



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

PAULO ROBERTO RODRIGUES BRAGA

**RESPOSTAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMENIZAR OS EFEITOS DA
PANDEMIA DA COVID-19: UM ENFOQUE SOBRE O SISTEMA DE CRÉDITO**

FORTALEZA

2022

PAULO ROBERTO RODRIGUES BRAGA

RESPOSTAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMENIZAR OS EFEITOS DA
PANDEMIA DA COVID-19: UM ENFOQUE SOBRE O SISTEMA DE CRÉDITO

Monografia submetida à coordenação do curso de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do diploma de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof^a. Dra. Jacqueline Franco Cavalcante.

FORTALEZA
2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B795r Braga, Paulo Roberto Rodrigues.
Respostas das políticas públicas para amenizar os efeitos da pandemia da COVID-19 :
um enfoque sobre o sistema de crédito / Paulo Roberto Rodrigues Braga. – 2022.
75 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências
Econômicas, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. Jacqueline Franco Cavalcante.

1. COVID-19. 2. Economia Brasileira. 3. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 330

PAULO ROBERTO RODRIGUES BRAGA

RESPOSTAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AMENIZAR OS EFEITOS DA
PANDEMIA DA COVID-19: UM ENFOQUE SOBRE O SISTEMA DE CRÉDITO

Monografia submetida à coordenação do curso de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do diploma de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: 16 / 12 / 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Jacqueline Franco Cavalcante (Orientadora)

Prof^a. Dra. Ana Maria de Carvalho Fontenele

Prof^a. Dra. Inez Silvia Batista Castro

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que me conduziu em todos os momentos, me ajudando a superar todas as dificuldades, pois sem Tua mão, nada conseguiria.

Aos meus pais Vicente Braga e Káthya Braga, por todas as renúncias, incentivos e pelo infinito e incondicional amor que sempre tiveram por mim. Em especial agradeço a minha mãe-avó Beijinha (*in memoriam*), que sempre estará presente em meu coração.

A minha esposa Daniela Braga, pela amizade, amor, parceria, companheirismo, essenciais para conseguir finalizar o trabalho. Aos meus amados filhos Ana Luzia e Pedro Davi, que são a razão da minha vida e do meu amor.

Aos colegas e amigos de profissão bancária do Banco do Brasil S/A, Thiago Carneiro e Késia Pedrosa, pela compreensão e ajuda nos momentos que mais precisei para o desenvolvimento e conclusão da monografia, Renato Sávio pela motivação e incentivo para que eu iniciasse essa jornada e Márcio Teles por sua grande e valiosa amizade.

À professora Jacqueline Franco, por ter aceitado o convite em me orientar, além do incentivo e por todas as orientações dadas.

A prof.^a Ana Maria e a prof.^a Inez Batista por terem aceitado participar da composição da banca, além das demais orientações e observações dadas.

Ao prof. Fabio Sobral pela compreensão. Incentivo e apoio para que conseguisse iniciar a disciplina de Monografia II.

A todos que contribuíram direta e indiretamente para a realização deste trabalho.

E nossa história
Não estará
Pelo avesso assim
Sem final feliz
Teremos coisas bonitas pra contar
E até lá
Vamos viver
Temos muito ainda por fazer
Não olhe pra trás
Apenas começamos
O mundo começa agora,
Apenas começamos.

(Legião Urbana)

RESUMO

A análise da atuação das políticas públicas sobre a economia brasileira, conduz a uma reflexão sobre o dinamismo sinérgico e complexo dos órgãos e instituições públicas e privadas do Sistema Financeiro Nacional que as executam, cada um realizando sua função e competência, a fim de conseguir a manutenção de um sistema financeiro sólido, capaz de se adaptar e contribuir direta e indiretamente no resultado macroeconômico do país. O objetivo principal deste trabalho é verificar as respostas das políticas públicas, cuja atuação se deu via políticas fiscais, monetárias e creditícias de caráter anticíclico, consoante ao enfrentamento de um cenário crítico, como a pandemia da Covid-19. O período pandêmico fez com que o aspecto sanitário impactasse na sociedade, através de um elevado número de infecções e óbitos e conseqüentemente, a uma grave crise econômica de abrangência mundial. Além disso, verificou-se, adicionalmente, a relação da efetivação do processo de vacinação face ao número de mortes. Para alcançar o objetivo do trabalho, analisou-se dados da literatura de História Econômica do Brasil, Economia Monetária, IBGE, IPEA, OMS, FMI, Banco Mundial e principalmente o arcabouço da teoria macroeconômica e pós-Keynesiana. Portanto, constatou-se uma grande participação das autoridades monetárias, além do dinamismo do SFN na execução das principais políticas públicas, via mercado de crédito, que resultaram em uma suavização dos efeitos negativos sobre PIB, face às grandes potências econômicas mundiais.

Palavras chaves: COVID-19. Economia Brasileira. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The analysis of the performance of public policies on the Brazilian economy, leads to a reflection on the synergistic and complex dynamism of the public and private bodies and institutions of the National Financial System that execute them, each one performing its function and competence, in order to achieve the maintenance of a solid financial system, capable of adapting and contributing directly and indirectly to the macroeconomic result of the country. The main objective of this work is to verify the responses of public policies, whose action took place via fiscal, monetary and credit policies of an anti-cyclical nature, depending on the face of a critical scenario, such as the Covid-19 pandemic. The pandemic period caused the health aspect to impact society, through a high number of infections and deaths and, consequently, a serious worldwide economic crisis. In addition, the relationship between the effectiveness of the vaccination process and the number of deaths was also verified. To achieve the objective of the work, data from the literature of Economic History of Brazil, Monetary Economics, IBGE, IPEA, WHO, IMF, World Bank and mainly the framework of macroeconomic and post-Keynesian theory were analyzed. Therefore, a large participation of the monetary authorities was verified, in addition to the dynamism of the SFN in the execution of the main public policies, via the credit market, which resulted in a smoothing of the negative effects on GDP, in the face of the great world economic powers.

Keywords: COVID-19. Brazilian Economy. Public Policies.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Brasil: IPCA - 1980 a 1985 % acumulado 12 meses	29
Gráfico 2. Brasil: IPCA - 1985 a 1989 % acumulado 12 meses	29
Gráfico 3. Brasil: % Variação PIB - 1989 A 1994	31
Gráfico 4. Brasil: IPCA - 1989 A 1995 % ACUMULADO 12 MESES.....	31
Gráfico 5. Brasil: IPCA - 1995 A 2000 % acumulado 12 meses	33
Gráfico 6. Brasil: % Total de Transferências Inflacionárias (TIT) ^a Sobre o PIB - 1980 a 1999	38
Gráfico 7. Números de casos x morte - mundo	42
Gráfico 8. Variação anual PIB mundial 2000 - 2020.....	45
Gráfico 9. Brasil: Casos x Óbitos da Covid -19	48
Gráfico 10. Brasil: Vacinação x Óbitos	49
Gráfico 11. Brasil: Coeficiente de Gini.....	51
Gráfico 12. Brasil: Variação Anual Componentes PIB 2018 a 2020.....	52
Gráfico 13. Comparativo PIB países X Brasil -2020.....	55
Gráfico 14. Brasil: estados - Valor financiado PESE 2020	63
Gráfico 15. Brasil: participação das IF's - Pese 2020	64
Gráfico 16. Brasil: concessões de Crédito Total PF x Crédito Total PJ - 2020	66
Gráfico 17. Brasil: Índice de Atividade Econômica do Banco Central - IBC-Br - Índice - 2020	67
Gráfico 18. Brasil: Crédito/PIB x Taxa de Juros Média 2020	68
Gráfico 19. Brasil: Evolução de M1 - % Variação Mês x % Variação 12 Meses - 2020	68

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Brasil: Composição estrutural do SFN.....	20
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Brasil: Quantidade x Preço Barril de Petróleo - 1970 a 1980	28
Tabela 2. Brasil: Concentração dos bancos comerciais - 1956 a 1981	35
Tabela 3. Brasil: rentabilidade das Instituições Financeiras e das Empresas (%).....	37
Tabela 4. Brasil: rentabilidade média (lucro líquido/pat. Líquido) dos bancos brasileiros em %	39
Tabela 5. PIB Maiores Economias Mundiais - 2018 a 2021	45
Tabela 6. Brasil: Projeção óbitos evitáveis	50
Tabela 7. Brasil: Variação ano componentes PIB	54
Tabela 8. Brasil: componente PIB – Demanda agregada	55
Tabela 9. Brasil: Despesas realizadas pelo governo Federal em 2020 - R\$ Bilhões	57
Tabela 10. Brasil: síntese das iniciativas da LC nº 173/2020	58
Tabela 11. Brasil: principais medidas e impactos das medidas adotadas pelo BCB - R\$ bilhões	62
Tabela 12. Brasil: Valor Financiado por Setor - Pese 2020.....	64
Tabela 13. Brasil: Mediana das Expectativas do Boletim Focus- 2020	66

LISTA DE SIGLAS

ACCP	Adicional de Conservação de Capital Principal
AMB	Associação Médica Brasileira
BACEN	Banco Central
BB	Banco do Brasil
BC	Balança Comercial
BTN	Bônus do Tesouro Nacional
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONOFF	Consultoria de Orçamento e Fiscalização
COPOM	Comitê de Política Monetária
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DPGE	Depósito a Prazo com Garantias Especiais
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
EUA	Estados Unidos da América
FAF	Fundo de Aplicações Financeiras
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FED	<i>Federal Reserve System</i>
FGC	Fundo Garantidor de Créditos
FGI	Fundo Garantidor para Investimentos
FGO	Fundo Garantidor de Operações
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FOMC	Federal Open Market Committee
FSE	Fundo Social Emergencial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice de Preços no Consumido
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISI	Industrialização por substituições de importações
LCA	Letras de Crédito Agrícola
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LTEL	Linha Temporária Especial de Liquidez
MP	Medida Provisória
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMS	Organização Mundial de Saúde
PAI	Programa de Ação Imediata
PEAC	Programa Emergencial de Acesso ao Crédito
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PESE	Programa Especial de Suporte a Empregos
PF	Pessoa Física
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Pessoa jurídica
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PROER	Programa de Estímulo à Reestruturação
PROES	Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária
PRONAMPE	Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SFN	Sistema Financeiro Nacional
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TIT	Total de Transferências Inflacionárias
URV	Unidade Real de Valor

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	17
2.1 SISTEMA FINANCEIRO BRASILEIRO	17
2.1.1 Estrutura do Sistema Financeiro	18
2.1.2 Conselho Monetário Nacional (CMN).....	20
2.1.3 Banco Central do Brasil (BACEN).....	21
2.1.4 Bancos comerciais.....	22
3 O MERCADO DE CRÉDITO-BANCÁRIO: TEORIA, CONTEXTUALIZAÇÃO E EVOLUÇÃO	24
3.1 TEORIA KEYNESIANA DE PREFERÊNCIA À LIQUIDEZ	24
3.2 UM BREVE PANORAMA HISTÓRICO-ECONÔMICO BRASILEIRO	27
3.3 A EVOLUÇÃO DO MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO	34
3.3.1 Décadas de 1960 a 1970.....	34
3.3.2 Década de 1980.....	36
3.3.3 Década de 1990 - Plano Real	37
4 A COVID 19 E A ECONOMIA BRASILEIRA	41
4.1 COVID-19 E O REFLEXO SOBRE A ECONOMIA MUNDIAL.....	41
4.2 PANDEMIA E OS IMPACTOS NO BRASIL	47
4.2.1 Uma perspectiva gráfica da pandemia no Brasil.....	47
4.3 REFLEXOS DA PANDEMIA NA ECONOMIA BRASILEIRA EM 2020.....	50
5 AS MEDIDAS MACROECONÔMICAS ADOTADAS DURANTE A PANDEMIA ..	56
5.1 AS PRINCIPAIS POLÍTICAS FISCAIS.....	56
5.2 AS PRINCIPAIS MEDIDAS MONETÁRIAS - CRÉDITO.....	59
5.3 PRINCIPAIS IMPACTOS SOBRE A ECONOMIA	66
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS	72

1 INTRODUÇÃO

A pandemia da Covid-19, iniciou como um problema sanitário, e rapidamente, começou a gerar impactos sociais, econômicos, políticos e culturais, até então jamais vividos pela história das pandemias, de acordo com Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ, 2022).

