

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL- UFRGS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO – EA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

ROBERTO BURIN

**AS CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMPLIAÇÃO DO
CRÉDITO COMO ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Itaqui – RS

2012

ROBERTO BURIN

**AS CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMPLIAÇÃO DO
CRÉDITO COMO ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Monografia apresentada à Faculdade de
Administração Universidade Federal do
Rio Grande do Sul – UFRGS – como
requisito parcial para obtenção do título
de Especialista em Gestão

Orientador: Professor Paulo Ricardo Zilio Abdala

Itaqui – RS

2012

ROBERTO BURIN

**AS CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMPLIAÇÃO DO
CRÉDITO COMO ESTRATÉGIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Orientador: Professor Paulo Ricardo Zilio Abdala

Assinatura: _____

Nota: _____

Data: _____

Itaqui – RS

2012

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado a todos que me auxiliaram no decorrer da caminhada; em especial, aos meus familiares, por terem sabido compreender meu distanciamento e, principalmente, pelo apoio e incentivo a mim transmitidos.

AGRADECIMENTO

Quero agradecer aos meus colegas de Curso, pelos bons momentos vividos.

Aos professores, que tão bem souberam nos conduzir em cada passo da jornada.

Agradecimento especial ao meu orientador, professor Paulo Abdala, por suas orientações, apoio e segurança transmitida durante a construção deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem como assunto a evolução do crédito na economia brasileira, a partir da adoção de políticas públicas adotadas pelo governo, principalmente no período que engloba as duas administrações do presidente Luis Inácio Lula da Silva, compreendido entre os anos de 2002 a 2009. Tem-se como objetivo geral o estudo dos resultados positivos e negativos obtidos no período de 2002 a 2009, Governo Lula, com o aumento do endividamento da população, a partir da adoção de políticas públicas de ampliação do crédito; e como objetivos específicos: conceituar políticas públicas de crédito; demonstrar as ofertas de crédito durante o período de 2002 a 2009; analisar os aspectos positivos e negativos resultantes das políticas implementadas em prol do desenvolvimento econômico. Tendo-se empregado como metodologia a pesquisa bibliográfica em obras que abordam o tema, coleta de notícias publicadas nos principais jornais e revistas do país, além de publicações nos sítios do Banco Central do Brasil, do IPEA, e em outros sítios oficiais na internet. Em seu processo de estabilização financeira, o Brasil experimentou um aumento na oferta de crédito, queda nas taxas de juros e dilatação dos prazos de pagamento. Os resultados desta política se refletiram na economia, com o país apresentando taxas de crescimento mais altas e se fortalecendo interna e externamente, além de diminuir os índices de desemprego; esses fatores resultaram num elevado interesse pelo crédito, em suas mais variadas formas, bem como trouxeram preocupação quanto à possível formação de uma bolha inflacionária e seus mais variados efeitos.

Palavras-chave:

Crédito – políticas públicas – economia – desenvolvimento

ABSTRACT

This work is subject to credit developments in the Brazilian economy from the adoption of public policies adopted by the government, especially in the period encompassing the two administrations of President Luis Inacio Lula da Silva, between the years 2002 to 2009. It has the general objective of the study of positive and negative results obtained in the period 2002 to 2009, the Lula government, with the increase in indebtedness of the population, from the adoption of public policies of credit expansion, and specific objectives: to conceptualize credit policies; show offers of credit during the period 2002 to 2009, analyze the positive and negative aspects resulting from the policies implemented to promote economic development. Having been employed as a methodology research literature in works that address the topic, collecting news published in major newspapers and magazines in the country, as well as publications on the websites of the Central Bank of Brazil, IPEA, and other official sites on the Internet. In the process of financial stabilization, Brazil has experienced an increase in the supply of credit, declining interest rates and expansion of payment deadlines. The results of this policy were reflected in the economy, the country with growth rates higher and stronger both internally and externally, as well as reducing unemployment rates, these factors resulted in a high interest for credit in its various forms, as well as brought concern about the possible formation of an inflationary bubble and its varied effects.

Keywords:

Credit - public policy - the economy - development

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: Gráfico do Índice de Gini – Desigualdade de Renda	17
Ilustração 2: Gráfico do PIB per Capita	18
Ilustração 3: Gráfico do Crédito	22
Ilustração 4: Gráfico da Inadimplência	24
Ilustração 5: Gráfico da Taxa de Desemprego	27
Ilustração 6: Gráfico do Consumo	29
Ilustração 7 Gráfico das Taxas de Juros	30
Ilustração 8: Gráfico da Evolução do Crédito em Circulação	33
Ilustração 9: Gráfico da Mobilidade Social	35
Ilustração 10: Gráfico do Prazo Médio	36
Ilustração 11: Gráfico da Expansão do Mercado de Empréstimos Consignados no Brasil	37
Ilustração 12: Gráfico do Acesso aos Serviços Bancários	38
Ilustração 13: Gráfico do Crédito/PIB	40
Ilustração 14: Tabela da Taxa Anual de Juros por Modalidade de Crédito	42

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	10
1.2 OBJETIVOS	10
1.2.1 Objetivo Geral	10
1.2.2 Objetivos Específicos	10
1.3 JUSTIFICATIVA	10
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	12
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	13
2.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	15
2.3 CRÉDITO	18
2.4 ENDIVIDAMENTO.....	22
3 METODOLOGIA	25
4 ANÁLISE DOS DADOS	27
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso aborda a utilização de políticas públicas voltadas para a liberação de crédito como uma estratégia para o desenvolvimento econômico no país. O crédito tem a capacidade de fazer com que se consiga usufruir de valores a serem obtidos no futuro para a aquisição de bens no presente.

O crédito é um dos pilares do capitalismo, instrumento utilizado pelos governos de países capitalistas para modificar a velocidade da economia interna, como uma ferramenta que tem se mostrado eficaz no desenvolvimento econômico. Adotar medidas que propiciam a ampliação do crédito é uma forma de impulsionar o desenvolvimento econômico, entretanto existem consequências, seja num curto, médio ou longo prazo, que necessitam ser monitoradas com muita atenção, pelos órgãos de controle do governo.

Com o processo de estabilização financeira, o Brasil experimentou um aumento na oferta de crédito, queda nas taxas de juros e dilatação dos prazos de pagamento. Os resultados desta política se refletiram na economia, com o país apresentando taxas de crescimento mais altas e se fortalecendo interna e externamente. Assim como conseguiu atravessar com relativa tranquilidade as últimas crises internacionais, algumas delas provocadas exatamente por questões ligadas ao crédito e endividamento.

O presente estudo desenvolveu-se a partir do referencial teórico em que são delineados os temas referentes a políticas públicas, desenvolvimento econômico crédito e endividamento. A seguir foi realizada uma análise dos dados obtidos, bem como dos números que indicam o desenvolvimento econômico observado e os possíveis riscos da situação de endividamento.

Saliente-se que a escolha tem relação direta com a atividade do autor do trabalho, em face de sua atividade como bancário e sua rotina profissional possibilita-o um contato com linhas de crédito, financiamentos pessoais e renegociação de dívidas. A intenção, enquanto pesquisador, é constatar o crescimento da disponibilidade de crédito a partir das políticas econômicas implementadas pelo governo Lula (Período de 2002-2009), bem como analisar as possíveis consequências que poderão ocorrer no caso de descontrole governamental dos financiamentos concedidos.

Em face disso, o estudo se torna duplamente interessante para o acadêmico, pois além de aprofundar a pesquisa sobre assuntos abordados ao longo do curso, também está intimamente ligado a sua vida profissional, uma vez que desenvolve suas atividades laborais em uma agência bancária, desde o ano de 1989, e atua como gerente conessor de crédito há 13 anos, vivenciando diariamente as mudanças promovidas pelo governo, que impactam no mercado bancário.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Assim sendo, tem-se o seguinte problema de pesquisa: como as políticas públicas de ampliação de crédito auxiliaram no desenvolvimento econômico do Brasil, no período de 2002 a 2009 (período do Governo Lula e suas políticas voltadas para a liberação de financiamento), e quais as consequências observadas?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Especificar os impactos positivos e negativos obtidos no período de 2002 a 2009, no Governo Lula, a partir da implementação de políticas de crédito e seu consequente endividamento da população.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Conceituar políticas públicas de crédito;
- demonstrar as ofertas de crédito durante o período de 2002 a 2009;
- identificar os reflexos da liberação do crédito na economia brasileira.

1.3 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema tem ligação direta com o ambiente profissional do acadêmico: uma agência bancária e sua atuação como conessor de crédito. Este trabalho servirá para possibilitar uma compreensão mais ampla com relação às

vantagens e desvantagens de uma política pública voltada para a liberação do crédito, como forma de estimular o desenvolvimento econômico de uma nação.

Com base nos dados e indicadores econômicos disponíveis torna-se viável desenvolver um estudo nessa temática como forma de oportunizar à sociedade contribuições no sentido de apontar a correta utilização do crédito disponibilizado pelas agências financeiras. Cabe ressaltar a relevância do tema em virtude da possibilidade de gerar novos debates e discussões, bem como estudos mais aprofundados, em face de que não se limita a apenas uma camada da sociedade ou a um segmento social, uma vez que a disponibilidade de crédito está integrada ao cotidiano social, cultural e econômico da população brasileira.

A delimitação do período abrangendo os dois mandatos do governo Lula, justifica-se pelo fato de se identificar as mudanças implementadas, e também pelo fato de se tratar da eleição de um representante dos trabalhadores, um sindicalista de origem humilde. E, como político, havia disputado as últimas quatro eleições presidenciais, apoiado por um programa que objetivava mudanças na economia do país, principalmente no sentido de tentar diminuir as desigualdades sociais e promover um crescimento econômico sustentável.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A liberação do crédito tem a capacidade de aquecer a economia, aumentar a produção e o consumo. Como consequência, tem-se a geração de empregos e impostos, resultando no desenvolvimento de toda a economia. A adoção de medidas no sentido contrário, como elevação dos impostos sobre o crédito, aumento das taxas de juros e diminuição dos prazos de concessão, acabam resultando num desaquecimento da economia, e na conseqüente diminuição do consumo (NUNES, 2012).

