFICO 8 – SALDO CARTEIRA CRÉDITO DIRECIONADO POR SEGMENTO
(EM MILHÕES DE REAIS)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Assim, apesar de, até o ano de 2009, os bancos públicos demonstrarem uma preferência pela liquidez maior que os bancos privados nacionais e estrangeiros, não houve interrupção dos repasses de recursos parafiscais administrados pelas instituições bancárias públicas, visualizado principalmente nas linhas de créditos direcionados onde os setores rural, de habitação e indústria contam com juros subsidiados através de programas específicos, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Minha Casa Minha Vida (MCMV) e linhas para investimento em equipamentos em diversas áreas pelo BNDES (BARROS, 2016, P. 4).

Após 2009, a situação se reverte no quadro de manutenção do ciclo de crédito iniciado em 2003. Devido ao agravamento da crise externa, os bancos privados invertem sua posição, passando a ter uma maior preferência pela liquidez e

entesourando seus ativos no lugar de conceder empréstimos. Os bancos públicos, neste momento, tomam a frente da expansão do crédito em um movimento anticíclico, para manter a economia aquecida e diminuir os efeitos contágio da crise internacional (COSTA, 2015, P 14).

3.1 – ANÁLISE SEGUNDO O MODELO IS-LM

Os apontamentos anteriores podem ser tratados na perspectiva teórica anteriormente indicada. Assim conforme a teoria Macroeconômica (modelo IS-LM) uma expansão na oferta monetária reduz a taxa de juros de equilíbrio, o que torna mais atrativo para os agentes a venda de títulos ou saques em moeda corrente de contas bancárias (MANKIWI, 2010, P. 235). No caso do empréstimo bancário, o agente deficitário emite um título de dívida para obter moeda corrente, conforme a taxa de juros praticada for mais baixa. Assim, o efeito de uma expansão monetária, através do aumento do volume de crédito, tende a diminuir a taxa de juros de equilíbrio, ou no caso estudado, a redução das taxas de juros, por medidas de política monetária com efeitos anticíclicos, visa o aumento da oferta monetária através do crédito para consumo e investimento.

Assim, conforme observado, os bancos públicos, em um primeiro momento do atual ciclo de crédito, tiveram um papel passivo, mantendo a preferência pela liquidez e não expandindo suas carteiras de crédito no mesmo ritmo dos bancos privados. Após o terceiro trimestre de 2008, com o agravamento da crise, os primeiros tiveram um papel crucial para o crescimento do estoque de crédito no Brasil (ARAÚJO, 2012, P.20-22).

Com a expansão do crédito concedido pelas instituições financeiras públicas o saldo de suas operações tende a ser maior em dado momento do que das instituições privadas, exatamente no mês de junho de 2013, conforme mostrado anteriormente no gráfico 3, onde há o comparativo do saldo de operações de crédito por controle de capital.

Os bancos públicos federais atuaram em um movimento anticíclico em um segundo momento do ciclo recente de crédito, expandindo a concessão de crédito, ao mesmo tempo em que o setor privado optava por uma maior preferência pela liquidez, com uma taxa mais atrativa para entesourar recursos, este era levado a diminuir a oferta monetária e manter seus encaixes em títulos, com menor risco

(MANKIWI, 2010, P. 233). Este movimento ocorreu mais claramente a partir de 2009, após a deflagração da crise internacional. Com o aumento da incerteza e deterioração do cenário macroeconômico, um efeito contágio da crise era indesejável na economia brasileira. Por atuarem em setores de investimento de recursos no longo prazo, os bancos públicos federais, têm papel importante na manutenção deste tipo de linha de crédito, que mantém os setores produtivos, das mais diversas áreas, aquecidos.

Com a manutenção do investimento de longo prazo, as linhas de curto prazo, como por exemplo o capital de giro a empresas e empréstimos de curto prazo à pessoa física, também fizeram parte de uma estratégia de forçar a queda das taxas de juros do mercado de crédito bancário brasileiro. As mesmas chegaram a 36,6% ao ano, nas modalidades de crédito pessoal para pessoas físicas em dezembro de 2012, sendo que a taxa média na mesma modalidade em março de 2003 chegou a 100,63%. Dentre as modalidades de financiamento de veículos a taxa mínima no mesmo período foi de 19,47% ao ano, em junho de 2013. Isto foi possível graças à política de redução na taxa básica de juros que alcançou patamares mínimos na série histórica de 7,25 % ao ano em 2013.