A origem desse cenário começou no fim de dezembro de 2019 na China, atingindo o mundo de surpresa. Desde então, além dos problemas econômicos que surgiram secundariamente, o primeiro impacto foi sanitário, acumularam-se rapidamente milhares casos de infecção e de mortes ao redor do mundo, pois não preexistia um “remédio” de forma a curar ou evitar o contágio pelo vírus, sendo adotadas medidas de distanciamento social, por meio da quarentena. Conseqüentemente, a grande preocupação para as autoridades era que os sistemas de saúde não colapsassem e tal cenário foi contornado com o advento do processo de vacinação (OMS, 2022).

“A pandemia da COVID-19 entra na história do pensamento econômico como choque exógeno de forte magnitude na dinâmica da economia internacional em função de seus graves impactos recessivos em termos multidimensionais” (SENHORAS, 2020, p. 20).

Por conseguinte, a economia mundial entrou em recessão, pois praticamente o mundo parou, fazendo com que o Produto Interno Bruto (PIB) Mundial em 2020 atingisse -3,27%. Segundo dados do Banco Mundial, as maiores economias mundiais tiveram regressão no PIB, salvo a China.

O Governo brasileiro demorou a entender a gravidade da situação, tanto pelo lado sanitário, em que o Presidente Jair Bolsonaro acreditava que a COVID-19 seria apenas uma “gripezinha”, provocando um atraso do início do processo de vacinação, quanto ao econômico, em que o Ministro da Economia, acreditava que não seriam necessárias medidas adicionais e que as reformas que estavam em andamento, conseguiriam por si só vencer a pandemia.

Portanto, o choque externo da pandemia em 2020 sobre economia brasileira que ainda estava em processo de recuperação dos efeitos da crise de 2008 e da crise fiscal de 2016, potencializou ainda mais a depreciação das condições macroeconômicas, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), o PIB obteve queda de 3,3%, o menor patamar desde 2015. Já o

Consumo das Famílias, reduziu em 4,4% em comparação a 2019. A Formação Bruta de Capital Fixo variou negativamente em 1,7%, as Exportações recuaram em 2,2%, as Importações em 9,4% e a Indústria atingindo uma queda de 3,0%, ou seja, a oferta de produção e a demanda agregada foram impactados (IBGE, 2021).

Foram então desenvolvidas várias ações e políticas fiscais, bem como monetárias e creditícias, utilizando a estrutura do Sistema Financeiro Nacional (SFN), via bancos privados e públicos, com o objetivo de preservar a condição de liquidez do mercado financeiro, além de ajudar processo de suavização dos impactos econômicos.

O Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central (BACEN) em virtude desse cenário de regressão econômica em 2020, imediatamente agiram, aumentando a liquidez e capital dos bancos e posteriormente, de acordo com o DIEESE (2020), na implantação de alguns programas emergenciais de crédito, prorrogações de prazos de empréstimos e financiamentos para pessoas físicas e jurídicas.

O Comitê de Política Monetária (COPOM) manteve a tendência de queda na taxa básica de juros, a Selic, que havia iniciado em 2016 alcançando o patamar inédito de 2,00%, realizando assim uma política monetária expansionista, como forma a reduzir os custos de empréstimos e financiamentos e atenuar os efeitos do choque exógeno.

Uma questão a ser evidenciada é sobre a importância do Sistema Financeiro Nacional (SFN), no enfrentamento de cenários incertos e adversos, em que as instituições financeiras optam por liquidez ao invés de rentabilidade.

Com base nessa problemática é possível elaborar a seguinte proposição:
H₀: As políticas públicas, por meio da atuação do Sistema Financeiro Nacional (SFN), tiveram um papel ativo na suavização dos efeitos da crise pandêmica?

Diante disto, o resultado da proposição formulada frente à problemática do trabalho, se concentra na atratividade do crédito, como incentivador do consumo e investimentos, utilizando os bancos comerciais na intermediação financeira, através de linhas de crédito tanto para as famílias que tiveram o seu consumo afetado pela pandemia, quanto para as empresas que devido às incertezas, reduziram seu nível de investimento.

Observando-se através de um olhar científico busca-se compreender a aplicação da Teoria Macroeconômica e seus desdobramentos em um dos capítulos

mais trágicos da história mundial, provocado pelo Novo Coronavírus, resultando em uma recessão econômica mundial, afetando o nível de emprego, de consumo, investimentos e produção, ocasionando a deterioração das variáveis macroeconômicas.

Portanto, as políticas econômicas foram estrategicamente articuladas para que ocorresse um efeito anticíclico na crise 2020, como forma de enfrentamento de seus efeitos, tendo como um catalisador dessas políticas, o SFN.

O conhecimento racional segundo Marconi e Lakatos (2022) é o método pelo qual se comprovam os enunciados: as ciências formais contentam-se com a lógica para demonstrar rigorosamente seus teoremas e as factuais necessitam da observação e/ou experimento.

O trabalho possui como objetivo, a análise e verificação das repostas das políticas públicas sobre a economia brasileira, que por meio da utilização estrutural do SFN, efetivaram políticas econômicas expansionistas, estas originadas, por exemplo, pela redução da taxa básica de juros (Selic) e compulsório, na qual a primeira provocou uma redução das demais taxas de juros praticadas no mercado, como forma a impulsionar a demanda por crédito.

No que trata a metodologia utilizada, pode-se entender que o conhecimento racional segundo Marconi e Lakatos (2022) é o método pelo qual se comprovam os enunciados: as ciências formais contentam-se com a lógica para demonstrar rigorosamente seus teoremas e as factuais necessitam da observação e/ou experimento.

A ciência é uma modalidade de conhecimento que não se constitui simplesmente como mero levantamento de dados. Levantados os dados, eles precisam ser articulados de forma lógica com o real e segundo uma teoria que lhe dê sustentação (SEVERINO, 2016, p. 135 *apud* MARCONI; LAKATOS, 2022, p. 295).

O presente trabalho possui caráter metodológico, básico, descritivo, utilizando-se de dados secundários, por meio de pesquisa bibliográfica em produções científicas, como monografias, TCC's, dissertações, artigos, teses e reportagens jornalísticas em veículos de grande circulação. A pesquisa também utilizará uma abordagem qualitativa, referenciando-se no método hipotético-dedutivo, representando uma forma de conduzir o autor a um resultado específico na elaboração do pensamento científico.

A pesquisa tomou como base a literatura científica, fundamentada na teoria macroeconômica keynesiana, além dos aspectos da História Econômica e elementos estatísticos descritivos, para análise e tabulação de informações com intuito de buscar resolução a proposição formulada.

O trabalho consta ainda com mais quatro capítulos além desta introdução. O capítulo 2 apresenta a composição estrutural e a segmentação do Sistema Financeiro Nacional (SFN), bem como suas características e funções específicas. O objetivo deste capítulo é demonstrar o esqueleto estrutural do SFN. O terceiro capítulo relata uma breve contextualização histórico-econômica da Economia brasileira, a partir da década de 1960, período da reforma bancária até os anos 1990, época em que o Plano Real foi estabelecido, promovendo assim a estabilidade dos preços. Essa contextualização serve como arcabouço no que tange à evolução do Sistema Financeiro e seu processo de adaptação ao longo tempo. Em seguida, no quarto capítulo foram abordados os impactos sociais da pandemia no mundo, relativamente ao número de casos, mortes e efeito do início processo de vacinação em relação ao número de mortes. Além da abordagem econômica na verificação do PIB mundial, observou-se o caso da China como sendo a única economia mundial, na qual o PIB variou positivamente. Em seguida, foram analisados os efeitos da pandemia sobre os aspectos sociais, realizando uma projeção caso o governo tivesse iniciado o processo de imunização da população brasileira, proporcionalmente ao número que mundo atingiu, verificando assim a quantidade de mortes evitáveis, bem como foi analisado o aspecto econômico, investigando os componentes do PIB tanto via oferta, como demanda, finalizando assim o capítulo com explicitação das diversas políticas fiscais e monetárias realizadas pelo governo, utilizando-se a estrutura sólida e dinâmica do SFN. Por fim, no quinto capítulo, foram realizadas as considerações finais.

2 O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

2.1 SISTEMA FINANCEIRO BRASILEIRO

O Sistema Financeiro Nacional (SFN) é marcado por ser um sistema moderno e possuir um grau de diferenciação maior em relação a outros sistemas, mesmo com a preponderância do oligopólio.

O sistema financeiro passou a ser regulamentado pela Lei nº 4.595/64, conhecida como a Lei da Reforma Bancária que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, além de criar o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil (BACEN).

O SFN possui em sua constituição um conjunto de órgãos e instituições normativas, reguladoras e operadoras que atuam na fiscalização, execução, regulamentação das operações à circulação da moeda e do crédito, bem como na promoção à intermediação financeira, ou seja, quando ocorre a captação de recursos das pessoas superavitárias (Credores) para as pessoas deficitárias (Tomadores).

A principal função do Sistema Financeiro é a intermediação de recursos: captar recursos que se encontram ociosos para repassá-los aos que necessitam tomar empréstimos. Nesse processo, cria-se uma série de instrumentos financeiros cujas características visam adaptar-se às demandas dos aplicadores e, além disso, os bancos ainda criam moeda pela multiplicação dos depósitos (LOPES; VASCONCELOS, 1998, p. 63).

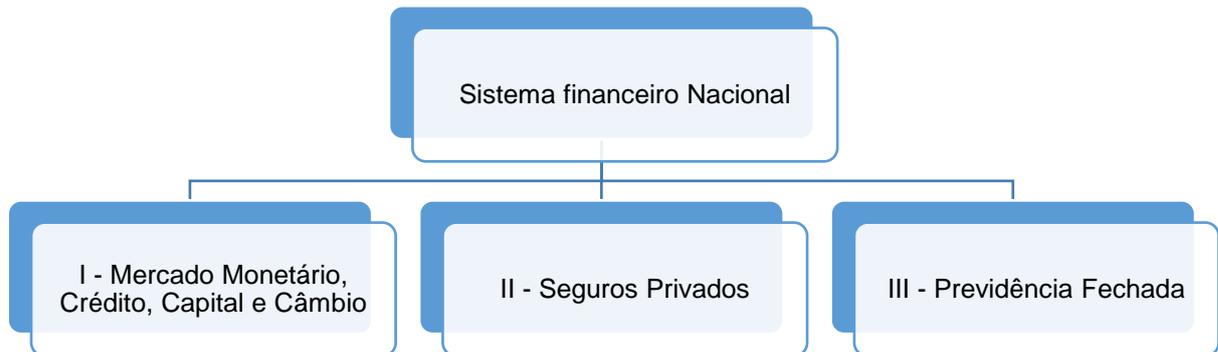
Neste contexto sobre a intermediação financeira, o resultado desta dinâmica se refletirá no crescimento dos setores produtivos, no entanto, segundo BACEN, essa atuação do sistema no financiamento do consumo e investimento, só se efetivará caso exista o fator segurança na relação entre os diversos agentes, existam instituições fortes, além de cenários favoráveis ao desenvolvimento das inovações do portfólio financeiro.

O Sistema brasileiro desde a sua regulamentação em 1964, continuou passando por uma série de adaptações e transformações, como será visto nos próximos capítulos, desde cenários hiperinflacionários de longo prazo, mudanças de regime de governo, planos de econômicos ineficientes, choques externos e a tão almejada estabilização dos preços, bem como a conjuntura recente do setor bancário brasileiro.

2.1.1 Estrutura do Sistema Financeiro

O Sistema Financeiro Nacional é composto por três conjuntos (ramos) como pode ser visto na Figura 1.

