

A DINÂMICA DO MERCADO DE CRÉDITO NO BRASIL NO PERÍODO RECENTE (2007-2015)

Giuliano Contento de Oliveira

Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp) e bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea.

Paulo José Whitaker Wolf

Doutorando em economia no IE/Unicamp.

Este trabalho teve o objetivo de realizar uma radiografia do mercado de crédito no Brasil no período recente, buscando capturar sua dinâmica a partir de dados e indicadores selecionados. O estudo foi importante na medida em que esse mercado passou por transformações muito relevantes ao longo dos últimos anos, com uma forte expansão das operações de crédito.

Entre meados de 2003 e a deflagração da crise global iniciada em 2008, o processo de expansão do crédito no Brasil foi liderado pelos bancos privados. Estes foram capazes de aumentar a participação no mercado de crédito ao adotar posturas mais agressivas que os bancos públicos. Eles se beneficiam de uma demanda crescente por empréstimos, diante da queda do desemprego e do aumento do emprego formal, da elevação dos rendimentos reais, do crescimento do salário mínimo e da expansão das políticas de transferência de renda que beneficiou os indivíduos na base da pirâmide social. A expansão do ativo desses bancos deu-se fundamentalmente, ainda, por meio da expansão das formas de captação tradicionais, isto é, dos depósitos à vista, a prazo e de poupança.

No período, o crédito com recursos livres aumentou mais que o crédito com recursos direcionados. Entre as operações com recursos livres, ademais, o crédito destinado às pessoas físicas prevaleceu sobre o destinado às pessoas jurídicas, ao passo que no caso das operações de crédito com recursos direcionados ocorreu o inverso. As taxas de juros cobradas pelos bancos, por sua vez, continuaram muito elevadas não apenas em função da taxa Selic alta, mas também dos altos *spreads* bancários. Já em relação aos prazos das operações de crédito nesse período, embora estes tenham sido dilatados, eles continuaram reduzidos em função dos prazos curtos de captação.

Os atrasos e a inadimplência associados às carteiras de crédito dos bancos mantiveram-se controlados, em função do reduzido patamar inicial de endividamento das empresas e famílias e ao fato de que o aumento do crédito foi acompanhado pelo crescimento das rendas desses atores.

Diante do aprofundamento da crise internacional em 2008, o Banco Central do Brasil (BCB) reduziu ainda mais a taxa de juros básica e as restrições ao crédito. Diante da contração dos bancos privados, os bancos públicos atuaram anticíclicamente e expandiram as suas operações, com destaque ao Banco do Brasil (BB), à Caixa Econômica Federal (CEF) e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Essas instituições beneficiaram-se da demanda crescente por crédito, diante do crescimento da economia, agora impulsionado por uma série de incentivos do governo ao consumo das famílias e ao investimento das empresas. Com efeito, essas instituições conquistaram parcela crescente do mercado de crédito ao atuar em setores até então pouco explorados pelos bancos privados. A expansão do ativo desses bancos deu-se não mais apenas por meio da expansão dos depósitos à vista, a prazo e de poupança, mas também e, principalmente, pelo crescimento de fontes de captação alternativas, como as Letras Financeiras (LFs) e os títulos de cessão de crédito, como as Letras de Crédito Imobiliário (LCIs) e Letras de Crédito Agrícola (LCAs) e os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRIs) e Certificados de Recebíveis Agrícolas (CRAs), que, em geral, possuem prazos mais longos que os depósitos.

Dessa forma, o crédito com recursos direcionados aumentou mais que o crédito com recursos livres, conforme esperado, já que os bancos públicos têm tradição e forte atuação naquele tipo de operação,

como é o caso do crédito habitacional, no caso da CEF, do crédito à agricultura e à pecuária, no caso do BB, e do crédito ao investimento, no caso do BNDES. Entre os créditos com recursos direcionados, prevaleceram o crédito às pessoas jurídicas, ao passo que, entre os créditos com recursos livres, passou a predominar o crédito destinado às empresas. As taxas de juros cobradas pelos bancos continuaram altas em função da manutenção da taxa de juros básica em patamar elevado e de *spreads* também bastante altos. Já os prazos cobrados pelos bancos aumentaram em função da ampliação dos prazos de captação, processo também possibilitado pela redução da importância dos depósitos relativamente às LFs e aos títulos de cessão de crédito entre as suas fontes de recursos, e não de uma redução expressiva do custo de oportunidade associado a essas operações.

Até então relativamente controlados, os atrasos e a inadimplência começaram a aumentar, refletindo o aumento do grau de endividamento das famílias e das empresas, diante dos efeitos da crise global iniciada em 2008 em meio ao contexto de forte expansão dos empréstimos dos bancos privados.

Frente a esse contexto, novos incentivos concedidos pelo governo ao consumo e ao investimento a partir de 2011 permitiram a manutenção da demanda por novos empréstimos, os quais foram atendidos pelos bancos públicos diante do maior grau de aversão ao risco por parte dos bancos privados. Diante das restrições de capital, os bancos públicos foram capazes de expandir as suas operações por meio de aportes de recursos do Tesouro Nacional. A expansão de seus ativos também continuou sendo viabilizada pelo aumento das captações por meio das LFs e dos títulos de cessão de crédito ao invés dos depósitos à vista, a prazo e de poupança.

