

Política Monetária e Sistema Financeiro: abrandamento do crédito e socorro aos bancos estaduais*

*Edison Marques Moreira***

No terceiro trimestre de 1996, o Governo deu prosseguimento à sua política de redução gradativa das medidas restritivas impostas ao crédito no Plano Real. Ainda nesse período, aprovou um programa de ajuste para os bancos estaduais, a fim de que se enquadrem em uma conjuntura econômica de moeda estável.

O presente texto procura analisar a política monetária no penúltimo trimestre do ano, bem como a situação do ajuste dos bancos.

1 - Política monetária

O Governo, dando seguimento à sua política de liberalizar o crédito — que foi fortemente comprimido ao longo do Plano Real —, bem como de reduzir gradualmente as taxas de juros, aprovou, no terceiro trimestre, algumas medidas, visando realizar esses objetivos.

* Este texto foi elaborado com informações disponíveis até 27.09.96.

O autor agradece aos colegas do Núcleo de Estudos do Estado e Sistema Financeiro, Carlos Roberto Winckler e Isabel Noemia Rükert, a leitura e os comentários a uma versão preliminar deste texto. Os erros porventura remanescentes são de inteira responsabilidade do autor. Agradece também o apoio técnico das estagiárias Fernanda Q. Sperotto e Patrícia P. Guimarães, sendo esta última bolsista da FAPERGS.

** Economista, Técnico da FEE e Professor da PUC-RS.

No início de julho, o Bacen decretou uma redução no percentual de recolhimento do compulsório dos bancos sobre depósitos à vista, que representará uma queda gradual de 83% para 75% até janeiro de 1997. Mas os recursos liberados a partir dessa flexibilização do compulsório não estarão disponíveis para o crédito em geral, pois serão destinados ao financiamento do custeio agrícola.

A autoridade monetária determinou, também, uma mudança no recolhimento do compulsório sobre os depósitos a prazo. A alíquota continua a mesma, 20%, mas só 17% continua sendo recolhido em títulos públicos, o restante, 3%, deverá ser recolhido em espécie, sem remuneração para estimular os bancos a renegociarem, com esses recursos, a dívida das micro e pequenas empresas. Quanto ao impacto na redução do custo do crédito, este será causado, fundamentalmente, por uma alteração no período de cálculo de apuração do saldo médio semanal dos depósitos a prazo, que serve de base para a aplicação da alíquota. Com essa medida acentua-se a tendência de redução dos depósitos a prazo e, portanto, do compulsório recolhido. A expectativa é a de que isso ajude a provocar uma queda nos juros.

Ainda em julho, a autoridade monetária criou a Taxa de Assistência do Banco Central (Tban), que, junto com a Taxa Básica do Banco Central (TBC), vai indicar o custo dos recursos concedidos aos bancos no sistema de redesconto. As duas taxas de juros serão fixadas mensalmente pelo Bacen, com percentuais diferenciados.

O objetivo do Bacen com o novo sistema de redesconto que começou a desenvolver no final do primeiro semestre é resolver as dificuldades diárias de liquidez dos bancos, além de reduzir a presença da autoridade monetária no mercado, dando um passo importante para terminar com a "zeragem automática". A partir de agora, as instituições financeiras que possuem títulos públicos, mas têm problemas monetários de liquidez, podem tomar recursos através do redesconto pela TBC. De outubro em diante, o valor-base que o Bacen vai liberar no redesconto a essa taxa para cada banco será o equivalente à média de 100% do recolhimento dos depósitos compulsórios à vista mais 30% do compulsório dos depósitos a prazo. Se a instituição financeira precisar de mais recursos, mesmo dando títulos públicos como garantia, terá que pagar o custo equivalente à Tban, que será maior que a TBC. Caso o banco tenha apenas garantias reais, dadas por pessoa física ou jurídica não financeira, o custo do dinheiro sobe para a Tban mais 2% ao ano, podendo chegar até a Tban mais 8% ao ano.

Em agosto, o Conselho Monetário Nacional (CMN) suspendeu as restrições aos consórcios, ao *factoring* e ao *leasing*, sendo que, em relação a este último, ainda criou um novo tipo, o *leasing* operacional, que passa a competir

com outras fontes alternativas de financiamento de bens e serviços disponíveis no mercado, como o próprio consórcio, e, de uma forma mais incisiva, com o Crédito Direto ao Consumidor (CDC).

Em relação ao *factoring*, os bancos foram autorizados a fechar operações de refinanciamento das empresas que trabalham com esse tipo de instrumento de crédito; e, quanto ao consórcio, foram permitidos os lances e as antecipações de cotas.