A partir da eleição do metalúrgico Luis Inácio Lula da Silva, para presidente de República, em 2002, o conceito de crédito passou a ser entendido como a bancarização, isto é o acesso aos serviços bancários pelas camadas mais baixas da população, ou seja, houve a inclusão de uma grande massa de pessoas no sistema financeiro nacional, mesmo que se mantivesse a política econômica do governo anterior (BCB, 2012).

Em 2008, com a crise da economia americana, cuja origem está justamente na explosão da bolha imobiliária, começaram a surgir preocupações a respeito dos possíveis problemas causados pelo excesso de endividamento da população. Vários estudos e testes têm sido feitos para monitorar o nível de endividamento da população brasileira, tentando evitar que se repitam no país as experiências negativas vividas em outros países do mundo, muitas delas provocadas pela má utilização do crédito, seja por parte da população tomadora de crédito, ou pelas medidas tomadas pelo sistema financeiro nacional como um todo.

Em todo o mundo industrializado, ao longo das últimas décadas, pode-se notar a correlação entre parcelas de salário estagnadas ou até em declínio, e o crescente uso do endividamento do consumidor como forma de manter o consumo em elevação. Por meio da permanência do consumo, impulsionado pelo endividamento em níveis suficientemente altos, o crescimento do PIB pode ser estimulado o bastante para sustentar o crescente endividamento das famílias.

No Brasil, as primeiras experiências com crédito remetem à venda direta a crédito pelos lojistas ao consumidor, no final da década de 40; entretanto foi a partir do Plano Real, em 1994, que começou a ser utilizado como estímulo à economia de consumo e à cultura do endividamento. A partir daí, o governo tem utilizado este instrumento de política econômica para estimular o consumo.

Com a conquista do Governo Federal pelo Partido dos Trabalhadores, em 2002, houve uma manutenção da política econômica implantada a partir da instalação do Plano Real, porém com a atenção voltada mais para questões sociais tais como: melhor distribuição de renda, aumento do salário mínimo, ampliação dos investimentos governamentais em moradia, saneamento, transporte público, saúde, educação e geração de empregos. O programa de governo incluía também valorização de programas assistenciais como Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, revitalização do PRONAF e o programa Minha Casa, Minha Vida, destinado a moradias populares, entre outros.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

A compreensão a respeito das políticas públicas, de acordo com Lamounier (s.d.) envolve o aspecto técnico-administrativo, ou seja, em que seja possível observar a eficiência e o resultado prático da implementação das políticas públicas em uma dada sociedade. Assim como o reconhecimento de que a adoção e implementação de uma política pública se caracteriza como uma forma de intervenção estatal no rumo das relações sociais, onde o processo decisório estabelece uma condição, ao mesmo tempo em que condiciona certos interesses e expectativas sociais.

[...] as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade (CALDAS, 2008, p.5)

As políticas públicas estão baseadas em funções que envolvem o planejamento, momento em que se concebem ou são formuladas as políticas e o orçamento, fase em que são alocados os recursos capazes de viabilizarem a implementação das políticas; a execução, instante em que são operacionalizadas as medidas necessárias à realização das políticas públicas (MARIN FILHO, 2005).

A importância da geração de políticas públicas para o desenvolvimento está no sentido de que tais políticas possibilitam a disponibilização de recursos capazes de gerar novos investimentos e proporcionarem a redução dos custos econômicos e

sociais decorrentes. A principal característica de uma política pública direcionada à economia está em oportunizar recursos com taxas acessíveis e prazos dilatados, de modo que o tomador dos recursos possa ter condições de saldar seus débitos, sem comprometer seu patrimônio.

No entender de Lima (1991), ao Estado cabe criar estímulos financeiros e fiscais que oportunizem a industrialização e o crescimento econômico em geral, bem como atuar na formação de poupanças e canalizá-las em novos investimentos por intermédio, principalmente, do crédito a longo prazo. Como reflexo dessas políticas voltadas para o desenvolvimento, ainda segundo Lima (1991), observou-se uma evolução crescente das instituições financeiras, que ampliaram sua atuação e diversificaram a oferta de produtos em termos de oportunidades de investimentos.

Por sua vez, Romero (2012) destaca que a atividade de intermediação e criação de crédito funciona como o principal impulsionador de qualquer política pública voltada para o desenvolvimento econômico. Salientando ainda que é necessário ter-se um controle quanto a possíveis impactos decorrentes de cada política implementada e observação do contexto em que está sendo aplicada.

Para Rua (2009), o governo tem, com a aplicação de uma política pública, o poder de decidir quanto ao modo de implementar as decisões tomadas, isto é, selecionar ações e estratégias com a finalidade de desenvolver o que foi decidido. Inclusive, Rua (2009, p. 20) estabelece que “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública”.

É importante ressaltar que a aplicação de políticas públicas busca dinamizar a estrutura produtiva e facilitar o acesso a novos investimentos e aquisições, porém há aspectos negativos decorrentes dessas aplicações que precisam ser considerados, como: elevação das desigualdades, crescimento do endividamento, entre outros problemas sociais e econômicos. Para Cacciamali et al (1995), o papel das políticas públicas seria o de minimizar os efeitos negativos verificados no país, com ajustes direcionados para determinados grupos dentro da estrutura sócio-econômica.

Uma política pública tem, entre seus objetivos, buscar atender a promoção e melhoramento dos níveis de cooperação entre os atores envolvidos, partindo do princípio da capacidade de realização de suas propostas inicialmente concebidas, ampliando o leque de opções a ser disponibilizado à população (CALDAS, 2008).

A aplicação de políticas públicas tem sua trajetória histórica de definição

como sendo capaz de possibilitar a produção de bem e estar, bem como a promoção de justiça social aos cidadãos (FERNANDES, 2012). Para Freitas (2009), as políticas públicas, em sua trajetória de aplicação, determinam suas tendências e limitações, ou seja, por meio de sua funcionalidade, implementação e gestão as políticas públicas definirão os benefícios alcançados e quais os grupos sociais a serem contemplados.

2.2 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Caracteriza-se como desenvolvimento econômico o processo de mudanças sociais e econômicas verificadas numa dada região ou país e que contribuem para a melhoria do bem-estar da população. É importante ressaltar que essas mudanças têm uma abrangência capaz de envolver uma série de inter-relações entre os elementos e estruturas presentes em uma determinada região. Pode-se dizer que o desenvolvimento representa um sistema de interações e abordagens.

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico (BRESSER-PEREIRA, 2006, p.1).

Dentro do cenário econômico, a ideia de desenvolvimento está ligada ao sentido de modificação das bases estruturais da economia e, por extensão, das modificações sociais e culturais decorrentes dessa transformação. A acumulação do capital e o desenvolvimento da tecnologia se tornam elementos presentes no momento em que se constata determinado desenvolvimento, verificado quando da elevação dos índices de produção, consumo e renda.

O governo atua no processo de desenvolvimento possibilitando o investimento às empresas para modernização de seu setor produtivo, aquisição de máquinas e equipamentos, bem como na aplicação em recursos humanos e capital de giro. Ao cidadão, é oportunizado o acesso às mais variadas linhas de crédito, que vão desde o financiamento tradicional ao crédito consignado, sendo que este se vincula diretamente ao salário do trabalhador ou proventos relativos à aposentadoria.

De acordo com Furtado (1983), a teoria do desenvolvimento sustenta como fundamento principal o processo de acumulação de capital, salientando ainda, conforme o autor, que o crédito e o sistema ocupam lugar de destaque na construção do desenvolvimento. Ressalte-se que o desenvolvimento em geral está diretamente relacionado ao cenário econômico, pois é a partir desse tipo de desenvolvimento que se observam reflexos na área social, cultural e comercial.

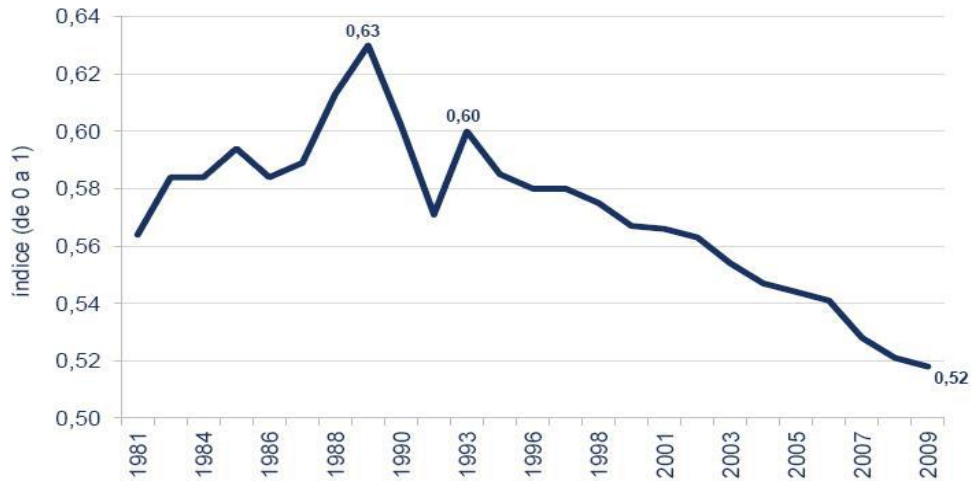
No momento em que determinada sociedade passa a acumular recursos e a distribuí-los de modo equilibrado e justo, tem-se a certeza de que tal grupo social atingiu um nível adequado de desenvolvimento econômico. É o que Bresser-Pereira (2003) determina como sendo “[...] um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo” (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 31). Ainda segundo o mesmo autor, o desenvolvimento econômico acaba resultando no aumento dos padrões de vida e da produtividade, acarretando transformações estruturais, institucionais e culturais em determinada sociedade.

Por exemplo, o jornal O Estado de São Paulo, em 26/07/2011, noticiou que o endividamento da população havia atingido um nível recorde, pois as dívidas com cartões de crédito, cheque especial, financiamentos bancários, crédito consignado, crédito para compra de veículos e imóveis, haviam alcançado o patamar de 40% da massa de salários anuais dos brasileiros, já incluídos os valores pagos pelo INSS.