Com programas de incentivo ao crédito, específicos dos principais bancos públicos federais, para redução das taxas de juros e manutenção de um nível de crédito, estes aumentaram sua participação no mercado de crédito em uma tentativa de incentivar as instituições privadas a continuarem a atuar com força semelhante ao primeiro período de 2003 a 2008, na intenção de manter suas participações no mercado de crédito (COSTA, 2015, P 2).

Logo, percebe-se a importância de um sistema bancário, como o brasileiro, ter bancos públicos fortes e atuantes em áreas estratégicas da economia, pois em momentos de crise, pode-se incentivar estes agentes tão singulares a aquecerem o mercado de modo a dirimir os efeitos de uma recessão. Muito disto tem referência nos postulados sobre efeitos da política monetária na demanda agregada de bens e serviços através do equilíbrio da taxa de juros no mercado de bens e no mercado da moeda, de acordo com a teoria já citada do modelo IS-LM (MANKIWI, 2010, P. 236-237).

4 – IMPACTO DO CICLO DE EXPANSÃO DO CRÉDITO NO ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS

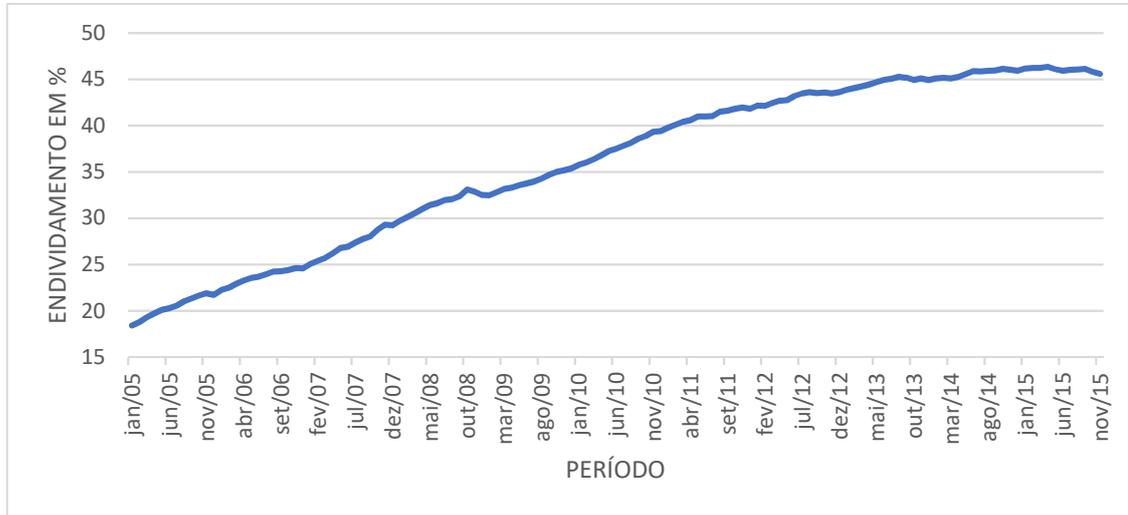
Após um ciclo de incremento no nível de crédito de uma economia, o nível de endividamento das famílias e das empresas tende a ficar mais elevado do que o período anterior (FILHO et ali., 2013, P. 72). Mais especificamente no recente ciclo de crédito, iniciado em 2003 e observado até 2014, o nível de endividamento, antes deste período, encontrava-se em patamares baixo, em razão de, na década de 1980 e 1990, o mercado de crédito ter ficado estagnado mediante ambiente macroeconômico de incertezas, alta inflação na década de 80 até meados da década de 90, montante da dívida pública elevada e restrições externas.

Já a partir de 1994, com o controle da inflação e liberalização dos mercados, houve incerteza quanto à vulnerabilidade externa a que o país estava exposto, mantendo este sentimento e inibindo o crescimento do crédito (FERRAZ, 2011, P.270).

Este cenário, mais rígido à expansão do crédito, gerou um baixo índice de endividamento que, por fim, deixou margem para que houvesse tamanha expansão neste indicador no período posterior, mediante melhorias do ambiente macroeconômico, a partir de 2003 com o aumento da renda, a redução dos juros e inovações institucionais, como o crédito consignado.