Figura 1. Brasil: segmentos do SFN



Fonte: Adaptado Abreu e Silva (2016).

Esses três conjuntos (ramos) que compõem o SFN são o que determinam o Mercado Financeiro, sendo melhor explicado a seguir a partir de três grupos:

GRUPO I: É o principal grupo do sistema financeiro, sendo composto por 4 (quatro) mercados

- **Mercado Monetário**

Garantidor da liquidez da economia, engloba operações de curto prazo. Responsável pelo fornecimento de papel-moeda e moeda-escritural (Meios de Pagamento), dessa forma podemos encontrar a seguinte relação:

$M \Rightarrow$ Meios de Pagamento

$M =$ Moeda Manual + Moeda Escritural

- **Mercado de Crédito**

Nesse mercado ocorre a intermediação de recursos dos agentes possuidores dos recursos aos agentes tomadores, envolvendo operações de médio e longo prazos, esses recursos são efetivados para o consumo das famílias e ao funcionamento das organizações empresariais.

- **Mercado de Câmbio**

Nesse mercado a moeda estrangeira será convertida em Real ou o inverso, atuando diretamente na Balança Comercial (BC), influenciando em seu Saldo, pois

uma elevação da Taxa de Câmbio provocará uma desvalorização da moeda nacional, sendo necessária uma maior quantidade desta para aquisição de moeda estrangeira, desestimulando as Importações e estimulando as exportações, gerando uma condição superavitária, no entanto, a depreciação cambial não necessariamente resultará em uma crescente sobre a balança comercial, pois de acordo com a condição de Marshall-Lerner, isso somente acontecerá, se a elasticidade demanda do volume exportado e importado for maior que um.

- **Mercado de Capitais**

Meio de captação de recursos para agentes deficitários através da oferta de valores mobiliários (ações, debêntures e notas promissórias, entre outros). É uma forma de o investidor acessar diretamente os emissores desses valores mobiliários (ABREU; SILVA, 2017, p, 34).

- ❖ **GRUPO II:** É o segmento do SFN que atua diretamente com seguros privados, capitalização e previdência complementar aberta.

- **Mercado de Seguros e Resseguros**

Mercado que atua nos serviços de proteção contra riscos de indivíduos e empresas, por meio do repasse de risco de um agente, no caso o segurado à uma instituição, nesse caso a seguradora, mediante o pagamento do prêmio, que é o custo do seguro.

- **Previdência Complementar Aberta**

Uma reserva financeira que ocorre através do acúmulo de recursos, ao longo de um determinado período, que servirá de complemento de renda, sendo efetivada via poupança ou pensão, em paralelo com o regime previdenciário. Ela é aberta, devido ao fato, que todos podem participar, caso haja o interesse.

- **Mercado de Capitalização**

Possui também o papel de oferecer produtos que promovam a obtenção de uma reserva financeira ao agente, apesar disto, não se enquadra no rol dos produtos de investimento, sua característica maior é a participação em sorteios com prêmios financeiros.

- ❖ **GRUPO III:** Atua no segmento de Previdência Complementar Fechada, os Fundos de Pensão.

- **Mercado de Previdência Complementar Fechada (Fundos de Pensão)**

Essencialmente semelhante à Previdência Aberta, na ótica da acumulação de recursos, entretanto esta é fechada, ou seja, é restrita a um grupo específico de participantes, com funcionário de uma empresa ou organização.

Quadro 1. Brasil: Composição estrutural do SFN

ÓRGÃOS NORMATIVOS	CMN CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL		CNSP CONSELHO NACIONAL DE SEGUROS PRIVADOS	CNPC CONSELHO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
ENTIDADES SUPERVISORAS	BACEN BANCO CENTRAL DO BRASIL	CVM COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS	SUSEP SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS PRIVADOS	PREVIC SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
OPERADORES	BANCOS E CAIXAS ECONÔMICAS	ADMINISTRADORAS DE CONSÓRCIO	BOLSA DE VALORES	ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (FUNDOS DE PENSÃO)
	COOPERATIVAS DE CRÉDITO	CORRETORAS E DISTRIBUIDORAS	BOLSA DE MERCADORIAS E FUTURO	
	INSTITUIÇÕES DE PAGAMENTO	DEMAIS INSTITUIÇÕES NÃO BANCÁRIAS	SOCIEDADES DE CAPITALIZAÇÃO	
	CORRETORAS DE CÂMBIO	FINTECHS		

Fonte: BACEN (2022)

Conforme mencionado anteriormente, o Sistema Financeiro Nacional é composto por órgãos normativos, supervisores e operadores, como pode ser observado de forma completa no quadro 1. A priori, levando-se em consideração o objeto desta pesquisa, nos próximos tópicos, serão explicados os principais órgãos do SFN.

2.1.2 Conselho Monetário Nacional (CMN)

É o órgão máximo e normativo do SFN responsável pela formulação das políticas monetárias e do crédito, coordenando assim as políticas macroeconômicas da União, que promovam a estabilidade monetária e o desenvolvimento econômico-social do Brasil, além de responsável pela definição das Metas de Inflação, cabendo ao Banco Central a adoção de medidas para cumpri-las.

O conselho é composto por: Ministro da Economia (Presidente), Presidente do Banco Central do Brasil e Secretário Especial da Fazenda do Ministério da Economia. Eles se reúnem, mensalmente, de forma ordinária para tratativas e deliberações de temas relacionados ao CMN.

Para um melhor entendimento dessa temática, apresenta-se alguns dos objetivos e competências do CMN, conforme Lei Federal nº 4.595/64:

- **Objetivos:**
 - ❖ Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeira
 - ❖ Coordenar as políticas monetária, **creditícia**, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.
- **Competências:**
 - ❖ Disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas, inclusive aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras;
 - ❖ Determinar a percentagem máxima dos recursos que as instituições financeiras poderão emprestar a um mesmo cliente ou grupo de empresa (BRASIL, 1964).

2.1.3 Banco Central do Brasil (BACEN)

É uma autarquia federal com natureza especial e autônoma¹, pois não possui vínculo com o Ministério da Economia, tem como missão garantir a estabilidade do poder de compra da moeda, zelar por um sistema financeiro sólido, eficiente e competitivo, e fomentar o bem-estar econômico da sociedade, atuando como secretaria executiva do CMN, pois é o órgão executor das normas do CMN. Atua na fiscalização do SFN e na execução das políticas da moeda, do câmbio e do crédito.

Descrevem-se algumas das competências e atribuições do BACEN:

- **Objetivos**
 - ❖ Zelar pela adequada liquidez da economia
 - ❖ Manter as reservas internacionais em níveis adequados
 - ❖ Estimular a formação de poupança
 - ❖ Zelar pela estabilidade
- **Atribuições**
 - ❖ Emitir papel-moeda e moeda metálica
 - ❖ Realizar operações de redesconto e empréstimo às instituições financeiras
 - ❖ Exercer o controle de crédito
 - ❖ Efetuar operações de compra e venda de títulos públicos federais (BACEN, 2022)

¹ Devido à Lei Complementar 179 de Fevereiro de 2021 o Bacen foi desvinculado do Ministério da Economia.

2.1.3.1 Comitê de Política Monetária (COPOM)

O COPOM foi criado no ano de 1996 pelo BACEN, para estabelecimento das diretrizes da política monetária e definição da meta da taxa básica de juros – Taxa SELIC, esse modelo de órgão já existia nos Estados Unidos da América (EUA) desde 1933, o *Federal Open Market Committee* (FOMC) vinculado ao banco central americano *Federal Reserve System* (FED) e na Alemanha o *Deutsche Bundesbank*, desde 1953 e posteriormente outros exemplos foram surgindo. É composto pelo Presidente do Banco Central e pelos membros da Diretoria Colegiada, representada pelos diretores da autarquia.

A Taxa Selic é o instrumento primordial da política monetária que o Bacen utiliza para o controle inflacionário e para referenciar as demais taxas praticadas no mercado, como por exemplo: juros de empréstimos, financiamentos e investimentos.

Com base na Teoria Keynesiana, demanda por moeda (M^d) é influenciada de forma inversa pela taxa de juros da economia (i), representado pela seguinte função decrescente $M^d=f(i)$. Dessa forma, quando o COPOM reduz a meta da taxa básica de juros, isto provoca um estímulo à demanda por crédito e financiamento, gerando impacto positivo no consumo, devido à redução do custo de captação dos recursos pelos bancos, resultando assim em um aquecimento da economia e aumento do nível de produção.

2.1.4 Bancos comerciais

Conforme definição do próprio Banco Central, os bancos comerciais são instituições financeiras privadas ou públicas que têm como objetivo principal proporcionar suprimento de recursos necessários para financiar, a curto e a médio prazos, o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços, às pessoas físicas e terceiros em geral. A captação de depósitos à vista, livremente movimentáveis, é atividade típica do banco comercial, o qual pode também captar depósitos a prazo, tendo como objetivo o fornecimento de créditos às pessoas físicas e jurídicas.

Os bancos comerciais, além de outros, são os meios que a população possui para acesso ao mercado financeiro, pois eles atuam desempenhando o papel

de intermediário financeiro, sem eles não haveria como o SFN funcionar, pois esses bancos são o meio que a população possui para acesso ao mercado financeiro, desempenhando o papel de intermediário financeiro.

Segundo Abreu e Silva (2016, p. 84):

[...] a maioria dos bancos em operação no país é comercial, mas, como também possuem outras carteiras, são classificados como bancos múltiplos, podemos citar o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, que como bancos públicos contribuem para o desenvolvimento econômico do país.

A complexa estrutura que compõe o Sistema Financeiro Nacional é dinâmica, ou seja, há uma interligação desses órgãos, tendo como exemplo da resultante dessa sinergia, o impacto no mercado de crédito, portanto podemos concluir a seguinte relação: o CMN define a meta de inflação para o ano, ficando sob responsabilidade do BACEN o atingimento, para isso o COPOM determinará a meta da taxa SELIC. Caso ocorra uma redução percentual na meta, as taxas de juros das operações de empréstimos e financiamentos realizadas pelos bancos comerciais à população ficarão mais atrativas, provocando aquecimento no mercado de crédito, pois as pessoas físicas demandarão para consumo e as empresas para investimento, utilizando a capacidade ociosa existente, provocando assim em um aumento no nível de produto da economia.

Neste capítulo, foi explicitado a estrutura base para o desenvolvimento e interação econômico-financeira das economias capitalistas, que é o Sistema Financeiro, estruturas dinâmicas que buscam constantemente a manutenção da estabilidade de seu sistema, como foi observado pelos modelos americano, alemão e brasileiro. Cada instituição que compõe é fundamental para a busca do crescimento das atividades produtivas, pois estão sempre em busca da otimização e eficiência. Portanto, ao verificar o arcabouço estrutural do Sistema Financeiro Nacional que foi tratado neste capítulo, é possível então inseri-lo no contexto histórico vivido pela economia brasileira, no passado recente.

No próximo capítulo, será verificada a contextualização histórica – econômica e teórica, tanto de uma forma mais ampla da economia brasileira, durante as últimas décadas até a implementação do plano real, como também a participação do SFN, via setor bancário. nesse contexto.

3 O MERCADO DE CRÉDITO-BANCÁRIO: TEORIA, CONTEXTUALIZAÇÃO E EVOLUÇÃO

Este capítulo aborda a evolução do mercado de crédito-bancário brasileiro, sob a ótica pós-keynesiana, bem como uma breve contextualização do cenário econômico vivido no Brasil entre 1970 a 1994. Para atender a proposta do estudo, foi feito um embasamento teórico que alicerça as estratégias de decisões dos bancos em relação ao *trade-off* entre rentabilidade e liquidez, resultando em uma maior ou menor oferta de crédito. Foi apresentado um apanhado histórico - econômico sobre a conjuntura econômica brasileira, principalmente a respeito da inflação, descrevendo as principais políticas econômicas que buscavam antes de tudo a estabilização dos preços. E por fim, baseado no arcabouço teórico visto anteriormente, em que foi apresentado o panorama histórico-econômico da realidade brasileira abrangendo período anterior ao plano real até o período de seu desenvolvimento, foi inserido o mercado de crédito-bancário nesse contexto, teórico, histórico e econômico.