No período, o crédito com recursos direcionados aumentou mais que o crédito com recursos livres. Entre os créditos com recursos direcionados, prevaleceram o crédito às pessoas jurídicas, ao passo que entre os créditos com recursos livres, passou a predominar o crédito às pessoas físicas. As taxas de juros cobradas pelos bancos diminuíram não apenas pela queda da taxa de juros básica, mas também da queda dos *spreads*, atingindo os níveis mais baixos já registrados no país. Os bancos públicos liderados pela CEF (programa

Caixa Melhor Crédito) e BB (programa Bom para Todos) iniciaram esse processo buscando pressionar os bancos privados a fazer o mesmo, mas estes foram mais cautelosos, restringindo essa queda a determinados clientes e às modalidades mais seguras, com garantias. Isso permitiu que os bancos públicos aumentassem os seus empréstimos não apenas para os seus clientes, mas também para os clientes dos bancos privados, que deixavam essas instituições em direção àquelas em busca de crédito mais barato. Já os prazos praticados pelos bancos continuam em expansão.

Nesse contexto, os atrasos e a inadimplência foram controlados, seguindo a estabilização do grau de endividamento das empresas e famílias em um contexto de manutenção de crescimento de suas rendas. A maior parte dos empréstimos problemáticos concedidos até 2008 eram de curto prazo e, portanto, já não estavam mais nas carteiras dos bancos, ao passo que a parte restante foi renegociada em condições mais vantajosas, em termos de custos e prazos.

Contudo, já a partir de meados de 2013 o saldo das operações de crédito com recursos livres, tanto para as pessoas físicas como, sobretudo, para as empresas passou a registrar progressiva desaceleração, diante da expectativa de retração econômica que foi se tornando cada vez mais forte e da subsequente redução da demanda por crédito. O saldo das operações totais de crédito apenas continuou crescendo até o final de 2014 em razão do aumento das operações com recursos direcionados. Quando o saldo destas estagnou, a partir de 2015, o crédito total passou a registrar declínio.

Diante do aprofundamento da crise brasileira a partir de 2015, verificou-se clara desaceleração das concessões totais de crédito realizadas pelos bancos. A análise por controle de capital permitiu observar que esse movimento decorreu da estagnação das concessões de crédito realizadas pelos bancos públicos, de um lado, e da forte retração das concessões realizadas pelas instituições privadas, de outro. A análise do crédito no Brasil por controle de capital revelou, ainda, uma mudança bastante expressiva da estrutura desse mercado em um curto período. Isso porque somente entre 2007 e 2015, a participação do saldo das operações de crédito dos bancos públicos no crédito total aumentou de pouco mais de 35% para aproximadamente 55%, enquanto a dos bancos

privados caiu de cerca de 65% para 45%. A retração dos bancos públicos deve-se ao menor espaço para expansão de suas operações e ao aumento do risco associado às suas carteiras de crédito e em função das restrições fiscais que limitaram a capacidade do Tesouro Nacional de fazer novos aportes de recursos nessas instituições.

Em relação ao crédito por setores de atividade econômica, os dados analisados mostraram que continuou predominando as operações destinadas ao setor privado, com destaque ao setor de serviços, com cerca de metade das operações totais, e à indústria de transformação, com aproximadamente 30% do saldo total das operações de crédito no Brasil. As taxas de juros cobradas pelos bancos voltaram a subir, não apenas em função da alta da taxa de juros básica, mas também pela recomposição dos *spreads* por parte dos bancos públicos. Isso porque, diante do progressivo processo de saturação da estratégia de redução dos *spreads*, os bancos públicos readequaram as taxas cobradas em suas operações aos patamares anteriormente prevalecentes aos programas introduzidos por eles.

Vale salientar, ainda, que nesse contexto mais adverso os prazos cobrados pelos bancos deixaram de aumentar. Os atrasos e a inadimplência começam a subir em função do aumento do grau de endividamento e a redução dos rendimentos das famílias e das empresas. Isso é ainda mais grave considerando o aumento do desemprego e a redução do emprego formal, além da queda dos rendimentos reais, no caso das famílias, e a redução das receitas em um contexto de aumento dos custos, no caso das empresas. Os bancos públicos e privados iniciaram, então, um processo de renegociação das dívidas já contraídas por esses agentes, a fim de evitar perdas ainda maiores.

O interregno considerado neste trabalho, dessa forma, constituiu um período de importantes transformações no mercado de crédito no Brasil. Verificou-se o importante papel, primeiro dos bancos privados e, depois, dos bancos públicos, no processo de aprofundamento desse mercado, a partir de meados de 2003. As evidências apontam, contudo, que a continuidade da expansão dessas operações e, mais que isso, sua viabilização em condições mais adequadas em termos de volume, prazos e custos, requerem condições não apenas microeconômicas adequadas, mas também de

condições macroeconômicas apropriadas, dado que sua ausência aumenta o risco de fragilização das instituições públicas, de um lado, bem como de inviabilização de um mercado de crédito profundo, dinâmico e competitivo na economia brasileira, de outro lado.

SUMÁRIO EXECUTIVO