O matemático italiano Corrado Gini desenvolveu o coeficiente que leva seu nome e que passou a ser adotado pela Organização das Nações Unidas – ONU – para medir a igualdade ou desigualdade dos países quanto à distribuição de renda da população. O cálculo leva em consideração variáveis econômicas, em escala de zero a 1, determinando que quanto mais próximo de zero estiver o país, mais igualitária é a sociedade; por outro lado, quanto mais se aproximar de 1, maior é a concentração de riqueza.

Um dos objetivos principais do governo Lula sempre foi reduzir a desigualdade entre os brasileiros; conforme se verifica no gráfico abaixo, este índice atingiu seu ponto mais elevado no final dos anos 80 e, desde então, tem se mantido em declínio, demonstrando que as políticas para redução da desigualdade praticadas pelo governo têm obtido êxito.

Índice de Gini – Desigualdade de Renda



Fonte: IBGE

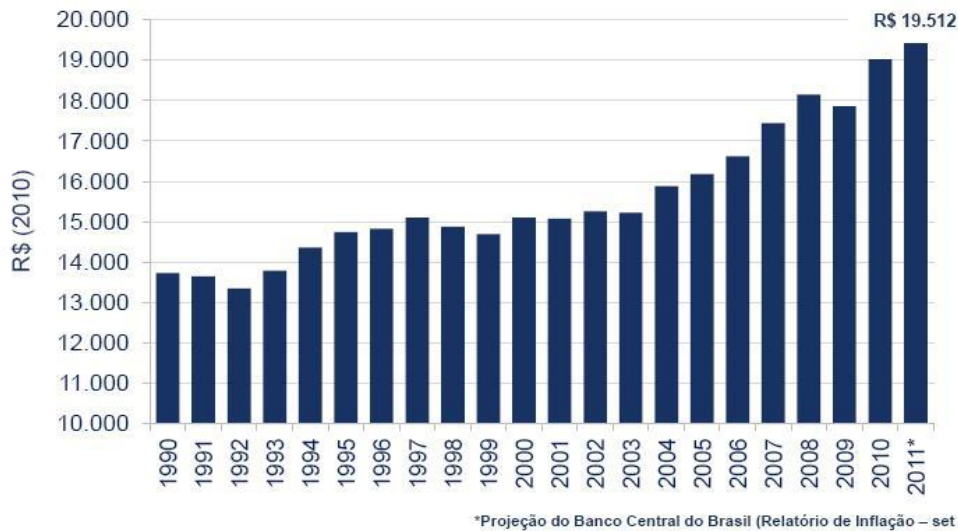


Ilustração 1: Gráfico do Índice de Gini – Desigualdade de Renda
Fonte: IBGE, 2012

O desenvolvimento econômico brasileiro desponta como sendo um dos mais dinâmicos do séc. XX, a partir de indicações como a elevação do Produto Interno Bruto – PIB – e do aumento per capita observado, diminuindo a distância entre o Brasil e os demais países desenvolvidos (ALMEIDA, 2007). Por exemplo, enquanto o PIB japonês foi multiplicado em 84 vezes, de 1870 a 1987, e o dos Estados Unidos multiplicou-se em 53, o PIB brasileiro apresentou uma multiplicação de 157 vezes no mesmo período (ALMEIDA, 2007).

Conforme se observa no gráfico abaixo, o crescimento do PIB per Capita brasileiro, no período abrangido pelo estudo, 2002 a 2009, manteve-se em crescimento de 2003 a 2008, ocorrendo um leve declínio no ano de 2009.

PIB per Capita



Fontes: BCB / IBGE



Ilustração 2: Gráfico do PIB per Capita
Fonte: BCB/IBGE, 2012

Entendendo a globalização como um fenômeno que possibilita a integração entre os mais diversos mercados, pode-se dizer que o desenvolvimento nacional vem ocupando lugar de destaque na economia mundial. Desse modo, é importante que o desenvolvimento econômico continue crescendo, porém se fortaleça de modo a superar as crises, incentivar a busca pelo crédito e possibilitar a liquidação de débitos contraídos, para que o equilíbrio social seja uma constante na realidade brasileira.

Conforme Romero (2012, p. 21), “Quanto maior a incerteza econômica inerente a um país ou região, piores as expectativas de realização de lucros e de melhora do desempenho econômico, representando um menor otimismo dos agentes”.

2.3 CRÉDITO

Dentro do contexto econômico, pode-se dizer que o crédito oportuniza a realização de investimentos e conquistas, sendo obtido por meio de uma relação de confiança entre duas ou mais partes, com as devidas garantias de operação, cujo propósito é a compra e venda de produtos ou serviços.

De acordo com Abramovay (2004), o acesso das populações carentes ao crédito é resultado das políticas públicas contra a pobreza, impactando a economia local. Pode-se dizer que o crédito é a chave que abre a porta para o crescimento dos negócios em todos os setores da economia.

O desenvolvimento econômico guarda forte relação com a ampliação do crédito. A maior disponibilidade de empréstimos permite que a demanda efetiva se expanda e, conseqüentemente, gere uma aceleração da trajetória de crescimento da renda e do emprego. O acesso ao crédito permite às famílias aumentar seu consumo de bens duráveis e investir, em especial, em residências e educação (SANT'ANNA; BORÇA JUNIOR; ARAUJO, 2009, p.41).

O sistema financeiro do Brasil tem como características certo conservadorismo, apoiando-se numa visão de curto prazo e privilegiando a ideia de que capital atrai mais capital, às vezes, numa razão direta de seu tamanho e inversa com relação às suas necessidades (CRUZ, 2004).

A oferta de crédito tem uma elevada importância no desenvolvimento econômico do país, uma vez que possibilita o investimento na aquisição de produtos, máquinas, equipamentos, bem como na contratação de mão-de-obra, impulsionando a economia nacional. Com a oferta de crédito a médio e longo prazo, tanto as pessoas físicas como empresas participam de forma mais direta da economia, participação observada pelo aumento do consumo, aplicações em maquinários e abertura de novos estabelecimentos comerciais.

O crédito tem um importante papel no desenvolvimento local e este irá se refletir no desenvolvimento de uma forma mais ampla, ou seja, reflete-se na sociedade como um todo e faz com que os governos se voltem para atender as necessidades da população. O desenvolvimento do país deve envolver a participação da sociedade civil, do poder público e das instituições financeiras, enquanto organismos liberadores de crédito.

Sempre que o poder público oportuniza a liberação do crédito, o reflexo é o aumento do consumo. Saliente-se que pode haver maior inserção econômica e social, através da geração de emprego e renda.

É importante ressaltar que a concessão do crédito através das instituições financeiras baseia-se na análise de fatores operacionais e financeiros da empresa, no caso de pessoa jurídica, bem como nas garantias pessoais, no caso de liberação de crédito à pessoa física, ligado principalmente ao salário. O volume de crédito é

diretamente proporcional à política econômica implantada pelo poder público, isto é, numa economia equilibrada, pode-se liberar o crédito sem maiores riscos. Salientando-se que quanto maior o endividamento, maiores são os riscos de inadimplência, assim como provoca a elevação das taxas de juros.

No entender de Securato (2002), toda operação de crédito se caracteriza por ser uma forma de obtenção de empréstimo, cujo custo está representado na forma de juros. Já Schrickel (2000, p. 25) apresenta uma definição de operação de crédito como sendo “[...] todo ato de vontade ou disposição de alguém destacar ou ceder temporariamente parte de seu patrimônio a um terceiro, com a expectativa de que esta parcela volte à sua posse integralmente após decorrer o tempo estipulado”. No momento da liberação do crédito, ocorre o que Santos (2003, p.15) determina como sendo “a troca de um valor presente por uma promessa de reembolso futuro, não necessariamente certa em razão do fator risco”.

As operações de crédito têm sua classificação de acordo com a origem dos recursos, dividindo-se em: operações de crédito com recursos direcionados, aquelas que apresentam taxas e recursos previamente estabelecidos pelas normas governamentais e destinadas fundamentalmente a setores como o rural, habitacional e de infra-estrutura; assim como as operações de crédito com recursos livres, as que têm sua formalização por meio de taxas de juros definidas entre os tomadores e os estabelecimentos financeiros (ORTOLANI, 2000).

Entre as principais operações de crédito com recursos livres, pode-se destacar:

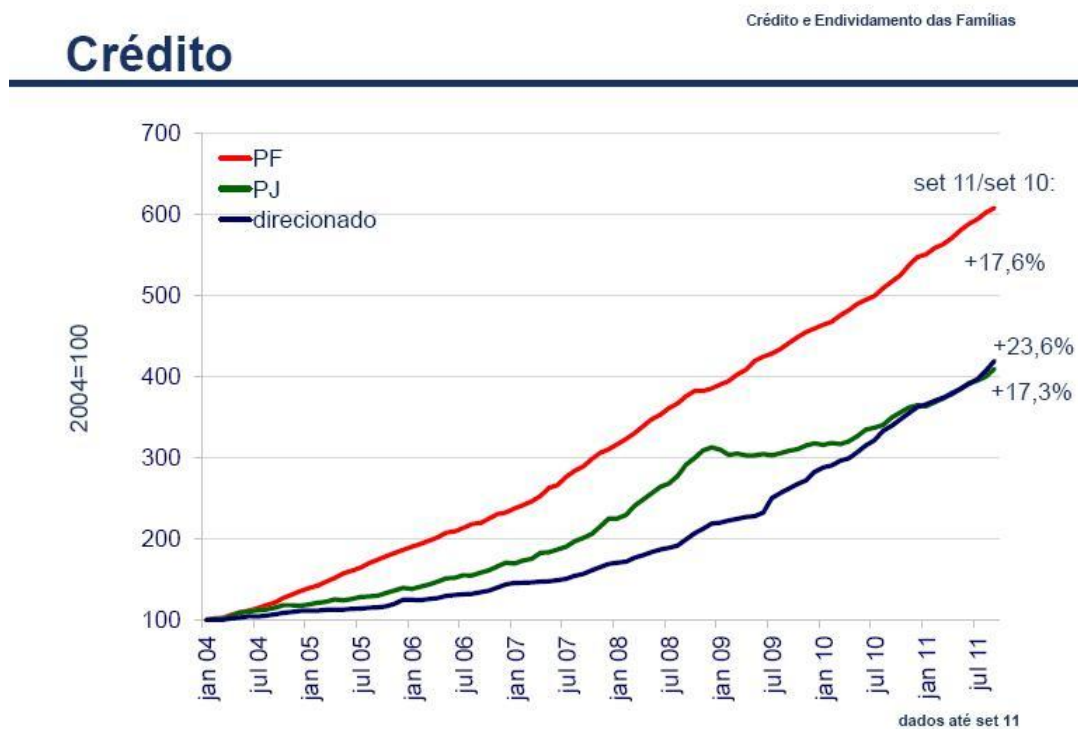
- Capital de giro: modalidade de empréstimo cujo objetivo é atender as necessidades de capital de giro das empresas. O empréstimo tem sua vinculação por meio de um contrato específico em que fica estabelecido o prazo, taxas, valores e as garantias necessárias. Comumente, a garantia se realiza por meio de duplicatas, e os prazos giram em torno de 180 dias.
- Conta garantida: caracteriza-se por se tratar de uma conta de crédito aberta com valor limite pré-estabelecido e o movimento ocorre a partir dos cheques emitidos pelo cliente, se não houver saldo na conta corrente de movimentação. Havendo saldo disponível na conta movimento, há a transferência dos valores para a conta garantida, cobrindo o saldo devedor da mesma.