3.1 TEORIA KEYNESIANA DE PREFERÊNCIA À LIQUIDEZ

A moeda na concepção de Keynes, além de ser um meio de troca, ela possui a função de reserva de valor, devido a sua característica de conduzir valor/riqueza durante o tempo, portanto, ao contrário da teoria clássica, a moeda tem um papel bem maior que apenas ser um “meio” entre o fluxo de entrada e saída dos recursos, Carvalho (2015).

Dessa forma para Keynes, “a moeda desempenhava um papel duplo de meio de troca e forma de riqueza. Seu retorno vem na forma de um *prêmio de liquidez* em vez de uma compensação pecuniária, já que possui o maior prêmio de liquidez entre os ativos” (CARVALHO, 2015, p. 45). Neste cenário existem apenas dois ativos: a moeda e títulos.

Ao entender a moeda como um ativo e inserindo-a em um cenário de incertezas, os agentes econômicos reterão moeda como forma de proteção (motivo – M_3) às incertezas, assim quanto mais incerto for esse cenário, maior será a preferência por ativos de maior liquidez (racionalidade), podendo então concluir que preferência por liquidez é uma função crescente das incertezas de mercado. Além disso outros motivos que levaram a retenção de moeda pelos agentes econômicos é a demanda

por moeda para a efetivação de transações correntes (motivo transação – M_1), retenção de moeda para especulação (M_2), possui relação quanto às incertezas sobre o comportamento no futuro da taxa de juros, em que ocorre a demanda por moeda de forma antecipada a alguma despesa já planejada (*ex-ante*), como por exemplo a compra de bens de capital (investimento I), gerando assim antecipação na demanda por moeda frente a obrigação eventual.

Sob ótica da função demanda por moeda, incluindo as funções de liquidez (L_1) dependente do nível de renda (Y); (L_2) dependente da taxa de juros (r); (L_3) do cenário de incertezas futuras ($*$) e (L_4) dependendo do investimento (I). Logo, a equação da demanda por moeda de Keynes é representada pela equação 1.

$$M_d = M_1 + M_2 + M_3 + M_4 = L_1(Y) + L_2(r) + L_3(*) + L_4(I) \quad (1)$$

O equilíbrio será encontrado na relação abaixo:

$$M_d = M_s \quad (2)$$

Na abordagem keynesiana, a taxa de juros é o prêmio por não optar pela liquidez e conseqüentemente por seu valor/riqueza, já que a moeda é o ativo com uma maior recompensa por liquidez, em outras palavras, a taxa de juros é o ganho não derivado da poupança, mas da utilização desta poupança na aplicação em outros ativos financeiros não monetários, portanto ocorre um *trade-off* entre liquidez e rentabilidade, Paula (2001, p. 286), “Neste modelo, a taxa de juros paga aos títulos é uma compensação pelo seu menor grau de liquidez quando comparado com a moeda, que possui o maior prêmio de liquidez entre os ativos”. Logo, a moeda é detentora da principal característica, que a liquidez em sua essência, já os títulos à rentabilidade derivada da respectiva taxa de juros.

A teoria de preferência pela liquidez, estabelece a quantidade monetária que os agentes reterão ao se determinar a taxa de juros, pois os anseios em relação à taxa de juros que se estabelecerá, replica na preferência de liquidez, portanto para Keynes:

A moeda é uma forma de riqueza e a taxa de juros o preço que guia a escolha entre as formas *líquida* e *ilíquida* de riqueza ao invés da escolha entre consumo presente e consumo futuro. [...] dada que a taxa de juros - é o valor

que se recebe quando se adquire títulos financeiros ao invés de acumular moeda[...]. (CARVALHO, 2015, p.46).

No desenvolvimento de sua teoria, Keynes, estabeleceu uma generalização da Teoria de Preferência em uma teoria de precificação dos ativos, não mais se baseando dicotomia entre ativos líquidos e ilíquidos, mas segundo, de Paula (2001, p. 288), “baseada no princípio geral de que diferentes graus de liquidez devem ser compensados por retornos pecuniários que definem a taxa de retorno obtida pela posse dos diferentes ativos”, dessa forma refletindo como os bancos estabelecem suas preferências de liquidez. Ainda continuando, segundo Paula (2001), cada classe de ativo é um possuidor da própria taxa de juros (r_0), estabelecida a preços de mercado, logo a expectativa de retorno de um ativo é determinada pela equação 3.

$$r_0 = a + q - c + l \quad (3)$$

Em que,

a = taxa de apreciação

q = rendimento do ativo

c = carregamento

l = prêmio pela liquidez

Neste contexto, conforme Carvalho (2015), ocorre um *trade-off* entre os retornos aguardados ($a + q - c$) e o prêmio pela liquidez (l), causando assim substituições na estrutura de demanda por ativos, à medida que o cenário de incerteza aumenta uma maior valorização ocorre, portanto, na liquidez. Neste contexto, continuando com a abordagem de Carvalho (2015, p. 52) em que “A fórmula acima permite a comparação e escolha entre ativos que oferecem algum rendimento ($q - c$), ganhos de capital (a) ou simplesmente segurança e flexibilidade conferida pela liquidez (l)”.

Bancos são empresas/firmas que executam a intermediação financeira (passiva), realizando a transferência dos recursos dos entes superavitários para os deficitários, à luz da ótica pós-keynesiana, eles atuam (ativa) sob as condições de financiamento e nível da atividade econômica, influenciando o nível de gastos, repercutindo no lado real da economia (produto e emprego) (MINSKY, 1986, *apud*. VINHADO; BELÉM, 2013).

Uma outra forma de percepção sobre os bancos é que eles atuam como qualquer outra empresa capitalista, cujas decisões tomadas em cenários incertezas, buscam sempre a maximização do lucro, que são obtidos pela remuneração de seus portfólios de ativos, rentabilidade portanto auferida via operações de crédito (empréstimos) investimento (ações e títulos).

Os bancos estão inseridos dentro da teoria de preferência de liquidez de Keynes:

Bancos, como qualquer outro agente cuja atividade seja especulativa e demande algum grau de proteção e cuidado, tem preferência de liquidez e conformam seu portfólio buscando conciliar lucratividade com a escala de preferência pela liquidez, que expressa a preocupação de uma firma cuja atividade tenha resultados incertos (PAULA, 2001, p. 289)

A carteira de ativos sofre variações em resposta aos anseios dos bancos em relação à rentabilidade e liquidez, quando esses anseios são levados pelo otimismo, os bancos tendem a preferir rentabilidade frente liquidez dos ativos, realizando um aumento de prazos e reduzindo a margem segurança² das operações e assim provocando um crescimento de ativos de maior risco em seu portfólio. No entanto, quando este cenário já é conduzido por um maior grau de incertezas, uma crise econômica por exemplo, a preferência se dará pela liquidez, concentrando as aplicações em ativos com menor grau de risco, ou seja, menos atrativas do ponto de visto do lucro, provocando assim um racionamento da oferta de crédito e redução.

Como será visto mais adiante, os bancos privados possuem um caráter pró-ciclo, em um cenário de crise, com base na teoria keynesiana, eles implementam uma redução na oferta de crédito, dado aumento do risco operacional, ou seja, das incertezas futuras, já os bancos públicos em um cenário de crise econômica, eles assumem uma postura anticíclica, como atenuar a contração da oferta de crédito.

3.2 UM BREVE PANORAMA HISTÓRICO-ECONÔMICO BRASILEIRO

No final da década de 1970, após o período do “Milagre Econômico” em que o PIB crescia a 11% ao ano, a economia ainda cresceu à taxa de 8% a.a, mas já

² Margem de segurança = (ativos líquidos/ativos ilíquidos)

apresentava problemas com inflação, desajuste em conta corrente e aumento do endividamento externo (GIAMBIAGI, 2011).

Durante os anos 80 a economia brasileira passou por grandes tribulações, já iniciando a década com efeitos da 2ª Crise do Petróleo, antes em 1973 já havia acontecido o 1º Choque, este com efeitos menos duradouros, é possível ver pela Tabela 1 que o preço do barril sofreu forte aumento, então sendo o Brasil grande importador de Petróleo, isto afetou significativamente a economia, como consequência já no primeiro triênio a inflação fechou em aproximadamente 100%, atingindo em 1985, o patamar de 242%, conforme dados do IBGE.

Os anos 1981-1983 confirmariam esse prognóstico de forma dramática: o triênio foi marcado por grave desequilíbrio no balanço de pagamentos (BP), aceleração inflacionária e forte desequilíbrio fiscal. Essas dificuldades inauguraram um longo período de estagnação da economia brasileira, que, com raras e curtas interrupções, se estendeu até meados da década de 1990, caracterizando os anos 80 como uma década perdida (GIAMBIAGI, 2011, p, 74).

Tabela 1. Brasil: Quantidade x Preço Barril de Petróleo - 1970 a 1980

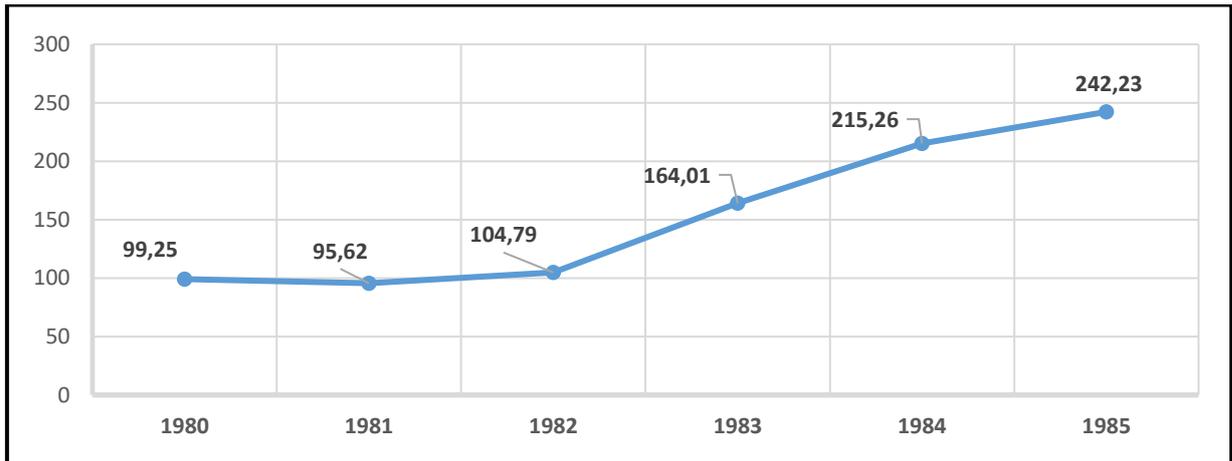
Ano	Qtd Importação		Cotação Internacional	
	m ³	% Variação Ano	(US\$)	% Variação Ano
1970-1980				
1970	20.848	35,20%	2,18	21,80%
1971	23.732	13,8%	2,66	22,0%
1972	30.032	26,5%	2,89	8,6%
1973	40.890	36,2%	3,24	12,1%
1974	40.261	-1,5%	11,6	258,0%
1975	41.683	3,5%	11,45	-1,3%
1976	47.828	14,7%	11,55	0,9%
1977	47.330	-1,0%	12,51	8,3%
1978	52.275	10,4%	12,78	2,2%
1979	58.197	11,3%	29,83	133,4%
1980	50.564	-13,1%	35,71	19,7%

Fonte: Adaptado IPEADATA (2022, online)

Consequentemente ao aumento do preço do barril de petróleo, houve um aumento na taxa de juros básica dos países industrializados, como forma de combater os efeitos inflacionários do choque de 1979, com isso, conforme Giambiagi (2011), esse aumento de juros, em especial o dos EUA, provocou uma redução das importações desses países, bem como elevaram os custos da dívida, cuja maioria era lastreada em taxas flutuantes, portanto prejudicando a obtenção de novas contratações de crédito pelos países que já estavam endividados, como o Brasil.