O nível de endividamento das famílias brasileiras aumentou, como resultado do crescimento do volume de crédito injetado na economia a partir de 2003, primeiramente, por conta das instituições bancárias de capital privado e, posteriormente, depois de 2009, sob a responsabilidade dos bancos públicos federais. Claro que o endividamento em si não era objetivo da política engendrada em questão e sim o aumento do consumo para dinamizar a economia brasileira após a crise de 2008, em uma tentativa de evitar o efeito contágio da mesma.

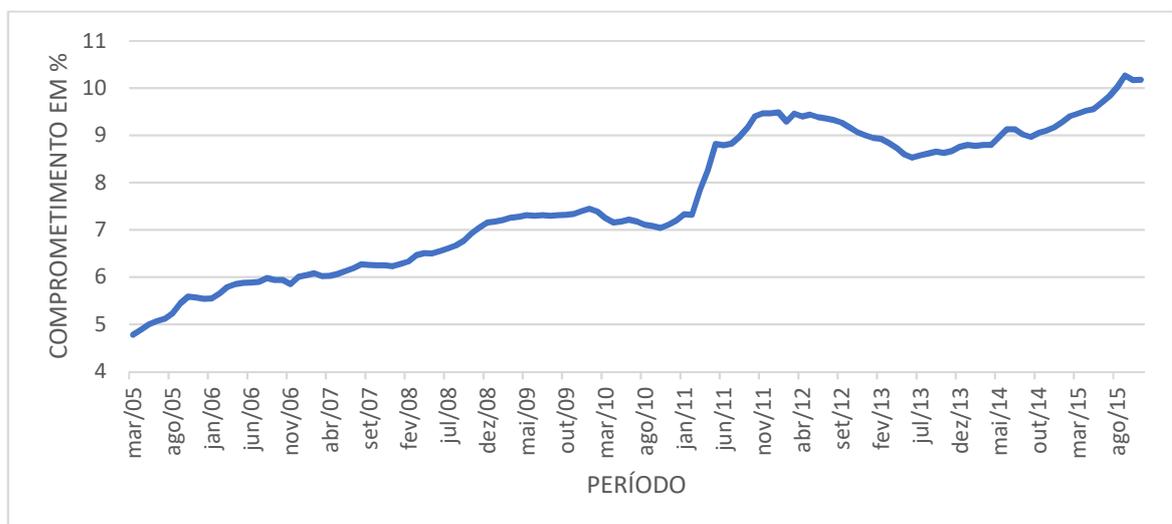
GRÁFICO 9 – ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS COM O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL EM RELAÇÃO À RENDA ACUMULADA DOS ÚLTIMOS DOZE MESES (EM %)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Conforme visto no gráfico 9, o nível do endividamento das famílias passou de cerca de 19% da renda percebida em 2005 para algo em torno de 45% em 2015. Este fenômeno, além do endividamento ativo das famílias na tomada de crédito, sofre influências de fatores macroeconômicos, como o posterior aumento da taxa de juros do período mais recente.

GRÁFICO 10 – COMPROMETIMENTO DE RENDA DAS FAMÍLIAS COM JUROS DA DÍVIDA COM O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (EM %)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

Com maior acesso a linhas de crédito, com prazos mais longos e taxas de juros mais baixas, a população passou a consumir mais e em produtos com maior valor agregado (FILHO et ali, P.60). Caso do setor automobilístico que, com a isenção do imposto sobre produção de bens industrializados (IPI), teve incremento em suas vendas na casa dos 13,4% no primeiro semestre de 2009, ano em que começou a vigência do incentivo fiscal (IPEA, 2009, P.5).

Mas uma ação deste tipo, que visa o aumento no consumo para o aquecimento na economia, com o motivador principal no crédito e não no incremento da renda, quando encontra um limite no endividamento do público, sofre com desgaste de sua própria fórmula.

Se a economia não dá sinais de retomada do crescimento sem este incentivo do crédito, o sistema entra em crise, uma vez que o endividamento já se encontra no limite e as famílias e firmas já não mais conseguem consumir, pois não possuem mais acesso ao crédito e podem inclusive ter dificuldade de manter os pagamentos dos financiamentos já adquiridos.

Sem consumo, o sistema de produção de bens não ganha incentivo de seguir produzindo, dada a previsão de desaquecimento da demanda no curto prazo. Por fim, se há menos produção haverá em algum grau desemprego, o que leva que uma parcela desta massa de “possíveis” desempregados não consiga efetivamente cumprir com seus compromissos assumidos outrora.