- Desconto de títulos (notas promissórias e duplicatas): o banco libera aos clientes, de forma imediata, recursos que serão recebidos quando do vencimento das promissórias e duplicatas entregues à instituição financeira. O cliente recebe os valores, antecipa seu fluxo de caixa e transfere ao banco os documentos que seriam recebidos no futuro.
- Aquisição de bens: operação que se destina a possibilitar a aquisição de bens, tanto a pessoas físicas como jurídicas, ficando o bem adquirido como garantia da operação de crédito realizada.
- Financiamento imobiliário: caracteriza-se por não estar integrado ao Sistema Financeiro de Habitação e seu objetivo é o financiamento para adquirir, construir ou reformar imóveis.
- Cheque especial: tipo de crédito em que há a vinculação de um determinado limite à conta bancária da pessoa física. O saldo desse limite é abatido sempre que houver saldo na conta bancária do devedor.
- Crédito pessoal: tradicional operação de crédito destinada às pessoas físicas, mas ressalta-se que a concessão não se caracteriza pela vinculação de um bem ou de algum serviço.
- Cartão de crédito: modalidade de crédito que disponibiliza, entre outros, serviços como pagamentos à vista entre consumidor e empresa, bem como permite a liberação de dinheiro de forma direta ao consumidor por meio de uma operação de saque.
- Crédito consignado: representa uma modalidade de crédito muito utilizada atualmente. Trata-se de um empréstimo em que os débitos das parcelas serão realizados diretamente no salário do tomador do empréstimo, ou seja, diretamente em seu contracheque. No entanto, essa modalidade deve obedecer aos limites de endividamento do trabalhador, conforme o valor de seu salário (FORTUNA, 1999; BACEN, 2007).

A liberação de crédito através da utilização das políticas públicas, especificamente no período de 2002 a 2009, possibilitou o acesso ao crédito das chamadas populações de baixa renda, urbanas e rurais; bem como a elevação do consumo e a conseqüente geração de emprego e renda. Conforme Torres Filho (2006), a partir do ano 2000, evidencia-se um crescimento do crédito para a pessoa

física em razão da consolidação do sistema financeiro no que diz respeito ao enfrentamento das constantes crises financeiras e da capacidade de manter a economia nacional num patamar de estabilidade e segurança, a partir de alguns ajustes e redirecionamentos.

No gráfico abaixo, verifica-se o significativo aumento do crédito à pessoa física, em relação ao crédito disponibilizado para pessoa jurídica e ao chamado crédito direcionado, a partir do ano de 2004.



Fonte: BCB



Ilustração 3: Gráfico do Crédito
Fonte: BCB, 2012

2.4 ENDIVIDAMENTO

Conforme Slomp (2012), percebe-se, no país, a instalação da chamada cultura do endividamento, em face do aumento no número de pessoas endividadas junto às instituições financeiras, bem como pela elevação do crédito direto ao consumidor em lojas e departamentos; fazendo com que o endividamento se caracterize como um reflexo da sociedade. Assim sendo, a dívida é parte integrante do contexto econômico e está diretamente relacionada às atuações internacionais, nacionais, regionais e até familiares, em face disso, o governo e os órgãos de

controle devem estar atentos para que o endividamento não se torne um problema de irreversível solução.

O endividamento se caracteriza como um problema quando foge do controle dos responsáveis pela economia do país, ou quando estes não conseguem criar alternativas para que o devedor consiga saldar seus débitos. O endividamento descontrolado ocasiona ônus ao devedor e propicia impactos negativos aos mais diversos setores envolvidos com a operação, gerando consequências negativas à sociedade (GRASSEL; PEREIRA, 2003).

Ligado ao endividamento está o investimento, sendo que o segundo acaba por ser, de certo modo, o fator gerador do primeiro. Em face disso, torna-se indispensável que seja buscado aquele investimento dentro das possibilidades do consumidor ou da empresa, para que a dívida contraída possa vir a ser saldada sem outros acréscimos, além dos já estabelecidos na operação de crédito.

O sistema capitalista impõe suas regras de modo que o endividamento se torna, praticamente, uma “necessidade” para que haja investimentos e, conseqüentemente, ocorra o desenvolvimento. No entanto, é preciso observar que se o consumo mantém a economia aquecida e em crescimento, cabe aos governantes atentarem para o fato de que o exagero nesse consumo poderá trazer uma ampliação das dívidas e possíveis inadimplências. Alavancar os índices econômicos não significa desprezar os riscos de um caos social (CRUZ; CASTRO, 2012).

No Brasil, embora o custo do capital, os financiamentos bancários representam a principal fonte de captação de recursos, basicamente no meio empresarial, embora também seja alto o nível de recursos disponibilizados às pessoas físicas. De modo que o aumento do nível de endividamento pode representar um risco para o equilíbrio da economia, além de acarretar mais despesas financeiras (SANTOS et al, 2012).

No caso de uma empresa, por exemplo, os índices de endividamento são capazes de demonstrar a capacidade de reação dessa empresa frente a uma possível dificuldade financeira. A política de obtenção de recursos de uma empresa irá demonstrar seu nível de endividamento; evidenciando se esta vem fortalecendo seu ativo com recursos próprios ou se está lançando mão do apoio de terceiros, das instituições financeiras (TÉLES, 2003).

Com relação às pessoas físicas, situação em que o endividamento ocorre

por investimentos no núcleo familiar, a preocupação passa a ser com as implicações decorrentes, sejam elas econômicas, sociais ou familiares. A economia sente os reflexos do endividamento da pessoa física através do mercado de crédito e do consequente racionamento de oferta, juntamente com a elevação dos juros a cada negociação.

A inadimplência é um dos fatores que entram na precificação das taxas de juros praticadas pelos bancos, ou seja, em caso de aumento da inadimplência, ocorre um aumento nas taxas de juros. No período estudado, o índice de inadimplência oscilou bastante, esteve alto no início do primeiro mandato do Presidente Lula, em 2002, foi decrescendo até 2005, quando voltou a crescer e, em 2009, atingiu índice semelhante a 2002, quando 8,5% dos devedores estavam em atraso com seus compromissos há mais de 90 dias.

Os ciclos de aperto monetário, demonstrados no gráfico abaixo, referem-se a períodos em que o governo adotou alguma medida como elevação da taxa Selic, aumento do percentual de depósitos compulsórios ou das alíquotas de impostos sobre operações de crédito, buscando diminuir o volume de crédito e o dinheiro em circulação na economia.



Fonte: BCB



Ilustração 4: Gráfico da Inadimplência
Fonte: BCB, 2012

3 METODOLOGIA

Conforme Teixeira (2009), além da mera descrição formal de métodos e técnicas a serem empregados na pesquisa, a metodologia utilizada indica a opção feita pelo pesquisador com relação aos aspectos teóricos a serem analisados para o estudo do tema que é objeto da pesquisa.

Ao pesquisador, cabe utilizar a consciência crítica para ter a capacidade de escolher de modo adequado o que seja essencial e importante para o desenvolvimento do trabalho. A objetividade deve estar presente no desenvolvimento de um estudo científico, para que a argumentação se sustente num referencial teórico coerente e com as devidas exemplificações. Após a identificação do problema, parte-se para a delimitação do assunto a ser investigado, com as hipóteses previamente estabelecidas e objetivos antecipadamente traçados.

O método não se inventa. Depende do objeto da pesquisa. Os sábios, cujas investigações foram coroadas de êxito, tiveram o cuidado de anotar os passos percorridos e os meios que levaram aos resultados. Outros, depois deles, analisaram tais processos e justificaram a eficácia dos mesmos. Assim, tais processos, empíricos no início, transformaram-se gradativamente em métodos verdadeiramente científicos (CERVO; BERVIAN, 1978, p. 17).

A pesquisa bibliográfica busca coletar informações e conhecimentos prévios a respeito de um problema existente ou de uma hipótese a ser experimentada, possibilita o contato com informações e conhecimentos prévios sobre um problema para o qual se busca uma resposta. Busca-se o conhecimento científico, explicando os motivos da ocorrência de determinado fato e generalizando-o de modo metódico, sistemático, apoiando-se em estudos e pensamentos já produzidos e empregando-os na sustentação da ideia inicialmente apresentada (FONSECA, 2002).

Pesquisa é um procedimento intelectual para adquirir conhecimentos pela investigação de uma realidade e busca de novas verdades sobre um fato (objeto, problema). Com base em métodos adequados e técnicas apropriadas, o pesquisador busca conhecimentos específicos, respostas e solução ao problema estudado (FACHIN, 2011, p. 123).

Por meio da pesquisa bibliográfica, faz-se um levantamento dos estudos já realizados referentes ao tema em estudo. Haverá o contato direto do pesquisador

com o referencial teórico publicado por meio escrito ou eletrônico, como livros, artigos científicos e páginas disponibilizadas na internet.

No caso do presente estudo, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica em obras que abordam o tema, coleta de notícias publicadas nos principais jornais e revistas do país, além de publicações nos sítios do Banco Central do Brasil e em outros endereços na internet. Os gráficos empregados objetivam justificar, demonstrar e comprovar os dados apresentados no decorrer do trabalho, permitindo um melhor entendimento do tema abordado, bem como uma maior compreensão da situação econômica vivenciada no período.