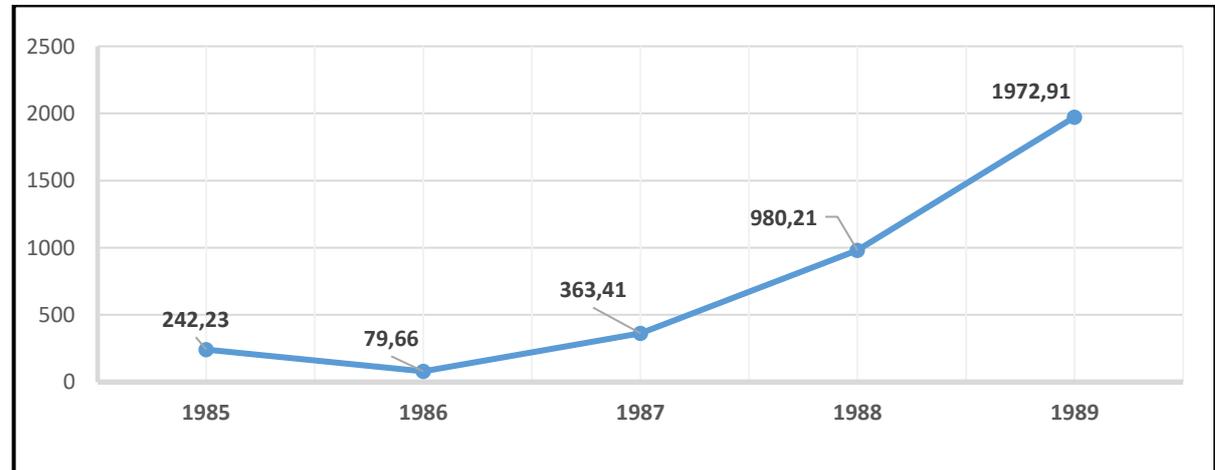
A economia passou por ajustes externos, entre 1974 e 1984, o modelo de industrialização por substituições de importações (ISI) em vigor desde a década de 1930, foi complementada por meio do estabelecimento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), mas no início da década de 1980, a pressão inflacionária e os déficits nas contas do governo, demonstravam já a fragilidade desse modelo, como resultante, do ponto de vista estrutural, ocorreu a substituição de importações de bens necessários ao crescimento, no entanto a economia se tornou mais vulnerável em relação ao mercado internacional, bem como submissa ao financiamento externo, a partir da segunda metade da década ocorreu uma explosão inflacionária, como pode-se observar no gráfico 1 e gráfico 2, que passou de um patamar de 100%, que já era alto, em 1980-1982, para alcançar em 1989 um patamar de quase de 2.000%.

Gráfico 1. Brasil: IPCA - 1980 a 1985 % acumulado 12 meses



Fonte: Extraído IPEADATA (2022, online)

Gráfico 2. Brasil: IPCA - 1985 a 1989 % acumulado 12 meses



Fonte: Extraído IPEADATA (2022, online)

Durante a década de 1980, foram criados vários planos de estabilização, no período de 1981 a 1984, os planos foram baseados na visão ortodoxa, nos quais foi realizado o ajuste externo, mas não conseguiram controlar a inflação, devido a predominância da inércia inflacionaria (ABREU, 2016).

A partir de 1985 com a instauração da “Nova República”³, foram estabelecidos outros planos econômicos com intuito de estabilizar os preços, entre eles é possível destacar o Plano Cruzado(1986), que foi o primeiro plano pós-ditadura militar, que efetivamente buscou combater a inflação, via guerra contra especulação financeira e comercial (SOUSA, 2008, p. 177) sem a necessidade de arrocho salarial, do gasto do governo, monetário e creditício, ao contrário do que pregava a corrente ortodoxa., em que no Brasil, a inflação era de demanda.

O Plano Cruzado teve como base o plano de estabilidade da Argentina (Austral), tendo como princípio: que o processo de inflação fosse totalmente inercial, dessa forma a solução seria buscar uma ruptura inercial da inflação, por meio da eliminação da correção monetária, bem como o congelamento de preços.

No gráfico 2, é possível verificar uma queda no nível inflacionário em 1986, no entanto, como consequência segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto Junior (1996, p. 258), “o resultado imediato foi uma explosão do consumo em decorrência do aumento do salário real, de despoupança (ilusão monetária) devido à queda das taxas de juros nominais”, além de desestimular a capacidade produtiva da economia. Já em 1987 a taxa de inflação alcançou mais de 300%, sendo declarada-no mesmo ano, a moratória, como forma a evitar a deterioração das reservas internacionais e reestabelecer o processo de renegociação da dívida.

Em 1990, iniciou-se o governo Collor, com as ideias neoliberais que foram fomentadas pelo Consenso de Washington (1989), este documento tinha como axiomas:

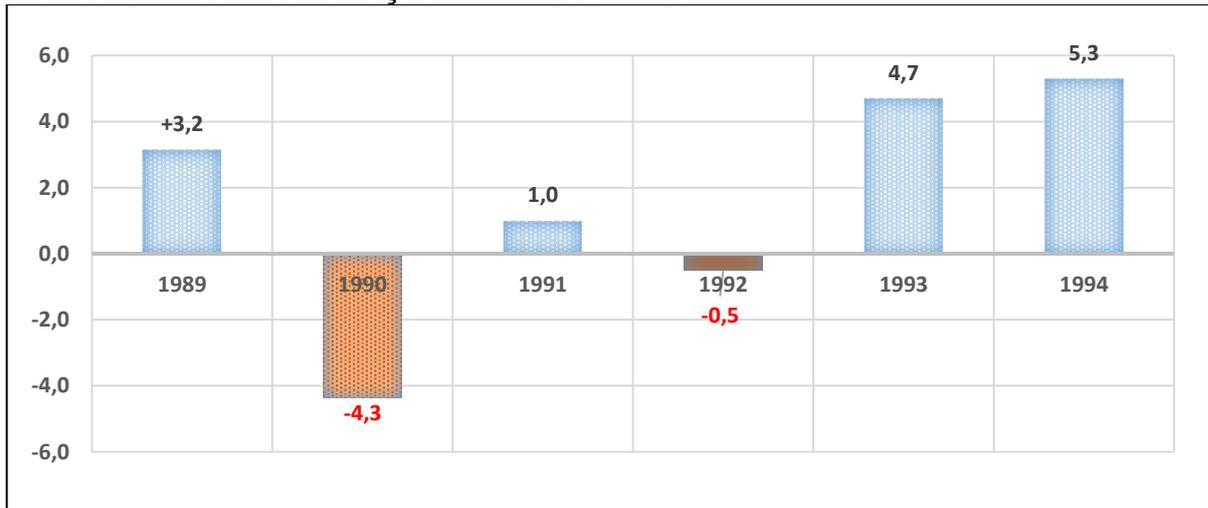
- i) Abertura da Economia;
- ii) Privatizações de empresas públicas (Desestatizações);
- iii) Flexibilidade da relação de trabalho;
- iv) Maior mobilidade de capitais.

Com base nessas ideias foi estabelecido em 1990, o Plano Brasil Novo ou Plano Collor I, conforme Vianna (2003), este plano teve um aspecto muito radical, em

³ Refere-se ao fim do governo ditatorial e início de um “novo ciclo” Souza (2008, p. 167).

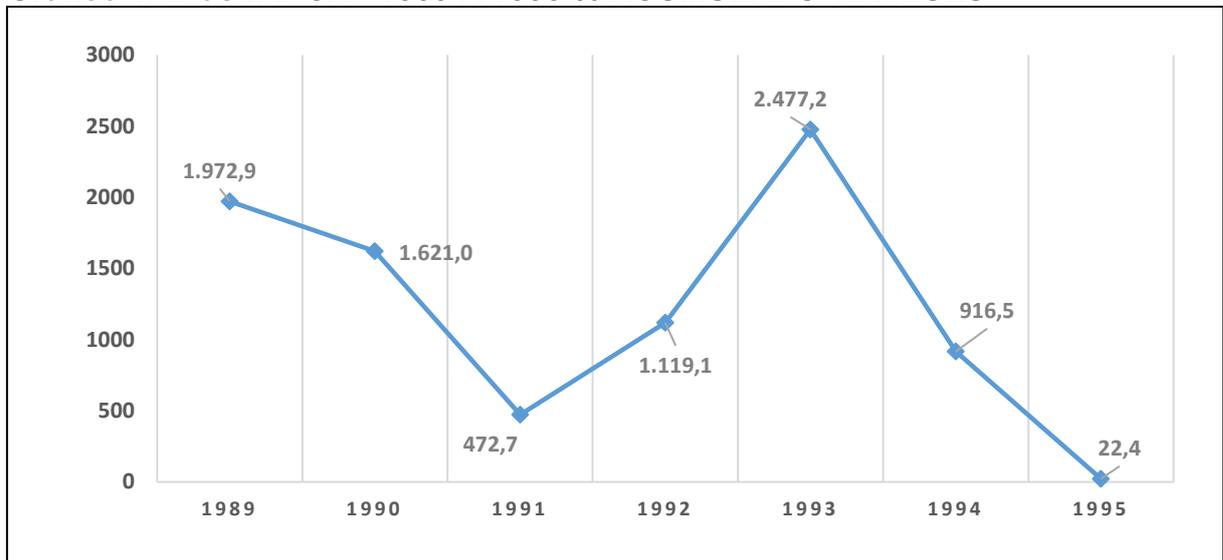
relação aos planos anteriores já implantados, pois ocorreu o confisco dos ativos financeiros dos agentes econômicos. Dessa forma, inicialmente provocou uma queda em 1990 no acumulado da inflação de 12 meses, conforme Gráfico 4, concomitantemente a isso economia entrava em um processo de recessão, com queda do PIB de -4,3% em 1991 (Gráfico 3) e redução do volume de crédito.

Gráfico 3. Brasil: % Variação PIB - 1989 A 1994



Fonte: Extraído IBGE (2021)

Gráfico 4. Brasil: IPCA - 1989 A 1995 % ACUMULADO 12 MESES



Fonte: Extraído IBGE (2021)

As medidas como o aprisionamento dos ativos financeiros geraram um efeito contracionista de demanda agregada⁴, juntamente com o ajustamento fiscal, a

⁴ Vide (ABREU, 2016, p. 314)

expectativa do governo era que o cenário se tornasse propício para a política de congelamento dos preços.

Devido ao “ressurgimento” da inflação, foi decretado em 1991 o Plano Collor II, que acreditava que o controle do processo inflacionário se daria por meio do racionamento dos gastos públicos, bem como ao estímulo do avanço tecnológico da indústria, segundo (GIAMBIAGI, 2011, p. 141) “a ideia de modernização ampliaria a oferta, a custos menores”. Era entendido que a força-motriz da inflação eram as indexações, portanto o plano acabou com o Bônus do Tesouro Nacional (BTN), utilizado como indexador de impostos, sendo substituído pela Taxa Referencial (TR), extinguiu os fundos de investimento, incluindo os que possuíam cobertura das operações de *overnight*, que teve como substituto o Fundo de Aplicações Financeiras (FAF). No entanto, a inflação caiu no curto prazo e posteriormente devido as denúncias de corrupção, fizeram com que as políticas do governo fossem prejudicadas, além do quadro hiperinflacionário, levando a renúncia de Collor.

A partir de 1992, assumiu interinamente, Itamar Franco, com o cenário econômico totalmente adverso, a inflação acumulada dos últimos 12 meses em 1992 fechou em 1.991%, contração no PIB (-0,5%), além da descrença no aspecto político e econômico, nesse contexto nasceria mais à frente o conjunto de reformas econômicas desse governo, com o nome de Plano Real (1994), sendo este estruturado em 3 (três) fases.