Os bancos, por sua vez, ao perceberem o aumento da inadimplência limitarão a concessão de crédito, seja através de taxas de juros maiores, seja pela exigência de mais garantias para concessão, ou mesmo pelo aprimoramento da rigidez de sistemas de avaliação de risco de crédito.

Este cenário leva ao desgaste do incentivo para o crescimento econômico pautado no consumo pelo crédito. Se este crescimento se dá através do endividamento dos agentes, então vem a ser uma solução provisória e deve ser desestimulada se aplicada em excesso, uma vez que os perigos de uma crise ou recessão passem.

O exagero no uso deste tipo de política monetária pode levar a um ciclo vicioso, no qual um elevado nível de desemprego poderá gerar resultados negativos no crescimento da economia, ou ainda pior, ampliar os efeitos de uma crise.

Com o fim de um ciclo de crédito, poderá haver a necessidade de um ajuste no sistema, como um ajuste fiscal, como o corte de gastos públicos para contenção da inflação, cortes de subsídios a programas de créditos para setores chaves na economia como a construção civil, o que pode levar a situações similares à da década de 1990, com um mercado de crédito estagnado inclusive para investimentos e consumo de bens duráveis como carros e imóveis, isso gera uma piora no fator social de alguns programas de governo para habitação por exemplo.

Assim, o nível de endividamento dos agentes da economia foi paulatinamente sendo incentivado a um crescimento pautado no crédito. Em 2012, 59,8% das famílias encontravam-se endividadas (FILHO et ali, 2013, P.59).

Como o crédito concedido no Brasil, devido às altas taxas de juros, é muito caro, por certo não manteria um crescimento sustentável indefinidamente. Assim os incentivos mencionados anteriormente podiam vir na forma de uma política monetária expansionista, como um ciclo de queda da taxa básica de juros, ou com uma política fiscal expansionista, como por exemplo a redução de impostos sobre determinados bens de consumo.

Uma medida que, de certa forma, contribui para o endividamento excessivo, foi a combinação das políticas mencionadas anteriormente para a aquisição de automóveis por financiamentos bancários. Por um lado, as taxas de juros eram baixas, conforme mostrado no gráfico 11, observa-se a redução até meados de 2013 chegando a um mínimo de 19,47% a.a. em junho deste mesmo ano.

GRÁFICO 11 – TAXAS MÉDIAS DE JUROS PARA AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS
PESSOA FÍSICA (EM%)



Fonte: BCB, Elaboração Própria

Por outro, o imposto sobre a industrialização deste tipo de bem recebeu subsídios, o que acabou facilitando muito a aquisição de veículos através de financiamentos bancários em um determinado momento. Já posteriormente, com a deterioração do modelo de crescimento pautado no consumo, o endividamento da população ficou excessivo e, somando-se a isto o comprometimento com a aquisição da casa própria, pode-se criar um cenário onde haverá um sobre endividamento causando a inadimplência e a perda do bem, o que pode gerar uma queda no preço dos ativos e deterioração de um mercado.

Como mostrado no gráfico 12 o índice de inadimplência teve oscilações no período de 2011 a 2015, onde a mínima foi registrada em dezembro de 2014 com valor próximo a 3%, após esta queda na inadimplência há uma tendência de retorno aos patamares anteriores do movimento de baixa, já que no intervalo de um ano atinge o valor de 3,5% aproximadamente. O pico foi de 3,73% em outubro de 2012.

GRÁFICO 12 – INADIMPLÊNCIA DA CARTEIRA DE CRÉDITO TOTAL (EM %)



Fonte: BCB. Elaboração Própria

O movimento de queda posterior a esta data pode ser atribuído à expansão da carteira de crédito no país, que segundo FILHO et. ali (2013) passou de R\$ 417,8 Bilhões em 2004 para R\$ 1,71 Trilhão em 2011, ainda neste ano de 2011 são anunciados dois programas de crédito dos bancos públicos para a população, o CAIXA MELHOR CRÉDITO da Caixa Econômica Federal e o CRÉDITO BOM PARA TODOS do Banco do Brasil.

Como o índice é um percentual da carteira, a expansão desta faz o índice se diluir entre o novo saldo maior. Porém logo após os sucessivos aumentos da Taxa Selic, este mesmo crédito, ao menos as linhas com taxas pós-fixadas, passam por um reajuste, tendo uma variação no custo do crédito e voltando a gerar inadimplência na carteira, em percentual são valores próximos, entretanto as últimas observações fazem parte de um montante superior aos números iniciais.