O período de estudo envolveu o período de 2002 a 2009, englobando os dois mandatos do presidente Luis Inácio Lula da Silva, pois as modificações na política de governo, aliada a mudanças no mercado interno e externo, possibilitaram que o Brasil experimentasse um expressivo aumento na oferta de crédito, impulsionando o desenvolvimento de diferentes setores da economia, como a indústria automobilística, a de máquinas agrícolas, de bens de consumo em geral e, mais recentemente, o setor da construção civil.

4 ANÁLISE DOS DADOS

A estabilização da economia, a partir do Plano Real, trouxe modificações consideráveis para o sistema financeiro brasileiro, os bancos perderam as receitas de *floating*, que vinham sendo obtidas pelas instituições financeiras, principalmente com relação ao depósito à vista. Os bancos, ao perderem a vantagem financeira proporcionada pelos depósitos, passaram a depender do crescimento das operações de crédito para manter a lucratividade. O governo Lula, modificou normas e reduziu o depósito compulsório, além de alterar as normas para provisionamento de créditos duvidosos, aumentando os prazos e limites de endividamento; no entanto, além da estabilidade econômica, a queda dos juros e a publicidade caracterizam como os principais responsáveis pelo aumento do crédito.

No campo da relação entre emprego e desemprego, houve uma significativa redução na taxa de desemprego, conforme se pode verificar no gráfico abaixo:



Além de gerar novos postos de trabalho, o Governo Lula notabilizou-se pela queda nos índices de desemprego, principalmente se for levado em consideração o período de 2003 a 2009, período delimitado por este estudo, mantendo-se a linha descendente, embora a evolução salarial não tenha sido a esperada pelos

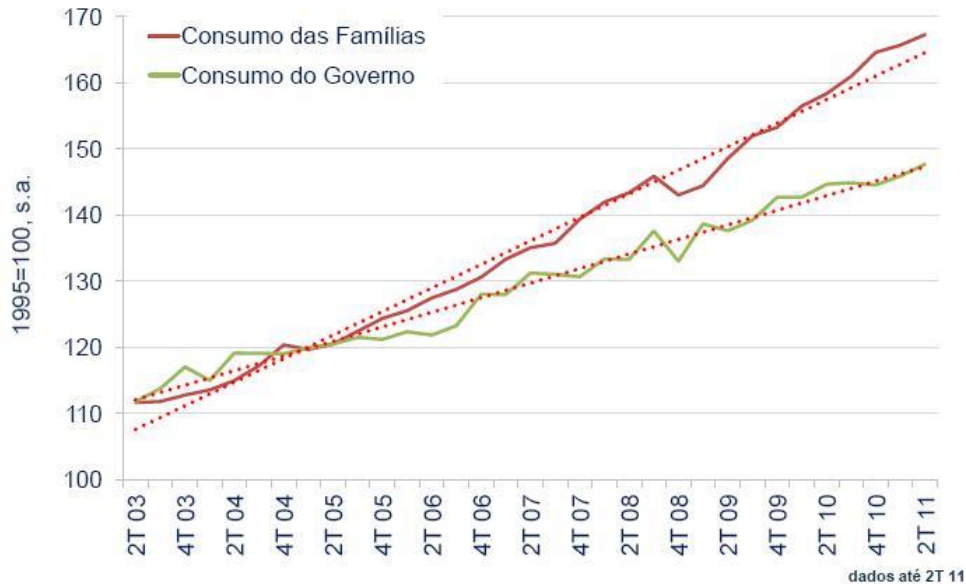
trabalhadores, principalmente pelos servidores públicos.

Com a estagnação dos salários, o aumento da oferta de crédito surge como uma forma de compensar a perda do poder aquisitivo do trabalhador brasileiro, bem como evitar a queda no consumo. No entanto, o crescimento exagerado do crédito poderia fragilizar os bancos e criar uma bolha de consumo.

O crédito imobiliário alavanca valores elevados, no momento em que o governo passou a modificar a legislação, dando mais segurança aos bancos, percebeu-se, ainda que lentamente, um aumento na participação dos bancos privados neste tipo de operação, que até então era atendido quase que na totalidade pela Caixa Econômica Federal. Outro fator está ligado ao expressivo aumento do crédito para aquisição de automóveis, fomentado pela política de isenções temporárias como, por exemplo, na cobrança de Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, elemento responsável pelo maior volume de vendas de veículos no país em 2009, superando em 11,4 % o ano de 2008, em termos de veículos vendidos. Saliente-se que estes contratos de financiamento estão garantidos pela alienação fiduciária do próprio veículo.

No gráfico abaixo, fica demonstrado o aumento do consumo das famílias em relação ao consumo do governo, esta diferença se acentuou a partir do segundo trimestre de 2005, mantendo-se o crescimento até os dias atuais.

Consumo



Fontes: BCB / IBGE



Ilustração 6: Gráfico do Consumo
Fonte: BCB/IBGE, 2012

A queda da taxa SELIC no período tem sido um dos fatores que propiciou a expansão do crédito. As reduções da taxa real de juros podem fazer com que as pessoas consigam tomar mais crédito sem, necessariamente, aumentar o comprometimento de renda, aumentando o volume de recursos na economia.

No gráfico abaixo, a demonstração do comportamento da taxa de juros à pessoa física, no período estudado, chegou a atingir 87,3% a.a em 2003, mantendo-se em queda desde então, com um pequeno sobressalto em 2008, devido aos efeitos do estouro da bolha imobiliária nos EUA.

Taxas de Juros



Fonte: BCB



Ilustração 7 Gráfico das Taxas de Juros
Fonte: BCB, 2012

No ano de 2008, sofrendo reflexos da crise americana, as taxas de juros sofreram elevação, o governo agiu rapidamente, utilizando os dois bancos públicos, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, para pressionar uma redução nas taxas de juros, fazendo com que os demais bancos acompanhassem a tendência. Este foi um dos motivos pelos quais os efeitos da crise internacional não provocaram grandes impactos negativos na economia interna do país.

A importância dos dois grandes bancos federais, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, reveste-se de um importante destaque no sistema financeiro, sendo que os dois bancos, juntos, detinham 33,4% do total de ativos, 40,7% dos depósitos e 29,1% do total de empréstimos do setor bancário em março de 2004 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011).

Com relação ao endividamento, Kanitz (2002) afirma que:

O endividamento pessoal o crediário sem fim e as compras a prazo deturpam a condição humana. O crédito provoca uma inversão da ética milenar, colocar o sacrifício antes do prazer. O trabalho se torna uma obrigação, a de saldar as dívidas do consumo ao invés do contrário. O consumo deveria ser a recompensa pelo trabalho bem feito (VEJA, 2002, p. 20).

Os mais pobres poupam pouco e são frequentemente devedores, obrigados a pagar pelas altas taxas de juros que o sistema financeiro cobra das pessoas físicas. Do ponto de vista mais conservador, as observações acima não deixam de estar corretas, mas no mundo capitalista de hoje, onde o dinamismo da economia é cada vez maior, não seria possível sequer imaginar diminuir a oferta de crédito ou extingui-lo.

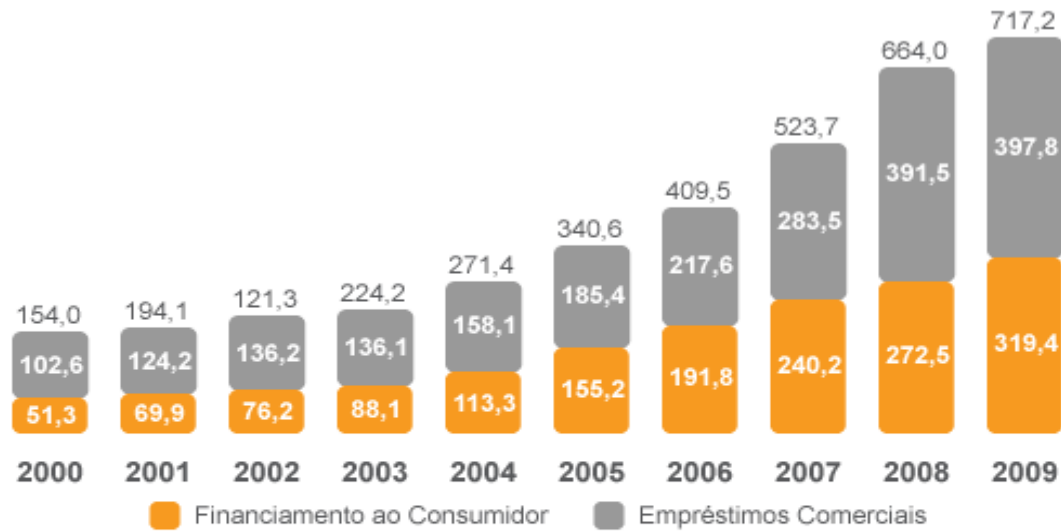
Para aumentar a oferta de crédito, propiciar maior segurança aos investidores, no momento em que realizam suas aplicações junto aos bancos; assim como proporcionar maior garantia aos bancos, quando da liberação de crédito aos tomadores, em termos de securitização de crédito e negociação de papéis dentro do sistema financeiro, torna-se importante destacar as medidas econômicas e possibilidades que o mercado financeiro disponibiliza aos seus clientes. Destacam-se os avanços recentes ocorridos quanto à regulamentação com relação ao crédito, no que diz respeito à regulação e supervisão, divididos em:

- Letra de Crédito Imobiliário (LCI): Lei 10.931/2004: Lastreada por créditos imobiliários garantidos por hipoteca ou por alienação fiduciária de imóvel;
- Cédula de Crédito Imobiliário (CCI): Lei 10.931/2004: Criada para representar créditos imobiliários, é emitida pelo credor do crédito imobiliário e poderá ser integral, quando representar a totalidade do crédito, ou fracionária, quando representar parte dele. Pode ter garantia real ou fidejussória, sob a forma escritural ou cartular;
- Cédula de Crédito Bancário (CCB): Lei 10.931/2004: Título de crédito que pode ser emitido por pessoa física ou jurídica, na forma cartular ou escritural, em favor de instituição do Sistema Financeiro Nacional, representando promessa de pagamento, em dinheiro, decorrente de operação de crédito de qualquer modalidade. A instituição do Sistema Financeiro Nacional em favor da qual é emitida a CCB é a Instituição Registradora da CCB;
- Letra Financeira (LF): Lei 12.249/2010 e Resolução 3.836/2010: Criada com o objetivo de dotar as instituições financeiras de instrumento juridicamente seguro que viabilize a captação de recursos de médio e longo prazo, de modo a propiciar gestão adequada da liquidez. Permite melhor gestão de liquidez e casamento de ativos e passivos;

- Cadastro Positivo: Lei 12.414/2011: Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito. Estão sendo conduzidas pelo Ministério da Fazenda as discussões acerca do decreto que regulamentará o diploma legal, após o que esta Autarquia deverá analisar a necessidade de disciplinar os aspectos de sua competência ou do Conselho Monetário Nacional (BANCO CENTRAL, 2011).