A Fase I foi composta pelo Programa de Ação Imediata (PAI), que conforme as palavras de Vianna (2003, p, 200):

[...] pretendia reorganizar o setor público para equacionamento do déficit público, mediante: a) redução e maior eficiência de gastos, b) recuperação da receita tributária, c) fim da inadimplência dos estados e municípios com a União, d) controle dos bancos estaduais, e) saneamento dos bancos federais e f) aperfeiçoamento e ampliação do programa de privatização.

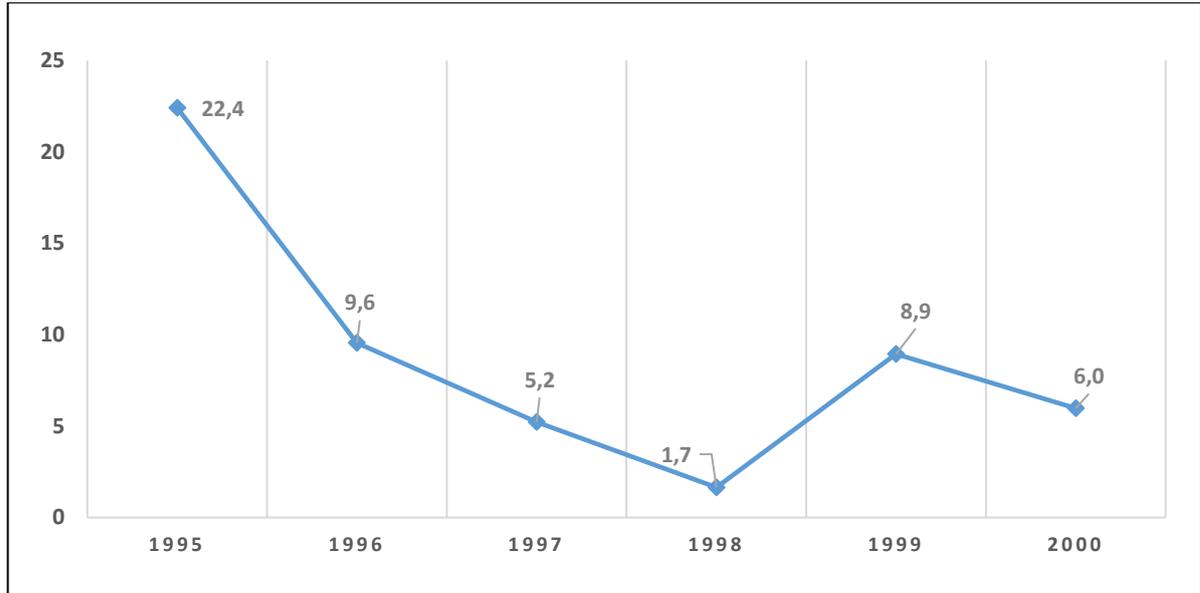
Além da composição do Fundo Social Emergencial (FSE), em que o governo buscava solucionar a problemática sobre o financiamento dos programas sociais. Então o PAI e FSE possuíam como objetivo a realização do ajuste fiscal, que era a causa da inflação no Brasil.

No que trata a segunda fase do Real buscava-se a desindexação, ao contrário dos planos anteriores, que atuaram via congelamento de preços. Dessa forma, foi criada a Unidade Real de Valor (URV), a ideia seria realizar a indexação de

uma moeda, paralelamente, com a moeda nacional, buscando um realinhamento entre os preços relativos, para então, ocorrer a desindexação.

Por fim, na última fase estabeleceu-se a paridade R\$ 1=US\$1, provocando em um primeiro momento uma queda acentuada na inflação e no segundo momento as taxas acompanhando o perfil internacional.

Gráfico 5. Brasil: IPCA - 1995 A 2000 % acumulado 12 meses



Fonte: Extraído IPEADATA (2022)

Conforme gráfico 5, é possível observar que de fato o Plano Real conseguiu gerar uma estabilização de preços de longo prazo, fechando assim no ano de 2000, com inflação de 6% no acumulado de 12 meses, se firmando assim como uma moeda forte, em relação às moedas que o antecederam.

Será visto mais à frente que o cenário de hiperinflação, ao contrário do que se poderia pensar, refletiu positivamente no passivo dos bancos brasileiros, reflexo este, originado da receita do imposto inflacionário, que segundo Cysne (1997, p. 330):

Define-se em economia imposto inflacionário (*II*) como a sistemática perda de poder aquisitivo da moeda, penalizando a população e beneficiando o Banco Central, decorrente do fato da moeda render juros nominais nulos e conseqüentemente, estar sistematicamente desprotegida contra a inflação.

Por conseguinte, com o processo de estabilização da moeda estabelecida a partir do Plano Real, o imposto inflacionário praticamente “zerado”, os bancos realizaram estratégias como forma a se adaptarem a essa nova realidade.

3.3 A EVOLUÇÃO DO MERCADO BANCÁRIO BRASILEIRO

3.3.1 Décadas de 1960 a 1970

A reforma bancária estabelecida em 1964, pela Lei nº 4.595/64, promoveu uma maior especialização e segmentação das instituições financeiras, tendo como base o modelo americano, neste modelo a especialização ocorria tanto na ação de captar como de aplicar recursos, resultando em uma diferenciação do mercado de crédito de acordo com a instituição que concedesse a operação. No modelo europeu ou Alemão, a organização do mercado seria realizada via banco comercial, que realizaria as mais variadas operações (universal). Portanto, o caso brasileiro, foi resultado de uma junção dos modelos americano e europeu.

A regulação sobre setor bancário, das economias de mercado, até a década de 1970 era muito forte, consequência principalmente da crise 1929, assim essa regulação e supervisão funcionavam como uma forma de precaução às crises do sistema, atenuando os riscos de colapsar os meios de pagamentos. Esse modelo contribuiu para a estabilização do sistema bancário nas décadas seguintes à crise 1929, mas resultou em uma estagnação do setor, pois ocorreu desestímulo à inovação e concorrência (CAMARGO, 2009).

No mercado internacional, a partir dos anos 1970, algumas economias, já começavam, de forma gradativa, a flexibilizar essa regulamentação do setor financeiro, extinguindo as barreiras às operações financeiras, bem como a redução da participação estatal e surgimento das modernizações tecnológicas e financeiras, resultando assim, segundo Camargo (2009, p. 12), “Essas mudanças alteraram a forma de atuação do setor, principiando um processo de consolidação do setor de serviços financeiros, por meio de fusões e aquisições envolvendo empresas bancárias de um mesmo país e também de países diferentes”. A princípio, as instituições maiores foram incorporando as menores, posteriormente esse processo já envolvia aquisições e fusões entre instituições de maior porte e operações com maior volume financeiro e capital. A resultante desse processo de reforma do setor bancário foi com o passar do tempo, de acordo com Paula (1998, p, 3) “[...] formaram-se vários conglomerados financeiros, normalmente encabeçados por um banco comercial”.

No final da década de 1960 a início de 1970, governo realizou ações com intuito de fomentar a concentração bancária:

- i) Controle de Cartas e Patentes (Barreiras à entrada de novas empresas);
- ii) Mercado de Cartas e Patentes (Reforço sobre o controle);
- iii) Tabelamento da Taxa de juros.

A razão dessas políticas, conforme Tavares (1985, s/p), “[...] concentrando o setor bancário, os bancos alcançariam custos operacionais menores – suposta a existência de economia de escala na atividade bancária – isto se traduzia em menores taxas de juros para os tomadores de empréstimos”. Portanto o resultado foi um crescimento do número de agências. Para melhor compreensão dessa evolução apresenta-se a tabela 2.

Tabela 2. Brasil: Concentração dos bancos comerciais - 1956 a 1981

Anos	Sede (S)	Agências (A)	Média (S/A)
1956	403	3.714	10,2
1967	262	7.060	27,9
1973	114	7.139	63,6
1981	110	11.036	100,3

Fonte: Tavares (1985)

Conforme Tabela 2, percebe-se que entre 1956 a 1967, ocorreu uma redução de 141 bancos no Brasil, uma redução de 35%, em contrapartida o número de agências cresceu em mais de 77% no mesmo período, nos período seguinte, 1967-1973, aconteceu uma redução de 148 sedes (56%) e o número de agências ficando constantes, já entre 1973-1981, o número de sedes permaneceram constantes e de agências cresceram em 54%, de em outras palavras, um maior número de agências foram criadas, concentrando-as em uma menor quantidade de bancos. Portanto, segundo Camargo (2009, p. 29):

No período de 1964 a 1979, há significativo crescimento econômico e expansão do setor bancário brasileiro, pode ser caracterizado como um todo, por uma fase de abertura financeira e da facilidade de captações estrangeiras em âmbito internacional.

As instituições financeiras internacionais e do governo, pressionavam para que estes liberassem a entrada dos bancos internacionais, pois acreditavam que isso provocaria uma solidez do sistema financeiro nacional, estabilidade do balanço de pagamentos, através do envio de recurso da matriz estrangeira às filiais instaladas no país, em momentos de cenários mais adversos e na abertura à concorrência.

3.3.2 Década de 1980

O período dos anos 1980 foi marcado por mudanças estruturais do setor financeiro nacional, em que instituições ativas fundiram-se, transformando-se numa instituição única, buscando assim racionamento do setor e redução de custos operacionais.

A Resolução nº 1524 do CMN de 21 de setembro de 1988, estabeleceu uma nova reforma bancária, em que afrouxava a regulamentação do setor, extinguiu a condicionante da carta-patente⁵, necessárias à criação de novas instituições financeiras, criava também os bancos múltiplos, substituição do modelo de segmentação de mercado, pelo modelo de estrutura bancária universal, dessa forma foi permitido que em uma estrutura antes segmentada, com bancos comerciais, de investimento/desenvolvimento, entre outros, cada um atuando de forma especializada dentro do seu nicho, formando assim conglomerados financeiros, se estruturassem em uma instituição única, os bancos múltiplos. Nas palavras de Paula (1998, p, 5) “Na prática observou-se não só a transformação dos antigos conglomerados em uma única instituição múltipla, como também a proliferação de pequenos e médio bancos”.

A década de 1980, conforme já foi visto, foi um período bastante atribulado para economia brasileira, pois ela apresentava um cenário financeiro instável, além do desajuste fiscal e do processo inflacionário que perdurou por toda a década, através dos instrumentos de indexação dos preços e salários. Com isso, a redução do nível de crescimento econômico, bem como o controle sobre a política monetária e creditícia, cujo objetivo era contribuir no ajustamento externo e redução do patamar inflacionário, resultou em uma contração das operações de empréstimos, como parte das estratégias defensivas das empresas.

O processo inflacionário promove aos bancos, oportunidades de lucros extraordinários, em contrapartida eleva o risco de crise sistêmica, em decorrência das adversidades macroeconômicas e devido aos efeitos desconhecidos das políticas de estabilização.

⁵ Paula (1998, p. 5) explica que “Com a extinção da carta-patente, tornaram-se inegociáveis e intransferíveis as autorizações do Banco Central para funcionamento de instituições financeiras”. As autorizações passaram a considerar: capital mínimo exigido, grau de alavancagem e aspectos idôneos e habilidades dos integrantes da gestão.

No Brasil, apesar da conjuntura econômica instável, as crises da década de 80, não afetaram o setor bancário brasileiro, inclusive apresentando lucros superiores frente aos demais segmentos da economia e de economias latino-americanas, conforme Tabela 3.