Em suma, o índice de inadimplência não se alterou no percentual, mas dada a expansão no saldo da carteira de crédito e o fato de que este índice de inadimplência é uma porcentagem das operações ativas, pode-se inferir que a quantidade de operações com atraso aumentou.

Conforme estudos anteriores, a inadimplência não tem relação estatística relevante com o nível de desemprego, como visto no trabalho de Bedin (2015), por mais que a lógica econômica do fato diga o contrário. Pode-se concluir que o

endividamento excessivo e incentivado pelos agentes da economia são os responsáveis pelo índice de inadimplência e não necessariamente o desemprego, pois mesmos trabalhadores com renda corrente podem vir a endividar-se de modo que não consigam pagar as dívidas.

Outro fator de interesse refere-se as regras para concessão do crédito e programas específicos praticados durante o ciclo de expansão do mesmo. Com regras mais flexíveis e condições favoráveis, a população tenderia ao endividamento ativo, onde o agente contribui para o crescimento de seus compromissos. O aumento no prazo médio das operações também contribuiu para este incremento no comprometimento da renda da população com dívidas (BOLIGON et ali, 2015, P. 112).

Assim, o crédito voltado para o consumo acabou por gerar um grau de endividamento dos agentes da economia que não podia mais ser expandido sem gerar problemas como inadimplência e conseqüente piora das condições de concessão deste crédito, uma vez que em um cenário de maior incerteza quanto ao pagamento das obrigações de seus clientes os bancos ficam mais cautelosos com novas operações.

A própria política de expansão do crédito por agentes ligados ao governo federal, como os bancos públicos, com o intuito de dinamizar a economia, mostrou seu lado ineficaz no médio a longo prazo, pois para sustentar este tipo de programa seriam necessárias condições macroeconômicas semelhantes à do início do ciclo, o que na fase final, meados de 2014, não ocorreu. Ao contrário disto, a taxa de juros básica voltou a patamares altos atingindo a casa dos 14% em 2015 depois de uma mínima em 2013 de 7,25% a.a. Isto também contribuiu sobremaneira para a piora no nível de comprometimento das rendas dos agentes uma vez que algumas linhas de crédito possuem suas taxas reajustáveis.

5 – CONCLUSÃO

O sistema bancário brasileiro observou a maior expansão do ciclo de crédito do país. Dada a passagem de um período de ajustes fiscais severos e restrição ao crédito, havia uma carência deste elemento na vida da população brasileira.

Os períodos após o plano real e a política de estabilização da economia até antes de 2003 foram de uma restrição ao crédito, pois havia a preocupação com a volta da inflação, que em período recente havia sido controlada. Nos primeiros anos do governo Lula, teve início a expansão no crédito, liderada até então pelo setor bancário privado. Esta expansão seguiu de maneira semelhante até 2008, ano da mais recente crise econômica mundial e, a partir de 2009, este papel de fomentador do crédito ficou a cargo, em grande parte, dos bancos públicos federais.

A partir de aportes do tesouro nacional, caso do BNDES e algumas linhas subsidiadas ofertadas por BB e CEF, a expansão do crédito manteve-se mesmo diante de uma crise global como uma ferramenta impulsionadora da economia no país.

No caso específico dos bancos públicos, estes tiveram papel relevante a partir de 2009, quando após a eclosão da crise financeira mundial os bancos privados retraíram o crédito com receio de ficarem expostos ao efeito contágio, pois esta crise, pode-se dizer, foi decorrente da falta de liquidez do sistema financeiro internacional. Assim, a partir deste momento, para manter o ciclo de crédito que havia sido iniciado em 2003 com os bancos privados, surgem programas de crédito focado na redução das taxas de juros, subsídios para bens de consumo duráveis, para a construção civil através de financiamentos imobiliários, dentre outros mecanismos.

Assim, mediante uma interferência dos bancos públicos, o Governo conseguiu manter por mais alguns anos a política que vinha sendo implementada, para a manutenção de um nível de consumo próximo do desejado para a sustentação do crescimento econômico. Esta fórmula, porém, sofre do desgaste de seu próprio motor: o crédito.