Conforme o Banco Central (2012), cerca de 40 milhões de brasileiros ainda não dispõem de acesso a qualquer serviço bancário, fazendo com que o país ainda figure atrás de outros mercados emergentes, no que se refere a crédito ao consumidor; estando em posição inferior com relação a outros países mais desenvolvidos. De acordo com o gráfico abaixo, observa-se a evolução do crédito em circulação nos balanços de empréstimos no sistema financeiro nacional, efetuados com fundos livres (não sujeitos a exigências de destinação específica) durante os períodos indicados.

Evolução do Crédito em Circulação



	Financiamento ao Consumidor	Empréstimos Comerciais	Total
2000-2009 CAGR**	22,5%	16,2%	18,6%

Fonte: Banco Central do Brasil

* Inclui cheque especial, empréstimos pessoais, financiamento imobiliário, financiamento de aquisições, cartões de crédito e outros

** CAGR (Compound Annual Growth Rate) = Taxa Composta de Crescimento Anual

Ilustração 8: Gráfico da Evolução do Crédito em Circulação

Fonte: Banco Central do Brasil, 2012

De acordo com os dados constantes no gráfico acima, percebe-se uma evolução nos índices de financiamento ao consumidor, uma vez que, de 2000 a 2009 (período que abrange este estudo), é visível o crescimento do volume de capital colocado à disposição do consumidor. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, o balanço total do mercado de crédito ao consumidor cresceu, em média, a uma taxa composta de crescimento anual de 22,5%, entre 31 de dezembro de 2000 e 31 de dezembro de 2009, alcançando R\$319,4 bilhões, em 31 de dezembro de 2009, ou 44,5% de todo o crédito em circulação no Brasil.

O crédito acaba encarecendo as compras a prazo e consumindo uma parte da renda das famílias, através do pagamento de juros, e também tem sido apontado como um dos fatores responsáveis pela concentração de renda e aumento da desigualdade social, pois os detentores do capital e os grandes bancos aumentam seus lucros a cada ano. Por outro lado, muitos empregos são gerados em função do crédito, assim como um grande volume de impostos é arrecadado em função das operações de crédito.

Outro fator de importância é o dinamismo que o crédito possibilita à

economia, pois ele oferece a possibilidade do cidadão usufruir, no presente, de valores que somente receberá no futuro, injetando estes recursos na economia, propiciando a expansão da base monetária, ou seja, multiplicando os recursos em circulação na economia do país.

Enquanto o objetivo do consumo for a busca pela obtenção do desenvolvimento, o governo e a população em geral precisam estar atentos para os sinais decorrentes do mercado interno e externo para que as correções possam ser realizadas e o país não volte a enfrentar as sucessivas crises econômicas de governos anteriores.

Lima argumenta que o desenvolvimento

[...] consiste de um conjunto de práticas, às vezes aparecendo em conflito uma com a outra, que requer – para a reprodução da sociedade – a transformação geral e a destruição do ambiente natural e das relações sociais. Seu objetivo é aumentar a produção de mercadorias (bens e serviços) direcionadas pelo mecanismo da troca, para demanda efetiva (LIMA, 2011, p. 348).

As pessoas que não conseguiam comprar a prazo nem nos supermercados tiveram a oportunidade de abrir contas em banco. Entre 2005 e 2004 foram abertas 11 milhões de contas, seus titulares puderam buscar linhas de crédito de até R\$ 600,00 com juros de 2% a.m. (VEJA, 2005). Os bancos tradicionais de varejo adquiriram instituições financeiras especializadas no crédito ao consumidor e no financiamento de automóveis, além de realizar parcerias com grandes redes de comércio varejista, facilitando as vendas a prazo e, em muitos casos, praticamente forçando o consumidor a comprar a prazo, pois as lojas, associadas aos bancos ou com financeiras próprias, não oferecem descontos para compras à vista.

O gráfico abaixo demonstra a mudança nas classes sociais durante o período estudado, pode-se verificar que as classes A/B obtiveram crescimento e as classes D e E sofreram uma diminuição, sendo que estes brasileiros passaram a integrar a classe C, que é hoje a classe mais populosa do país, da qual fazem parte mais de 50% da população. A projeção para 2014 é uma diminuição ainda maior da classe E, fazendo com que o país diminua o número de pessoas que vivem em situação de pobreza extrema, sendo que as classes que mais irão crescer serão a A, B e C.

Mobilidade Social

Classes sociais (composição %)

	2003	2009	2014*
A/B	7,6	10,6	15,5
C	37,6	50,4	56,5
D	26,7	23,6	20,0
E	28,1	15,3	8,0
Total	100,0	100,0	100,0

*projeção FGV

Fonte: FGV



Ilustração 9: Gráfico da Mobilidade Social
Fonte: FGV, 2012

O governo Lula criou modalidades novas de empréstimos que reduziram as taxas de juros e permitiram a milhões de pessoas se tornarem devedoras de bancos, dos quais nunca antes haviam sido clientes. As vendas aumentaram, o risco de uma ressaca poderia ocorrer na forma de uma brusca interrupção no consumo, ou no caso dos empréstimos populares sem desconto em folha, poderia haver altos índices de inadimplência, o que afetaria a economia (ALVES; SOARES, 2006).

O perfil do tomador do crédito consignado demonstra, de acordo com a Veja (2005), que: 52% pagam dívidas próprias; 21% emprestam para parentes endividados; 13% reformam a casa; 5% trocam de carro ou adquirem eletrodomésticos; 4% viajam; 4% compram medicamentos; 1% compra presente para amigos e parentes.

O crédito consignado é a operação que certamente alavanca o maior valor entre as demais operações de crédito pessoal sem destinação específica, por dois motivos: taxas de juros mais baratas que as outras modalidades de empréstimos, pois tem baixa inadimplência em função do desconto em folha; e prazo da operação, que no período do estudo teve seu prazo dilatado, chegando aos dias atuais a ser praticado em até 120 meses. De acordo com a estatística apresentada, boa parte do

crédito tomado vai para o pagamento de outras dívidas, provavelmente de taxa mais alta, este é um fator negativo, pois gera pouco investimento e pouco consumo, sendo apenas uma forma de rolagem de dívida.

Quando a capacidade de pagamento mensal do tomador do crédito não é suficiente para conseguir o valor pretendido, a saída encontrada é ampliar o prazo de pagamento e, desta forma, aumentar o valor do empréstimo. Este foi um dos fatores responsáveis pelo aumento dos valores dos empréstimos contratados pelos clientes nos últimos anos, e, de acordo com o gráfico abaixo, a partir de 2004, o prazo médio de contratação aumentou constantemente.

Crédito e Endividamento das Famílias

Prazo Médio



Fonte: BCB

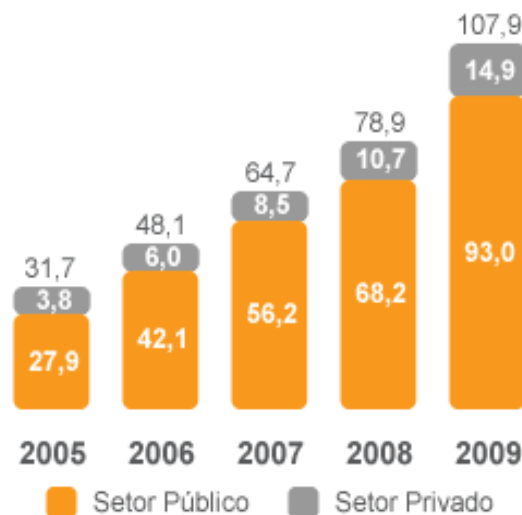


Ilustração 10: Gráfico do Prazo Médio
Fonte: BCB, 2012

O mercado de empréstimos consignados desenvolveu-se em resposta à demanda do consumidor brasileiro por fontes alternativas de crédito. Historicamente, o custo de acesso às linhas mais tradicionais de crédito tem sido muito elevado, por diversas razões, incluindo o grau de competição do setor bancário, a estrutura jurídica e institucional, e os riscos do crédito. De acordo com dados do Banco Central do Brasil (2012), em 31 de dezembro de 2009, os bancos de varejo cobravam, em média, taxas de juros anuais de 167,0% no crédito via cheque

especial e 45,6% em linhas de crédito pessoal (incluindo empréstimos consignados). Além disso, na mesma data, as taxas médias de juros em empréstimos para o financiamento de veículos e crédito via lojas varejistas correspondiam a 26,9% e 55,3%, ao ano, respectivamente. Em 31 de dezembro de 2009, a taxa anual de juros média nos empréstimos consignados correspondia a 27,9%. Os empréstimos consignados vieram substituir os empréstimos pessoais diretos como a mais atraente alternativa de crédito ao consumidor sem garantia.

Expansão do Mercado de Empréstimos Consignados no Brasil (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central do Brasil

Ilustração 11: Gráfico da Expansão do Mercado de Empréstimos Consignados no Brasil

Fonte: Banco Central do Brasil, 2012

De acordo com os dados do gráfico acima, constata-se a evolução no volume do crédito consignado, sendo nítida a superioridade do setor público em relação ao setor privado na obtenção do crédito. Há duas possibilidades de leitura dessa situação: a primeira pode estar relacionada aos baixos salários pagos à maioria dos servidores públicos, sem reajustes reais há um bom tempo e apenas tendo a reposição da inflação; na comparação com a evolução do salário mínimo nacional, verifica-se uma diminuição no poder real de compra do funcionário público, principalmente daquele situado nas faixas iniciais de vencimentos. A outra realidade pode estar direcionada ao setor bancário que, mediante o desconto em Folha de Pagamento, obtém uma garantia de liquidação do empréstimo liberado, pois o empregador, no caso o setor público, deposita o salário do servidor na agência e o banco efetua o desconto correspondente ao empréstimo.