Tabela 3. Brasil: rentabilidade das Instituições Financeiras e das Empresas (%)

Ano	Inst. Financ.	Empresas	Ano	Inst. Financ.	Empresas
1981	20,5	7,5	1986	8	8,7
1982	14,7	6,3	1987	5,2	2,1
1983	10,7	3,7	1988	12,4	4,7
1984	10,5	6,6	1989	15,4	7
1985	11,7	5,4	1990	9,8	-1,8

Fonte: Extraído de Carvalho et al. (s/d)

Grande parte deste resultado, deve-se, além das políticas econômicas adotadas, também ao chamado ganho inflacionário, ou seja, os bancos não repassavam os proprietários do dinheiro a compensação referente a deterioração de valor gerada pela inflação, e no caso brasileiro, uma hiperinflação, mas a repassavam nas taxas das operações de empréstimos, e assim a diferença era apropriada pelo banco (CARVALHO, 2003). Portanto, quanto maior fosse o nível inflacionário, maiores seriam esses ganhos.

As receitas de *float*, ocorrem apesar de inflação igual a zero, se trata de rendimento incremental originado dos recursos não remunerados ao serem aplicados nas mais variadas operações bancárias, obtendo rendimento próximo à correção. Dessa forma, quanto maior for a inflação menor será o ganho via *float*.

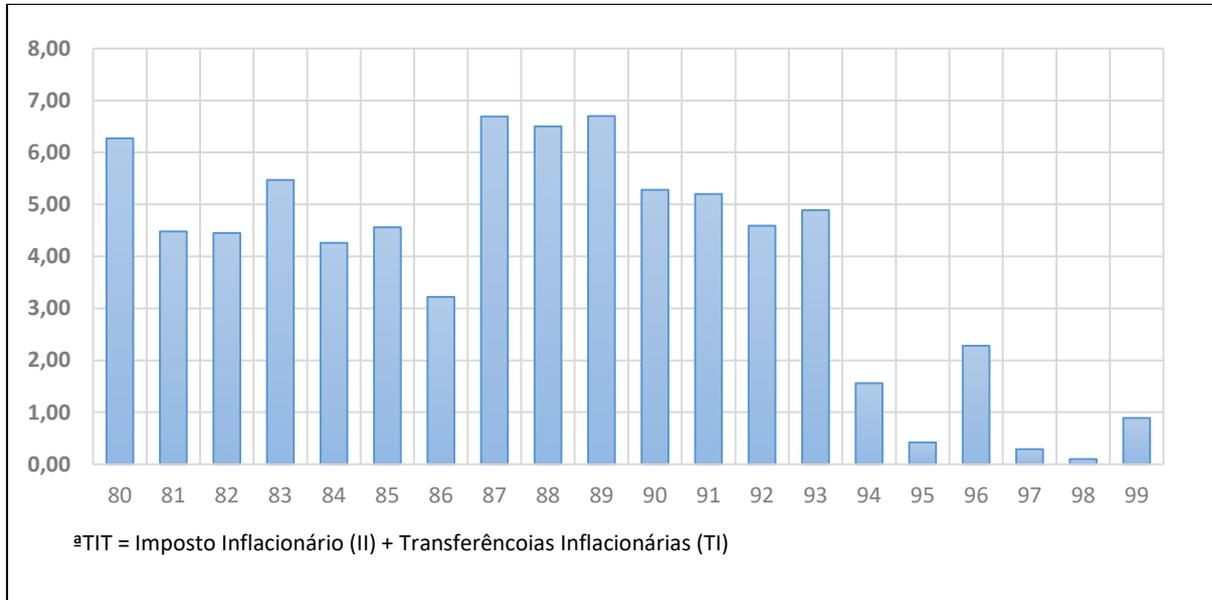
Com o processo de estabilização ocorrido após a implementação do Plano Real, essas receitas inflacionárias praticamente deixaram de existir, devido à redução do processo inflacionário.

3.3.3 Década de 1990 - Plano Real

A conjuntura para o setor bancário nacional até o Plano Real era de um cenário econômico fechado, que possuía como receita: os ganhos inflacionários e as operações com títulos da dívida. Ao estabilizar os preços, esses ganhos inflacionários

foram reduzidos, conforme pode-se observar no Gráfico 6, a partir de 1994 uma queda significativa, no Total de Transferências Inflacionárias (TIT)⁶ em relação ao PIB.

Gráfico 6. Brasil: % Total de Transferências Inflacionárias (TIT)^a Sobre o PIB - 1980 a 1999



Fonte: Extraído de Cysne e Coimbra (2004)

Dessa forma, o setor bancário passou por mudanças estruturais, pois com a extinção dos ganhos inflacionários, os bancos tiveram que realizar uma adequação em seus custos, estabeleceu uma reorganização estrutural administrativa e buscou outras modalidades de receitas como forma a substituir as receitas inflacionárias, isso resultou em uma maior concentração bancária, devido à extinção de inúmeras instituições financeiras de menor porte e grande instituições como o banco Nacional, o Econômico e o Bamerindus.

Entretanto, com a queda do patamar inflacionário e, por conseguinte suas receitas originárias desta, a rentabilidade dos bancos não foi alterada, inclusive passando de um patamar de 9,1 em 1991 para 23,0 em 1999 (Tabela 4), Carvalho (2003, p. 1) explica que, “A rápida adaptação dos bancos ao novo cenário trazido pelo Plano Real evidenciou sua capacidade de antecipar-se ao quadro de inflação baixa e às medidas do programa de estabilização”.

⁶ Tratam-se estas das transferências compulsórias de renda, através dos juros reais negativos pagos pelos meios de pagamento (M_1); a favor do sistema bancário (Banco Central e bancos comerciais) emissor de M_1 e contra o restante da economia que mantém M_1 entre seus ativos, pessoas físicas e jurídicas residentes no país em particular (CYSNE; COIMBRA, 2004, p. 2)

Tabela 4. Brasil: rentabilidade média (lucro líquido/pat. Líquido) dos bancos brasileiros em %

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
32,9	9,1	9,5	14,9	16,8	12,9	13,0	12,2	13,1	23,0

Fonte: Extraído de Corazza (2000, p. 5)

Em resposta a isso, um dos fatores que determinou um padrão lucratividade pelos bancos foi o crescimento das receitas referentes aos serviços, desta forma, essa modalidade “representou apenas 8% em 1990, passou para 10,5%, em 1993, e para 21,5%, em 1995. Cabe notar também que o aumento da receita de serviços é maior nos bancos públicos que nos privados” (CORAZZA, 2000, p. 5). Pois devido à elevação do custo operacional contidos nos recursos captados sem juros ou abaixo da média praticada, e assim em uma situação de redução inflacionária, os bancos compensaram esses custos, transferindo-os aos clientes. Outro fator determinante foi o incremento das receitas oriundas da intermediação financeira, resultado do aumento da busca por crédito.

Além disso, ocorreu no sistema financeiro uma abertura aos bancos estrangeiros, na década de 1990, baseadas nas ideias de abertura econômica promovidas pelo “Consenso de Washington”, que segundo palavras de Corazza (2000, p. 1):

O Plano Real também promoveu uma abertura significativa do sistema bancário nacional ao capital externo, através do ingresso de novos bancos ou da venda de bancos nacionais a estrangeiros. Além de dimensionar o atual processo de internacionalização bancária [...].

Não obstante, Camargo (2009) acrescenta que esse processo de entrada de instituições estrangeiras não resultou em ganhos de eficiência, pois as inovações tecnológicas que ocorreram se deram via bancos nacionais.

Na segunda metade da década de 1990, a conjuntura era de crescimento, de melhores salários reais e de redução dos juros nominais, dessa forma ocorreu um aumento da demanda por crédito de empresas privadas, provocando a elaboração de políticas restritivas, além de uma elevação na taxa juros, devido à crise mexicana, resultando em um desaquecimento à expansão creditícia e aumento da inadimplência, juntando-se a isso a quebra de duas instituições de grande porte o Banco Econômico e o Banco Nacional, inseriu o sistema ao risco de uma crise sistêmica, sendo evitada através da intervenção governamental, por meio do Programa de Estímulo à

Reestruturação (PROER), segundo Paula (1998, p. 6) foi “ um amplo programa de financiamento favorecido para absorção das instituições com dificuldades por bancos mais sólidos com recursos originários dos depósitos compulsórios dos próprios bancos junto ao Banco Central”.

Além disso, foi criado o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), esse programa era responsável pelo financiamento dos custos, nas situações de privatizações ou transformações das instituições bancárias em não bancárias, o resultado foi uma diminuição da quantidade de bancos estaduais, bem como redução da participação dos bancos estaduais sobre o SFN (CAMARGO, 2009).

Neste capítulo foi possível verificar todo aparato teórico, histórico, tanto sobre o aspecto econômico geral, quanto específico, que compuseram a evolução do setor bancário brasileiro, que sobreviveu aos mais variados cenários macroeconômicos, tanto enquanto se buscava o controle inflacionário, quanto após a estabilização de preços.

Nos próximos capítulos será vista a atuação protagonista desse setor frente a maior crise já vivia no período contemporâneo, a pandemia da COVID-19.

4 A COVID 19 E A ECONOMIA BRASILEIRA

O mundo contemporâneo viveu um dos momentos mais tristes e dolorosos em sua história, que não será esquecido por muito tempo, pois vivemos e ainda viveremos suas consequências e desdobramentos sejam eles de âmbito afetivo, emocional ou sejam eles de aspecto econômico-social, afetando todas as classes sociais, raças, credos e ideologias em uma escala global, que foi a Pandemia da Covid-19.

Dessa forma, o capítulo foi dividido em três sessões. O primeiro tópico contextualiza o aspecto sobre origem do processo pandêmico e seu desdobramento sobre a economia mundial. A segunda trará alguns aspectos e os impactos da pandemia sobre a sociedade, abordando o número de casos, óbitos e o efeito da vacina nesse processo. Por fim, esse terceiro tópico abordará como a economia brasileira foi afetada nesse processo pandêmico, verificando o resultado do PIB de 2020, sob a ótica da Demanda e Oferta Agregada.

4.1 COVID-19 E O REFLEXO SOBRE A ECONOMIA MUNDIAL

A China identificou no início de 2020, mais especificamente em *Wuhan*, uma nova modalidade de cepa de um coronavírus, o Sars-Cov-2, antes nunca identificado nos seres humanos, provocando assim a doença respiratória denominada como Covid-19. Em decorrência da globalização mundial, pouco mais de dois meses após essa identificação pelas autoridades chinesas, a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretava que o mundo enfrentava uma situação de pandemia.

Segundo dados da OMS, até o 22 de novembro de 2022, foram registrados mais de 638 milhões de casos de infecção da Covid-19 (C) pelo mundo, resultando em mais de 6.6 milhões de mortes (d), número este desacelerado após a introdução do processo de vacinação, iniciado em outubro de 2020. Dessa forma, é possível estabelecer uma Proporção de Mortalidade⁷ Mundo (β_m), por meio da seguinte relação:

$$\beta_m = \frac{d}{C} \Rightarrow \beta_m = \frac{6.600.000}{638.000.000} \Rightarrow \beta_m = 1,03 \%$$

⁷ Considera-se condição *coeteris paribus*, sendo aplicada nas demais Proporções de Mortalidade

Conclui-se que a cada 1.000 pessoas no mundo que tenham sido diagnosticadas ou que tenham relatado sintomas, morreriam 10,3 pessoas.