O fato de o Governo tomar, no decorrer do ano, medidas visando aumentar o crédito, elevar a liquidez e promover uma queda dos juros começou a refletir-se, de certa forma, no desempenho dos agregados monetários.

Assim, a base monetária (BM), pelo critério de média dos saldos diários, cresceu 1,4% em julho (Tabela 1). Pela posição de final de período, a sua expansão foi de 11,5%, mantendo, assim, a tendência de alta da taxa em 12 meses desde abril último.

Tabela 1

Evolução, mês a mês, da base monetária, dos meios de pagamento e do IPC-FIPE no Brasil — jan.- jul. /96

MESES	Evolução, mês a mês, da base monetária, dos meios de pagamento e do IPC-FIPE no Brasil — jan.- jul. /96						(%)
	BM (1)	M1 (2)	M2 (3)	M3 (4)	M4 (5)	IPC-FIPE	
Jan.	-1,1	-5,2	1,5	1,3	1,4	1,82	
Fev.	-9,9	-4,4	5,0	3,4	2,5	0,4	
Mar.	-2,4	-2,8	3,6	2,3	1,8	0,23	
Abr.	-3,2	1,6	3,8	2,4	1,2	1,62	
Mai	0,9	-1,6	6,2	3,8	2,8	1,34	
Jun.	-0,9	2,2	3,3	2,1	1,6	1,41	
Jul. (6)	1,4	1,5	4,4	2,9	1,9	1,31	

FONTE: Bacen.

NOTA: BM e M1 representam a média dos saldos diários; e os demais agregados referem-se à variação percentual dos saldos em final de período em relação ao mês anterior.

(1) Base monetária é o papel-moeda em circulação mais reservas bancárias. (2) M1 é igual a depósitos à vista mais moeda em poder do público. (3) M2 é igual a M1 mais títulos federais fora do Bacen. (4) M3 é igual a M2 mais poupança. (5) M4 é igual a M3 mais depósitos a prazo. (6) Dados preliminares

A principal fonte de emissão monetária em julho de 1996 foi o conjunto de operações com o sistema financeiro (Tabela 2), destacando-se as liberações para assistência financeira de liquidez, inclusive o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro (Proer). As operações do setor externo também pressionaram a base monetária, com emissão líquida de R\$ 872 milhões. Nesse mesmo mês, excepcionalmente, o resultado foi compensado pelo impacto contracionista resultante das operações com o Tesouro Nacional (menos R\$ 889 milhões).

Em contrapartida ao volume de recursos injetados no sistema, foram colocados títulos públicos federais no valor líquido de, aproximadamente, R\$ 3 bilhões.

Com relação ao meio de pagamento (M1), este apresentou crescimento de 1,5%, pelo critério de média dos saldos diários, como reflexo da maior demanda por moeda manual (o saldo médio do papel-moeda em poder do público aumentou 3,6% em julho).

O conceito mais amplo de moeda (M4), por sua vez, teve acréscimo de 1,9%, inferior aos 1,6% registrados em julho do ano precedente. A taxa de expansão no período de 12 meses foi reduzida de 40,6% em junho de 1995 para 35,1% em junho de 1996, mostrando uma tendência de monetização da economia.

Tabela 2

Principais fatores condicionantes da base monetária no Brasil — jan.- jul. /96

MESES	(R\$ milhões)			
	TESOURO NACIONAL	OPERAÇÕES COM TÍTULOS PÚBLICOS FEDERAIS	OPERAÇÕES DO SETOR EXTERNO	ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DE LIQUIDEZ (1)
Jan.	2 403	-3 949	2 238	-171
Fev.	687	-8 133	2 212	70
Mar.	231	-1 953	-25	1 063
Abr.	-1 715	-1 585	1 131	885
Mai	4 923	-10 247	2 085	3 553
Jun.	279	-668	230	541
Jul. (2)	-889	-2 985	872	4 636

FONTE: Bacen.

NOTA: Fluxos acumulados no mês.

(1) Inclui apenas os custos sobre deficiências de reservas bancárias e Proer. (2) Dados preliminares.

Especificamente quanto à taxa de juros, o Bacen deverá desacelerar a sua queda nos próximos meses, em decorrência, fundamentalmente, de três fatores: a persistência do déficit comercial no balanço de pagamentos, o desempenho das contas públicas em 1996 — cuja melhora em relação a 1995 deverá ser menor que a esperada — e o possível aumento das taxas de juros internacionais.