Muitas pessoas que viviam fora do sistema financeiro hoje podem consumir a crédito e investir em novos negócios. Os bancos, quando executam bem seu papel de agentes financeiros fomentadores do desenvolvimento, aprimoram a alocação de recursos e impulsionam a economia.

O gráfico abaixo demonstra a expansão do sistema bancário, que hoje está presente em todos os municípios do país e, no final do ano de 2009, já contava com mais de 150 milhões de clientes e cerca de 83 milhões de contas, evidenciando um aumento de aproximadamente 50%, em relação a 2002.

Indicadores Sociais

Acesso aos Serviços Bancários

	2002	2009	Atual
Contas (para o setor bancário)	55.708.468	83.308.800	90.682.450
Clientes	87.630.527	151.102.765	161.767.320
Agências			
para o setor bancário	17.049	20.046	19.876
para todas as instituições financeiras	17.756	21.287	22.429
Postos de atendimento (para o setor bancário)	32.769	53.628	58.890
Máquinas de atendimento automático (ATM)	129.913	165.567	165.479
Correspondentes no país	78.539	151.351	159.504
Municípios			
sem atendimento bancário	222	-	-
com atendimento bancário	5.358	5.566	5.566
cobertura de serviços bancários	96%	100%	100%

Fonte: BCB



Ilustração 12: Gráfico do Acesso aos Serviços Bancários

Fonte: BCB, 2012

As deficiências macroeconômicas representam as distorções, principalmente os juros altos, provocados pelo desequilíbrio nas contas do governo. Assim sendo, pode-se dizer que os juros altos incentivam investimentos financeiros, mas inibem os investimentos produtivos de longo prazo. No entanto, os juros não podem ser baixados à força, decorrem da relação entre a dívida pública e o PIB, além do que dependem também da qualidade da dívida. A relação da dívida versus PIB no Brasil é alta, mais de 50%, a qualidade é baixa e os vencimentos são de curto prazo

(VEJA, 2005).

O crédito com desconto em folha de pagamento para aposentados e trabalhadores, o chamado consignado, gestado pelo presidente Lula, representa a melhor inovação do setor financeiro desde 2003 – além de ser uma das causas mais palpáveis do bom momento da economia brasileira (DUAILIBI, p. 1, 2008).

O segundo mandato do governo Lula foi marcado pelo predomínio do crédito. Em face disso, a classe C aumentou em função de melhoria no nível de emprego, salários mais altos, acesso a produtos bancários e ao crédito. Os bancos passaram a emprestar mais em função da estabilidade financeira, as pessoas perderam o medo de contrair dívidas, pois o risco de ficarem sem emprego tornou-se menor; por outro lado, a inflação baixa permite um planejamento financeiro mais eficiente, assim como as condições financeiras e o alongamento dos prazos facilitam a conciliação de planos de compras com o orçamento familiar.

Por outro lado, é preocupante o perfil dos empréstimos no país, é saudável que o sistema de crédito se desenvolva, mas sua expansão tem privilegiado o consumo e não a ampliação da capacidade produtiva.

A partir de seu primeiro mandato, o governo Lula pode implantar, com apoio dos partidos aliados e da classe trabalhadora, algumas políticas públicas que não seriam implantadas por governos mais conservadores, que as classificam de estatizantes e populistas. Também foram criados e desenvolvidos relevantes programas sociais, de redistribuição de renda, como o Bolsa Família, o reajuste do salário mínimo acima da inflação e a expansão dos financiamentos para a chamada agricultura familiar. Houve um avanço na distribuição de terras, embora ainda distante do ideal, mas obedecendo a limites considerados politicamente prudentes.

O que se obteve como resultado concreto foi uma alteração substancial do quadro de distribuição de renda, com uma perceptível redução das desigualdades. Em paralelo, reduziram-se as disparidades regionais de renda e a ampliação do consumo das famílias, fato que gerou um forte estímulo ao investimento voltado para o atendimento dessa nova demanda (LIMA, 2011).

É importante ressaltar os cuidados necessários com relação à inadimplência, pois de acordo com Linardi (2008), a taxa de inadimplência representa um importante medidor da economia. Por intermédio da inadimplência, os bancos conseguem verificar a solidez do sistema financeiro e estabelecer uma previsão

quanto ao risco de crédito. Quanto maior for a taxa de inadimplência, maior será o risco a que as transações financeiras estarão expostas. Sendo assim, se esse risco não for bem administrado, os bancos podem passar por sérios problemas financeiros, ocasionando até a temida insolvência técnica, como se verificou recentemente na crise imobiliária ocorrida nos Estados Unidos da América.

Outro fator importante que explica a inadimplência é a instabilidade econômica. Quanto mais instabilidade presente no setor econômico, maior será o risco de crédito e o índice de inadimplência, visto que a instabilidade econômica é a grande responsável pela volatilidade dos juros e inflação (LINARDI, 2008).

Levando-se em consideração o mercado de crédito brasileiro no período envolvido pelo presente estudo, observa-se que a evolução tem relação com as mudanças na estrutura e na forma de operação do sistema financeiro, conforme o contexto macroeconômico e de acordo com as políticas econômicas adotadas. De acordo com dados recolhidos no Banco Central, a relação entre o crédito e Produto Interno Bruto – PIB, sendo este um importante indicador do mercado, tem-se uma evolução dos 22,9% liberados em 2003, para 42,7%, na média, em 2009, representando algo em torno de R\$ 306,4 bilhões, em 2004, para R\$ 677,7 bilhões, até o início de 2010 (BANCO CENTRAL, 2012).

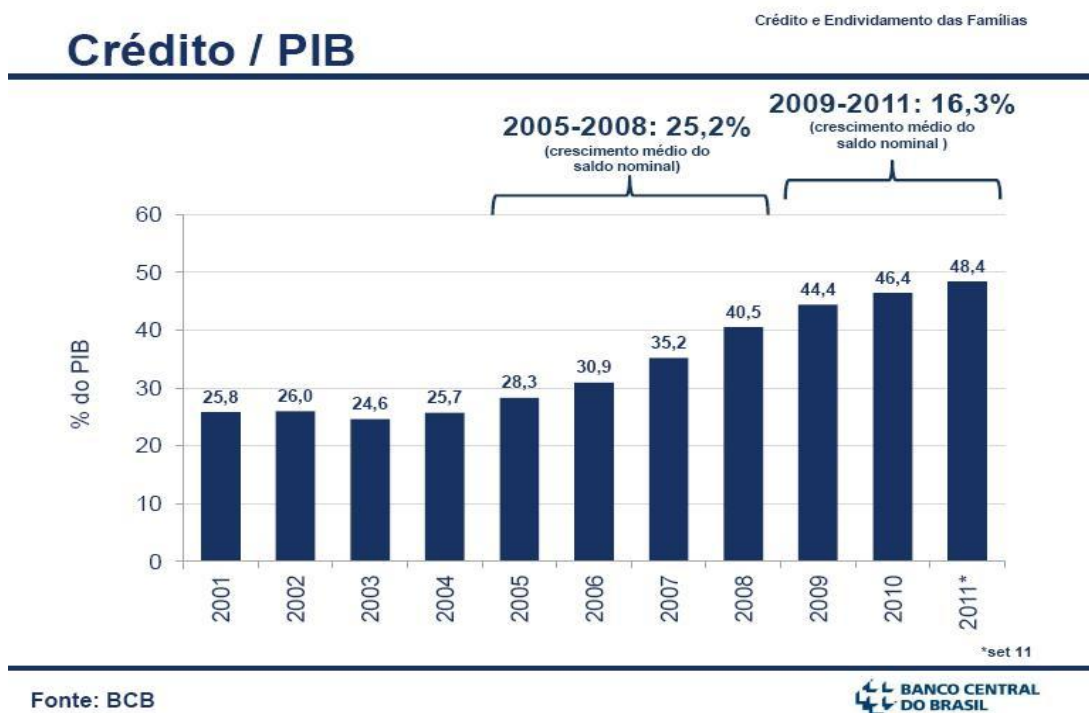


Ilustração 13: Gráfico do Crédito/PIB
Fonte: BCB, 2012

Conforme demonstrado no gráfico acima, o endividamento se acentuou a partir de 2003 e manteve-se em crescimento, chegando, ao final de 2009, a 44,4% do PIB.

Em específico, o crédito à Pessoa Física demonstrou uma expansão de 160%, sendo que o crédito voltado à Pessoa Jurídica, por sua vez, apresentou alta de 83% no mesmo período, até dezembro de 2008, período que, a partir da crise internacional verificada à época, provocou uma retração nos créditos destinados à Pessoa Jurídica. O aumento verificado no crédito para a Pessoa Física, junto ao Sistema Financeiro Nacional, tem como resultado a facilitação do acesso ao crédito pelas famílias e sua maior disposição em contrair empréstimos, além de outros fatores como a redução das taxas de juros de aplicação dos empréstimos, bem como a ampliação dos prazos (BANCO CENTRAL, 2012).

Destaca-se a implementação de medidas para ampliar e facilitar o acesso da população ao mercado de serviços bancários, tais como as operações de microcrédito, de aprimoramento das cooperativas de crédito e de empréstimos consignados em folha de pagamento. A evolução do crédito consignado pode ser entendida como um dos principais fatores que contribuíram para a expansão do crédito, dentro do cenário das políticas públicas voltada para o segmento social.

A partir de setembro de 2003, foi estimulada a concessão do crédito consignado aos trabalhadores da iniciativa privada. Tal prerrogativa prevê o desconto em folha de pagamento de prestações de dívidas contraídas com o sistema financeiro, limitado a 30% da remuneração disponível, de acordo com a Lei 10.820. Para facilitar a execução dessas operações, foi permitida a celebração de acordos entre as instituições financeiras e empresas ou entidades sindicais.