Para que este incentivo ao crescimento seja sustentável, o crédito deve ser de boa qualidade, ou seja, ao menos em um preço que incentive o público a seguir demandando o bem. Como o preço da moeda é o juro cobrado sobre esta em operações de crédito, estas taxas de juros devem ser atraentes o suficiente, ou ao

menos que possibilitem a contínua tomada de recursos por parte dos agentes. Não é o caso do Brasil, que possui um dos créditos mais caros do mundo dada a taxa real de juros praticada e o SPREAD bancário, a diferença entre a taxa de juros que o banco cobra e a taxa que paga pelos recursos (ABRITA et. al., 2014, P. 228).

Porém, uma taxa de juros mais baixa também seria possível se não viesse acompanhada de uma piora em outros indicadores como a inflação. Logo, para o governo resta pouca opção senão elevar a taxa básica de juros para conter a inflação. Com uma taxa de juros mais alta, a qualidade deste crédito demandado pela população piora e o nível de endividamento cresce mais rapidamente, pois uma parcela maior da renda disponível é usada para pagar juros aos bancos, abreviando assim a eficácia da política de crédito outrora implementada.

Esta situação relaciona-se com outro ponto discutido anteriormente: o aumento consistente no nível de endividamento dos brasileiros. Logo a explicação para este movimento de alta no indicador vem de duas fontes: o próprio aumento da obtenção de crédito pelos agentes e o aumento das taxas de juros que pioram algumas modalidades de crédito que possuem taxas pós-fixadas.

O crédito para consumo, pode-se dizer, foi o mais fomentado, já que a estratégia era de que as famílias pudessem consumir bens que não faziam parte de seu consumo usual, como carros e casas.

Como um incentivo tanto por parte na concessão de crédito quanto a subsídios para setores específicos da economia, visando a criação de postos de trabalho, o Brasil enfrentou a recessão global sem ter um impacto tão severo como observado em outros países.

Porém, o preço a se pagar por este tipo de política de crescimento econômico, pautado no consumo e principalmente amparada no crédito, vem na forma de um endividamento excessivo do público, sendo esta uma das limitações deste modelo.

Vale citar ainda que, com subsídios a impostos para setores específicos, linhas de crédito e manutenção de preços, o governo pode não suportar esta carga de gastos, e uma vez cortados tais incentivos, as consequências podem ser desastrosas.

A volta da inflação acaba por tirar o poder de compra dos agentes da economia, tanto firmas quanto famílias. O corte de subsídios a setores chaves da economia pode inibir a criação de empregos para aquecimento da economia e até uma reversão nesta tendência, como o desemprego. E o corte na manutenção de

subsídios e mesmo elevação nas taxas de juros vem a deteriorar a qualidade do crédito, contribuindo para a elevação da inadimplência de compromissos assumidos durante a fase de expansão do ciclo de crédito.

De fato, os bancos públicos federais tiveram papel importante no que diz respeito a manutenção do ciclo de crédito recente, principalmente após 2009 onde o setor privado retraiu-se com receio de uma crise de liquidez, e na dinâmica de ascensão de uma política de crescimento econômico pautada no aquecimento da economia, com a demanda criada com este instrumento, que é o crédito.

Porém, é válido frisar que mesmo esta política sendo concebida com o intuito de mitigar o potencial efeito contágio da crise financeira internacional de 2008, o resultado da utilização excessiva destas medidas acaba por mostrar que para ser sustentável, atitudes desta natureza devem acontecer em conjunto com um ambiente favorável para que, no médio e longo prazo, não aconteça justamente o que se procurou evitar.

6 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRITA, Mateus Boldrine; ARAUJO, Eliane Cristina de; NETO, Angelo Rondina; OLIVEIRA, Luma de. **O crédito como mecanismo de transmissão da política monetária: aspectos teóricos e evidências empíricas para o Brasil**. Nova Economia. n 24 p. 225-242. Belo Horizonte/MG: maio-agosto/2014.

ARAÚJO, Victor Leonardo de; CINTRA, Marcos Antônio Macedo. **Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal: A Atuação dos Bancos Públicos Federais no Período 2003-2010**. Comunicados do Ipea N° 105. Brasília/DF: 2011.

ARAÚJO, Victor Leonardo de. **Preferência pela liquidez dos bancos públicos no ciclo de expansão do crédito no Brasil: 2003-2010**. Texto para Discussão IPEA n. 1717. Brasília/DF: 2012. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1235>> Acesso em: 03/04/2016.