Após uma estimativa feita no início do ano de um equilíbrio da balança comercial, o Governo já admite um déficit entre U\$ 1 bilhão e R\$ 2 bilhões para 1996.

Por outro lado, as necessidades de financiamento do setor público devem ficar acima dos 2,5% do PIB esperados pelo Governo no início do ano — ainda que fiquem significativamente abaixo dos 5% do PIB de 1995.

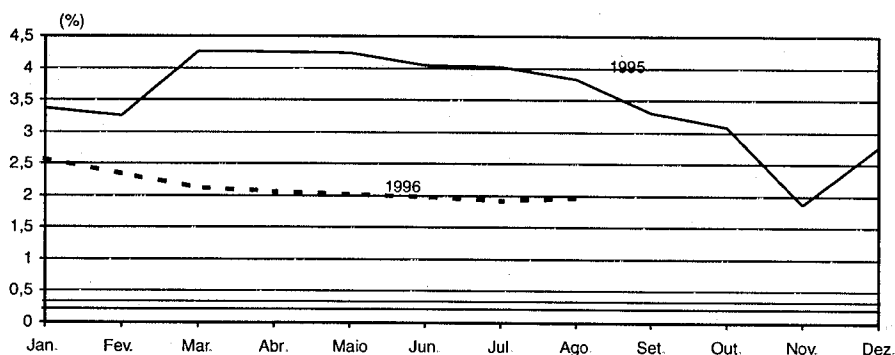
Além disso, poderá haver uma elevação das taxas de juros nos Estados Unidos após as eleições presidenciais daquele país. Caso isso ocorra, a margem de ganho dos investidores estrangeiros cairá, o que poderá resultar em uma redução da entrada de recursos externos, importante para equilibrar as contas externas.

Essa mudança de postura do Banco Central reflete-se na evolução da taxa *over/selic* nominal, que, após uma queda contínua a partir de meados de 1995, ficou, em agosto de 1996, em 1,97%, acima, portanto, da registrada no mês anterior, que foi de 1,92% (Gráfico 1).

A Taxa Básica do Banco Central de setembro, divulgada pelo Comitê de Política Monetária (Copom), foi fixada em 1,88%. Em função disso, projeta-se uma taxa efetiva de juros de 1,87% para os meses de setembro e outubro.

Gráfico 1

Evolução da taxa de juros *over/selic* — 1995/96



FONTE: MACROMÉTRICA, boletim mensal (1996). Rio de Janeiro, n.132, p.27, ago./set.

2 - Sistema financeiro: programa de ajuste para os bancos estaduais

Os bancos estaduais no Brasil, que representam 50% do sistema financeiro nacional, apresentam um rombo de R\$ 22 bilhões, dos quais R\$ 18 bilhões pertencem ao Banco do Estado de São Paulo (Banespa).

Para reverter esse quadro, o Governo Federal lançou, em início de agosto, um amplo programa de financiamento integral das dívidas dos bancos estaduais, preparando-os para a privatização.

A Medida Provisória nº 1.514, editada pelo Governo, prevê que:

- os Governos Estaduais terão como opções para seus bancos oficiais privatizar, liquidar, transformar em agência de desenvolvimento, ou mantê-los após um processo de saneamento e capitalização;
- a União poderá adquirir o controle acionário dos bancos estaduais para posterior privatização ou extinção;
- o Tesouro financiará 100% da privatização, da liquidação ou da transformação desses bancos em agência de desenvolvimento;
- em caso de saneamento, o financiamento será de apenas 50% do custo; o estado terá de assumir dívidas contratuais e trabalhistas junto a terceiros;
- a extinção desses bancos poderá ser por incorporação ou por fusão com outra instituição financeira;
- o dinheiro obtido com a privatização será usado, primeiro, para pagar empréstimos feitos pelo Bacen ou pelo Tesouro;
- as receitas do estado e sua quota no Fundo de Participação Estadual serão exigidas como garantias do pagamento;
- a assinatura do acordo dependerá de autorização das Assembléias Estaduais para privatizar ou liquidar o banco;
- o Governo Federal utilizará uma nova linha de recursos do Proer, após o Senado aprovar a operação com os bancos que aderirem ao programa.

O prazo para que os estados possam aderir ao programa termina em 30 de julho de 1997.

Esse programa é o quarto destinado à recuperação de bancos estaduais desde o início da década de 80.

A partir de 1982, quando o regime militar promoveu a volta das eleições para governadores, a cada pleito se seguiu um período de crise nos bancos estaduais.