De acordo com dados divulgados pelo Banco Central (2012), de janeiro de 2004 até fevereiro de 2010, o crédito consignado saltou de R\$ 8,8 milhões para R\$ 75,3 milhões, mostrando uma expansão de 751%. Sua participação passa de 25%, em 2004, para 45%, ao final de 2009 e início de 2010 (BANCO CENTRAL, 2012).

Além disso, o crédito consignado passou a ser estendido também para os beneficiários do INSS, fato que ampliou o acesso ao sistema bancário de segmentos da população com renda mais reduzida, viabilizando a realização de operações de crédito com taxas de juros bem mais acessíveis que as aplicadas usualmente pelo mercado financeiro.

Tabela 1: Taxa anual de juros por modalidade de crédito

Ano	Crédito Consignado (%)	Crédito Pessoal (%)
2004	39,0	73,5
2005	37,7	69,4
2006	35,4	62,3
2007	31,1	51,0
2008	28,9	54,1
2009	28,2	47,5

Ilustração 14: Tabela da Taxa Anual de Juros por Modalidade de Crédito
Fonte: Pesquisa, 2012

De acordo com os dados constantes da tabela 1, pode-se verificar que os índices da taxa de juros do crédito consignado mantiveram-se em queda constante, enquanto que o índice relativo ao crédito pessoal apresentou uma elevação no ano de 2008, voltando a cair no ano seguinte. Em face disso, pode-se entender porque o crédito manteve sua tendência de crescimento, pois o decréscimo na taxa de juros funcionou como um estimulador para que houvesse uma procura mais intensa por parte da população.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crédito funciona como um catalisador do processo de desenvolvimento econômico; no entanto, há uma relação de dependência direta do volume e dos termos em que esses recursos são disponibilizados, bem como da definição de um marco regulatório adequado, capaz de responder aos riscos inerentes aos empréstimos bancários e de políticas de crédito (principalmente a política monetária) comprometidas com o crescimento e o desenvolvimento do país.

Constatou-se a bancarização de um grande número de brasileiros que, no início do governo Lula, não tinha acesso a nenhum produto bancário, foi uma conquista com um aumento substancial no número de brasileiros que hoje têm acesso aos serviços bancários. Como ponto negativo, cabe destacar a elevação da inadimplência e a manutenção de taxas de juros ainda elevadas, se comparadas às taxas de outros países.

Fica evidenciado que o endividamento da população se elevou rapidamente e este fator pode trazer consequências graves à economia do país, a exemplo do que ocorreu recentemente nos EUA e em países tidos como desenvolvidos ou ricos, do continente europeu, como Grécia e Portugal. Ressalte-se que o governo deve estar atento e monitorar constantemente os índices de endividamento, desestimulando seu aumento demasiado e se ocupando em encontrar outra forma de desenvolver a economia nacional, que não somente o aumento da oferta de crédito, mas mudanças como a diminuição da carga tributária, por exemplo.

A tendência para os próximos anos é de que continue aumentando a entrada de mais brasileiros nas classes A, B e C, ampliando, desta forma, o mercado de consumo e de crédito, porém já existem segmentos da população que atingiram limites elevados de endividamento, ficando impossibilitados de contrair novas operações de crédito ou até com dificuldades de honrar com os compromissos assumidos. Este fator impacta negativamente no consumo de bens e serviços e esta situação só poderá ser modificada caso venha a ocorrer aumento real de salário ou diminuição nas taxas de juros.

Especificamente, verificou-se no Brasil, no período estudado, uma redução na desigualdade de renda, diminuição nos níveis de desemprego e queda na taxa de juros. Em relação aos juros, o ano de 2003 mostrou uma taxa anual de 87,3% a.a e, no ano de 2009, esse índice foi reduzido para 45% a.a., fator que colaborou muito

para o aumento do volume de crédito.

Observou-se, também, no período estudado, uma mudança substancial na situação das classes sociais, ocorrendo uma migração da classe C para as classes A/B e uma redução nas classes D/E, pois muitos brasileiros passaram a integrar a classe C. Além disso, acesso aos serviços bancários, por parte da população, também evoluiu bastante, nesse período, uma vez que o número de clientes bancários praticamente dobrou, de 87 milhões em 2002, passou para 151 milhões em 2009, sendo que os bancos aumentaram o número de agências e estenderam o atendimento a 100% dos municípios do país. Por sua vez, o volume de crédito em relação ao PIB teve um crescimento significativo, partindo de 26,0% em 2002 chegando a 44,4% do PIB em 2009.

Em síntese, pode-se afirmar que, a partir de 2003-04, observou-se um novo padrão de crescimento econômico com estabilidade, maior robustez e tecnicamente sustentado. Pode-se dizer que após décadas de crescimento medíocre, em que se verificou uma política fiscal restritiva e um desempenho modesto do financiamento ao consumo e à atividade econômica em razão de elevadas taxas de juros e estagnação da renda, houve, com o Governo Lula, um crescimento no emprego formal, constatado com a multiplicação do número de postos de trabalho criados, bem como uma evolução nos rendimentos médios do trabalho, além da redução dos níveis de desemprego.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Finanças sociais**: o Brasil pensa. Foco. Novembro, 2004.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O desenvolvimento econômico do Brasil no contexto mundial, de 1820 a 2006: uma análise histórica com base em indicadores de desempenho. In: **Revista de Economia & Relações Internacionais**, vol. 5, n. 10, jan. 2007.

ALVES, Sérgio Darcy da Silva; SOARES, Mardem Marques. **Microfinanças**: democratização do crédito no Brasil. Atuação do Banco Central. 3.ed. Brasília: BCB, 2006.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN – **Sistema financeiro nacional**: composição e evolução do sistema financeiro nacional. Disponível em: <<http://www.bacen.gov.br>>. Acesso em: 08 jan. 2012

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Ed. 34, 2003.

_____. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>> Acesso em: 15 jan. 2012.

CACCIAMALI, Maria Cristina et al. Crescimento econômico e geração de empregos: considerações sobre políticas públicas. In: **Planejamento e políticas públicas**, n. 12, jun./dez. 1995.

CALDAS, Ricardo Wahrendorff (Coord.). **Políticas públicas**: conceitos e práticas. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**: Para Uso dos Estudantes Universitários. 2. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978.

CRUZ, André Pires da. **Impactos de fatores condicionantes aos volumes de crédito**. Dissertação (mestrado em Administração). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da universidade de São Paulo, campus São Paulo,

2004.

CRUZ, Gisele Nascimento; CASTRO, Mariana Lima. Cartão de crédito e os altos níveis de endividamento da população ludovicense. In: **Revista Sapiëntia**. Disponível em: <<http://revistasapiëntia.inf..br>> Acesso em: 22 jan. 2012.

DUALIBI, Julia. É Guerra. In: **Revista Veja**, Edição 2053. 26 de março de 2008.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Políticas públicas**: definição, evolução e o caso brasileiro. Disponível em: <<http://www.informacao.andi.org.br>>. Acesso em: 21 jan. 2012

FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UECE, 2002.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro**: produtos e serviços. 13. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

FREITAS, Mariana Oliveira de. **Políticas públicas**: experiências em educação, cultura, comunicação e cidadania. UFG: Goiânia, 2009.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

GRASSEL, Dirceu; PEREIRA, Benedito Dias. Contextualização e fases do endividamento externo brasileiro: 1964-92. In: **Revista de Estudos Sociais**, ano 5, nº 10, 2003.

LAMOUNIER, Bolívar. **Análise de políticas públicas**: quadro teórico-metodológico de referência. Mimeo. São Paulo, s.d.

LIMA, Antônio Ernani Martins. **O sistema de crédito ao desenvolvimento**: fundamentos, estrutura e evolução. FEE: Porto Alegre, 1991.

LIMA, Marcos Costa. O Brasil na segunda década do século XXI: desafios, mudanças e novas questões. In: **Cadernos do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 345-354, jul.-dez. 2011.

LINARDI, Fernando de Meneses. **Avaliação dos Determinantes Macroeconômicos da Inadimplência Bancária no Brasil**. 2008. 76 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional) - Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2008.

MARIN FILHO, Carlos José, **Concepção de políticas públicas**: definição, viabilização e execução. Santo Ângelo: URI – Universidade Regional Integrada. 2005.

NUNES, Selene Peres. **Dívida pública**: déficits quasi-fiscais e coordenação entre políticas econômicas no Brasil. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 21 jun. 2012

REVISTA VEJA. nº. 1742. 13 mar. 2002.

_____. nº. 1892. 16 fev. 2005.

_____. nº. 1905. 18 mai. 2005.

_____. nº. 2017. 07 dez. 2005.

ROMERO, João Prates. **Os impactos do crédito no desenvolvimento regional**: uma análise dos diferentes tipos de banco que integram o sistema financeiro brasileiro. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br>>. Acesso em: 21 jan. 2012.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília): CAPES: UAB, 2009.

SANT'ANNA, André Albuquerque; BORÇA JUNIOR, Gilberto Rodrigues; ARAUJO, Pedro Quaresma. Mercado de crédito no Brasil: evolução recente e o papel do BNDES (2004-2008). In: **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, jun.2009 (p.41-60).

SANTOS, José Odálio dos. **Análise de crédito**: empresas e pessoas físicas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SANTOS, Réveles Belarmino dos. et al. **Impacto do endividamento na relevância do PL e do lucro no Brasil e nos Estados Unidos**. Disponível em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

SCHRICKEL, Wolfgang Kurt. **Análise de crédito**: concessão e gerência de empréstimos. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SECURATO, José Roberto. **Crédito**: análise e avaliação do risco. São Paulo: Saint Paul Institute, 2002;

SLOMP, Jerusa Zanandrea Formolo. **Endividamento e Consumo**. Disponível em: <<http://www.procon.caxias.rs.gov.br>> Acesso em: 24 jun. 2012.

TEIXEIRA, Gilberto. **Metodologia da pesquisa**: O que Significa Metodologia? Disponível em: <<http://www.serprofessoruniversitario.pro.br>> Acesso em: 04 jan. 2012.

TÉLES, Cristhiane Carvalho. **Análise dos demonstrativos contábeis**: índices de endividamento. Universidade Federal do Pará, 2003.