Banco Central do Brasil. **Relatório de Inflação**. Brasília/DF: março 2014.

BARROS, Miguel Angelo de; MONTEIRO, Marcel Stanlei. **Os efeitos da política brasileira de expansão do crédito: uma análise regional**. Revista Brasileira de Economia de Empresas. V. 16, Numero 1, P 79-92. Brasília/DF: 2016

BRASIL. Lei n. 10.820. **Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências**. Brasília, 17 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.820.htm. Acesso em: 03 novembro 2016.

BRASIL. Lei n.4.595. **Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências**. Brasília, 31 de dezembro de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4595.htm. Acesso em: 02 de dezembro de 2017.

BEDIN, Lueh Polsinelli. **Análise Empírica da Relação entre a taxa de desemprego e a Inadimplência**. Dissertação de Mestrado. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo/SP: 2015.

BOLIGON, Juliana Andreia Rüdell; BORTOLUZZI, Daiane Antonini; HOLLVEG, Scheila Daiana Severo; MEDEIROS, Flaviani Souto Bolzan. **Aspectos do Endividamento das Famílias Brasileiras o Período de 2011-2014.** PERSPECTIVA. v.39; n.146 p. 111-123. Erechim/RS: junho/2015.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Atuação Anticíclica dos bancos públicos brasileiros.** Texto para discussão. IE/UNICAMP n.258. Campinas: setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3421&tp=a> >. Acesso em 20/03/2016.

DEOS, Simone; MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de. **Uma proposta de delimitação conceitual de Bancos Públicos.** Bancos Públicos e Desenvolvimento. IPEA. Rio de Janeiro: 2010. P 50-73.

FILHO, Reisoli Bender; RUBERTO, Isabel Von Grafen; SILVEIRA, Vinicius Girardi da; VIEIRA, Kelmara Mendes. **A Influência dos Fatores Macroeconômicos sobre o Endividamento das Famílias Brasileiras no Período 2005-2012.** Revista Estudos do CEPE. Nº 37; p.58-77. Santa Cruz do Sul/RS: janeiro/julho 2013.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. **Os Efeitos da Crise Global no Brasil: Aversão ao Risco e Preferência pela Liquidez no Mercado de Crédito.** Estudos Avançados. 2009.

FROYEN, Richard, T. **Macroeconomia: teorias e aplicações. 2ª edição.** Editora Saraiva. São Paulo. 2013.

IPEA – DIMAC. Nota Técnica – **Impactos da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis.** Brasília DF: agosto 2009.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica.** Editora Atlas. São Paulo. 2011.

LOPES, Geovane de Oliveira. **Endividamento das Famílias Brasileiras no Sistema Financeiro Nacional: O impacto de Indicadores Macroeconômicos.** Dissertação de Mestrado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade e Ciência da Informação da Universidade de Brasília. Brasília/DF: 2012.

MARTINS, Norberto M.; FERRAZ, Camila Araújo. **A Expansão do Mercado de Crédito Brasileiro Período 2004-2009: Determinantes, Condicionantes e Sustentabilidade**. Caderno de Desenvolvimento. V.6 N. 9 P-269-289. Rio De Janeiro: Julho/Dezembro 2011.

MANKIW, N. Gregory. **Macroeconomia**. 7ª Edição. Editora LTC. Rio de Janeiro. 2010

MORA, Mônica. **A Evolução do Crédito no Brasil entre 2003 e 2010**. Texto para Discussão IPEA n. 2022. Rio de Janeiro/RJ: Janeiro de 2015.

PAULA, Luiz Fernando de; OREIRO, José Luís; BASILIO, Flavio A. C. **Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais**. Nova economia. v. 23, n. 3, p. 473-520. Belo Horizonte: dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512013000300001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 21/03/2016.

PRATES, Daniela Magalhaes; FREITAS, Maria Cristina P. de. **Crédito Bancário Corporativo No Brasil: Evolução Recente E Perspectivas**. Revista De Economia Política, VOL 33, Nº 2, 131, PP 322-340. ABRIL/JUNHO 2013.

RICHARDSON, Roberto Jarry; **Pesquisa Social – Métodos e Técnicas**. Editora Atlas. São Paulo. 2012.

ZANIBONI, Natália Cordeiro. **A Inadimplência do Sistema Financeiro no Brasil Explicada por Meio de Fatores Macroeconômicos**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo/SP: 2013.