Em 1983, foi lançado o Programa de Apoio Creditício, quando foram refinanciadas as dívidas dessas instituições financeiras. Apenas oito aderiram. Isso fez com que, em 1984, fosse criado o Programa de Recuperação Econômico-Financeira, em que um novo socorro em dinheiro foi condicionado a metas de desempenho. Dezesesseis bancos aderiram ao Programa.

Mais tarde, em 1986, com a situação agravada devido ao uso político dos bancos nas eleições e à edição do Plano Cruzado, que reduziu temporariamente seus lucros inflacionários (a partir de novembro daquele ano o processo inflacionário recomeçou), foi criado o Regime de Administração Especial Temporária (RAET), pelo qual o Bacen assumiu o controle de 28 bancos naquele ano.

A atual medida provisória representa um entrave para a criação de grandes bancos regionais, pois ela exclui financiamentos a fusões ou a incorporações entre instituições de diferentes estados ou esferas. Com isso, ficam inviabilizados projetos como o do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que tencionava absorver os bancos estaduais da região e transformar-se num superbanco de fomento; o da venda do Banco de Mato Grosso (Bemat) ao Banco Regional de Brasília (BRB); assim como a proposta do Governador do Rio Grande do Sul, Antonio Britto, de realizar a fusão do Banrisul com a Caixa Econômica Estadual, o Meridional e o BRDE.

Com relação ao ajuste dos bancos, tanto públicos quanto privados, um estudo do Ministério da Fazenda mostra que 50 dos 271 bancos (18,45% do total) passaram por um processo de ajuste depois do Plano Real.

O ajuste inclui a mudança no controle de 11 bancos e a incorporação de outros dois, bem como a intervenção em 31 instituições pelo Bacen. Dentre elas, quatro receberam recursos do Proer: o Banco Econômico, o Nacional, o Mercantil de Pernambuco e o Banorte. Segundo o estudo, o Proer já liberou R\$ 13,15 bilhões.

Apesar dos ajustes que as instituições financeiras estão realizando, as análises dos balanços do primeiro semestre de 1996 de alguns bancos, como o Bradesco e o Real, indicam bons resultados. No caso, o primeiro apresentou um crescimento no lucro de 162%, e o segundo, de 60%, em relação ao primeiro semestre de 1995. A exceção, até agora, parece ser o Banco do Brasil (BB), que sofreu, no mesmo período, um prejuízo recorde na sua história, R\$ 7,78 bilhões. Segundo o seu Presidente, esse péssimo resultado deveu-se, principalmente, ao aumento do atraso no pagamento de empréstimos por parte dos clientes, bem como resultou de manobras contábeis visando antecipar o

lançamento de créditos em atraso há 60 dias, que foram colocados em liquidação. Antes, eram considerados inadimplentes os créditos não pagos há 180 dias. O objetivo, ao antecipar prejuízos, visa trabalhar com perspectiva de recuperação de suas contas até o final do ano.

No segundo semestre, um fato que pode vir a melhorar esse resultado é o de que, em julho de 1996, o Conselho Monetário Nacional liberou a cobrança da maioria dos serviços bancários.

A medida prevê, por exemplo, que o cliente poderá optar por receber gratuitamente um talão de cheques de 20 folhas por mês ou um cartão. Se optar pelo cartão, o cliente terá de pagar o talão de cheques. O fornecimento de um extrato mensal será grátis.

Por sua vez, os bancos poderão cobrar tarifas pela manutenção de conta corrente, por saques, por depósitos, por compensação de cheques, por transferências de recursos e por lançamentos em conta corrente.

O valor das tarifas a serem cobradas pelos bancos deverão ser informadas aos clientes com antecedência de 30 dias, e ao Bacen no primeiro dia útil de cada trimestre.

Também deverá contribuir para melhorar a rentabilidade dos bancos o abrandamento das restrições ao crédito pelo Bacen, que levou as instituições financeiras a ampliarem as carteiras de empréstimos para o setor privado. O saldo do crédito concedido pelos bancos ao setor rural, à indústria, ao comércio, à habitação, aos serviços e à pessoa física passou de R\$ 168,7 bilhões em maio de 1995 para R\$ 177,5 bilhões em maio deste ano.

A ênfase tem sido principalmente para o crédito pessoal, segmento em que o risco é mais diluído e pode ser atenuado quando a operação é garantida pelo bem financiado. Além disso, apresenta um maior potencial de crescimento, pois foi bastante restringido pelas medidas de contenção de crédito do Bacen com a finalidade de auxiliar na estabilização dos preços.¹

No âmbito do mercado financeiro, deve-se destacar que os fundos de investimento continuam a elevar a sua captação, sendo que, em agosto, ela foi de mais de R\$ 900 milhões, o que contribuiu para elevar o patrimônio dessas aplicações para R\$ 86 bilhões. Em contrapartida, a caderneta de poupança continua perdendo recursos, com os saques superando os depósitos em R\$ 490 milhões, em

¹ O crédito à pessoa física caiu de R\$ 14,6 bilhões no primeiro quadrimestre de 1995 para R\$ 11,8 bilhões em maio de 1996.

agosto. O patrimônio aplicado nesse tipo de ativo financeiro até o mês referido era de R\$ 63 bilhões. Essa situação perdura, apesar da mudança de cálculo de sua remuneração efetuada pelo Governo (diminuição do redutor aplicado no cálculo da TR, que é a taxa de juros que remunera a poupança), porque a rentabilidade dos fundos continua a ser mais atrativa. A partir de novembro, devido à queda gradual do redutor da TR (em julho o redutor da TR era 1,25 e até dezembro deverá chegar a 0,85%), espera-se uma reversão desse quadro.

Em relação ao mercado acionário, este registrou importantes valorizações no mês de agosto, propiciando excelentes ganhos para os investidores que apostaram na alta.

Nas Bolsas de Valores de São Paulo e do Rio de Janeiro, em agosto, foram computadas valorizações nominais de 2,22% e de 3,06% respectivamente, o que representa ganhos reais de 1,94% e de 2,77% (inflação medida pelo IGP-M).

Vale frisar, entretanto, que, apesar da tendência altista, o mercado continua com um fraco movimento financeiro. O bom resultado constatado em agosto deveu-se, em sua maior parte, ao firme desempenho dos papéis emitidos pela Telebrás, que estão concentrando uma significativa parcela dos investimentos realizados nas Bolsas de Valores nos últimos meses.

Tabela 3

Rendimento nominal das aplicações financeiras no Brasil — abr.-ago./96

DISCRIMINAÇÃO	ABR	MAIO	JUN	JUL	AGO	ACUMULADO JAN-AGO/96	(%)
Bolsa (SP)	4,22	10,92	5,52	1,31	2,22	45,60	
Bolsa (RJ)	2,66	10,72	4,79	0,31	3,06	41,54	
CDB (pré 30 dias) (1)	1,70	1,67	1,75	1,53	1,50	15,22	
Poupança (2)	1,16	1,09	1,11	1,09	1,13	10,59	
Overnight (3)	2,06	2,01	1,97	1,92	1,97	18,39	
Ouro (spot-BM&F)	-0,87	0,32	-2,30	2,19	0,80	4,46	
US\$ comercial	0,46	0,59	0,60	0,68	0,56	4,57	
US\$ paralelo	2,72	0,29	1,17	0,00	-0,19	3,30	
US\$ intercâmbio	0,58	0,35	0,87	0,57	0,64	4,76	
Fundos de ações	2,86	5,89	5,32	-2,12	(4)0,45	22,38	
FIF 60 - renda fixa	1,91	1,98	1,89	1,42	(4)1,68	16,58	
FIF 60 - DI	1,99	2,17	1,96	1,45	(4)1,78	17,44	

FONTE: BOVESPA.

BVRJ.

BACEN.

ANBID.

FGV.

BM&F.

Centro de Informações da **Gazeta Mercantil**.

(1) Taxa líquida para grandes aplicações realizadas no último dia útil do mês. (2) Rendimento para as caderetas com aniversário no dia 1º do mês subsequente. (3) Taxa efetiva. (4) Rentabilidade média projetada.

Considerações finais

No último trimestre do ano, parece pouco provável que o Governo venha a tomar medidas na área monetária que possam se refletir de forma ampla na economia. Daqui para a frente, a autoridade monetária passa a ter como objetivo o ano de 1997, onde, ao que parece, espera consolidar o Plano Real, implantando, após a aprovação no Congresso, sobretudo a reforma fiscal e a da previdência.

No setor financeiro, com a aprovação do programa de ajuste dos bancos estaduais, deverá ocorrer, após as eleições municipais, um posicionamento dos governadores quanto ao destino desses bancos.

Bibliografia

MACROMÉTRICA: boletim mensal (1996). Rio de Janeiro, n.132, p.27.

NOTA PARA IMPRENSA (1996). Brasília : BACEN/ Departamento Econômico, ago.