Ao realizar a verificação da Proporção de Mortalidade da China (β_c), com base nos dados da OMS acumulados até outubro de 2022, foram identificados aproximadamente 1.321.605 de casos com 5.231 óbitos, portanto:

$$\beta_c = \frac{5.231}{1.321.605} \Rightarrow \beta_c = 0,40 \%$$

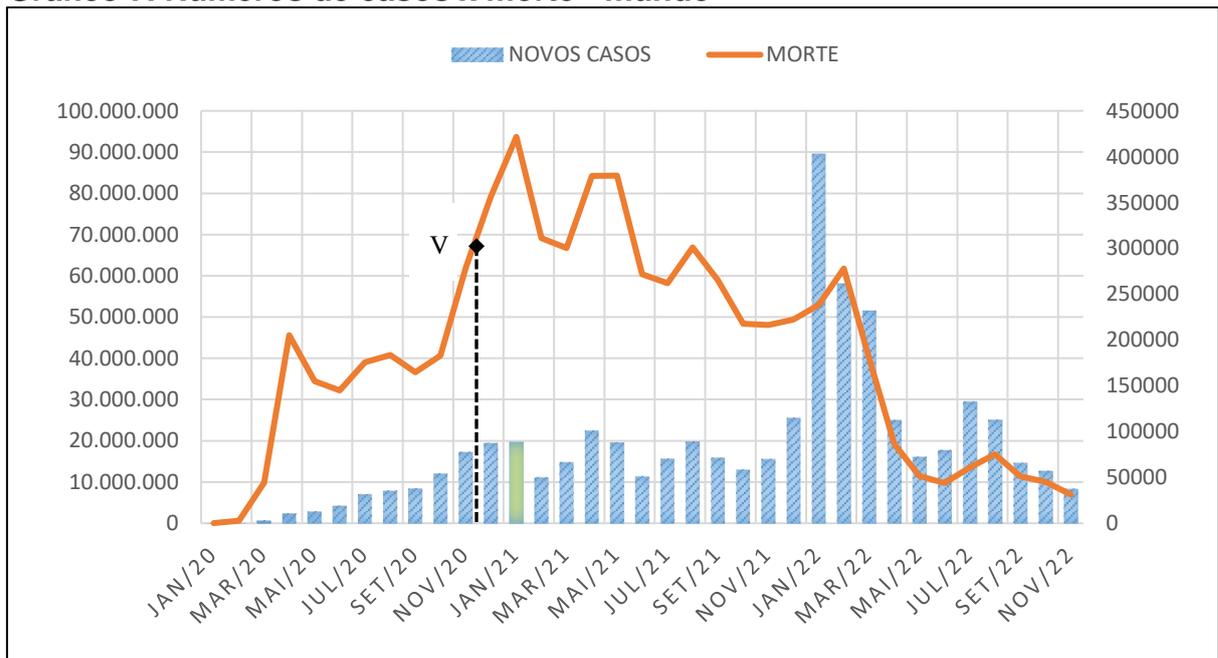
Para cada 1.000 habitantes infectados resultaria em 3,95 mortes.

O Brasil, por sua vez, registrou mais de 34 milhões de casos confirmados de infecção pelo Sars-Cov-2, ocasionando mais de 686 mil mortes, portanto verificando a Proporção da Mortalidade Brasil (β_b):

$$\beta_b = \frac{689.155}{35.052.000} \Rightarrow \beta_b = 1,97 \%$$

A cada 1.000 pessoas infectadas pela COVID-19 ocorreriam 19,66 mortes. Assim é possível verificar que $\beta_b > \beta_m > \beta_c$, esse resultado apresenta uma política de controle mais rígida executada pelo governo chinês (Covid Zero), entretanto, no caso brasileiro este percentual reflete claramente os efeitos das ações negacionistas e atrasos na compra da vacina pelo governo brasileiro.

Gráfico 7. Números de casos x morte - mundo



Fonte: OMS (2022)

O gráfico 7 compreende o período da pandemia, inicialmente, pode-se observar que entre Jan/20 a Mai/20, ocorre uma crescente de mortes, cuja ascendência desta curva apresentava maior sensibilidade aos novos casos, atingindo o ponto máximo em Jan/21, com 421 mil mortes mesmo com adoção do protocolo sanitário. após esse período se inicia um movimento decrescente da curva de mortes, isso muito se deve ao processo de vacinação mundial que iniciou a partir de novembro/20, conforme ponto V no gráfico 8. Além disso, pode-se observar que em janeiro/22, ocorreu um ápice de novos casos, no entanto, a curva de mortes não seguiu a tendência que vinha acontecendo anteriormente.

Em face a esse cenário, dada a inexistência de vacina e remédios apropriados, medidas sanitárias foram tomadas a fim de atenuar a velocidade de transmissão do vírus e, portanto, evitar o colapso do sistema de saúde. As principais medidas que foram repassadas à sociedade podem-se destacar, uso de álcool nas mãos, utilização de máscaras e, o distanciamento social, conforme Silva et al. (2020, p. 2), explicam que:

Dentre essas intervenções, em nível populacional, há as medidas de distanciamento social, cujo termo se refere a esforços que visam a diminuir ou interromper a cadeia de transmissão da doença pelo distanciamento físico entre indivíduos que possam estar infectados e os saudáveis, além de proteger aqueles indivíduos em risco de desenvolver a forma grave da doença. Incluem-se nessas medidas o cancelamento de eventos em massa, fechamento temporário de escolas e locais de trabalho, bloqueio de fronteiras e a recomendação para a população.

O distanciamento social que foi adotado pelos países, não foi algo inédito, esse tipo de medida já foi realizado para combater: pandemia influenza (1918-1919), SARS (2002-2003) e da H1N1 (2009-2010), portanto sendo a mais recomendada para contenção do avanço da doença (SILVA et al. 2020).

Entretanto, devido ao encadeamento de causas e efeitos, por não existir, no primeiro momento, uma solução efetiva, teve-se que aderir ao distanciamento social, o que conseqüentemente gerou um grande impacto sobre a economia mundial, conforme acrescenta Silva et al. (2002, p. 2)

[...], é importante considerar os inevitáveis impactos sociais e econômicos que a implementação das medidas de distanciamento social irá necessariamente causar. Por esse motivo, é importante que haja uma avaliação cuidadosa do momento epidemiológico mais adequado para a aplicação dessas medidas, assim como a sua vigência, com o objetivo de

maximizar os efeitos desejáveis na saúde enquanto minimiza os danos sociais e econômicos.

Os impactos se configuram na maior crise econômica global existente em mais de um século, com isso alguns países emergentes foram mais sensíveis aos efeitos da crise, já que potencializou os problemas econômicos que já eram latentes. Segundo o Banco Mundial (2020), estudos realizados no período anterior à crise, apresentaram o seguinte cenário:

a) A metade das famílias, de uma forma geral, não possuíam condições de manter seu nível de consumo superior a três meses, caso tivessem impactos em sua renda;

b) As empresas, em média, não possuíam caixa para manutenção de seu nível de despesas por um período superior a 55 dias, empresas médias 59 dias e grandes empresas 65 dias.

Portanto com o advento da crise, esse cenário só piorou, juntamente com a perda de renda dos agentes mais vulneráveis, provocou assim a elevação da pobreza mundial e das desigualdades externas e internas. O trabalho temporário teve aumento de 70% em 2020. Concomitantemente a isso, as empresas de maneira geral foram afetadas, sendo que as de pequeno porte, mais limitadas, que não possuíam maior acesso a crédito, foram mais impactadas com queda da renda e consumo (BANCO MUNDIAL, 2020).

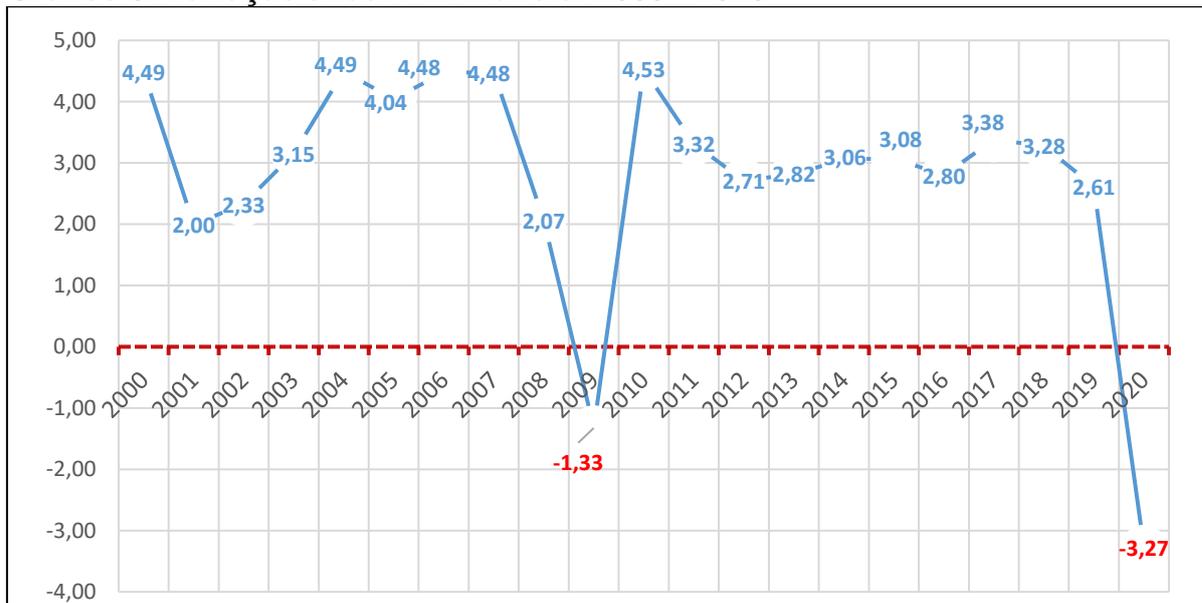
A resultante agregada de todos os desdobramentos foi uma gravíssima recessão econômica mundial, em que:

[...] os efeitos de curta e média duração da pandemia da COVID-19 na economia internacional trouxeram consigo imediatos impactos conjunturais que se manifestaram por uma grave recessão econômica de natureza multilateral, oriunda justamente das estratégias nacionais de isolamento social da população e de uma relativa autarquização das relações internacionais frente a eventuais quebras de cadeias globais de consumo e produção, repercutindo de modo assimétrico no aumento do desemprego e aumento das dívidas públicas (CARVALHO; SENHORAS, 2020, p. 21)

O PIB mundial (gráfico 9) sofreu uma queda de 3,27% em 2020, comparado a 2019, o menor patamar desde a crise do *subprime* norte-americana em 2008, refletindo no resultado econômico de 2009, em que a economia mundial regrediu em 1,33%. segundo dados do Banco Mundial (2022), o PIB per *capita* global em 2020 reduziu em 4,27% em relação ao ano anterior, a formação bruta de capital fixo (FBCF),

que em 2019 aumentou em 2,91%, em 2020, reduziu em 3,69%, já o consumo das famílias caiu em praticamente 5%, as despesas de governo sobre % PIB, passaram de 16,56 em 2019, para 17,7 em 2020, as exportações, a preços correntes, atingiram US\$ 24,7 trilhões em 2019, mas devido à pandemia, em 2020 alcançaram o patamar de US\$ 22,3 trilhões, uma redução de 9,6%, acompanhada por uma redução das importações em 10,6%.

Gráfico 8. Variação anual PIB mundial 2000 - 2020



Fonte: Adaptado do Banco Mundial (2022)

Dessa forma, é possível verificar de forma comparativa (Tabela 5) o reflexo dessa crise no PIB das 5 maiores economias mundiais, praticamente, todas tiveram seu PIB impactados negativamente, com exceção da China, que em 2020, obteve um crescimento de 2,24%, face a 2019, além de que em 2021, seu crescimento foi superior em relação às demais economias mundiais.

Tabela 5. PIB Maiores Economias Mundiais - 2018 a 2021

PAÍSES	2018	2019	2020	2021
China	6,75	5,95	2,24	8,11
Alemanha	1,09	1,06	-4,57	2,89
Reino Unido	1,65	1,67	-9,27	7,44
Japão	0,58	-0,24	-4,51	1,62
EUA	2,92	2,29	-3,40	5,67
Economia Mundial	3,28	2,61	-3,27	5,80

Fonte: Adaptado do Banco Mundial (2022, online)

O caso da China, a sua atuação na recuperação econômica pode-se

verificar desde a crise 2008-2009, na qual, praticamente, a economia chinesa não foi afetada, conforme dados do Banco Mundial, o PIB teve incremento de 9,65% em 2008, 9,40% em 2009 e 10,64% em 2010, enquanto a economia mundial apresentava para os mesmos períodos, 2,07%, -1,33% e 4,53%, isso ocorreu, de acordo com Libânio (2020, p. 12), devido;

[...] a rápida resposta e a adoção de um amplo conjunto de políticas coordenadas de estímulo à economia foi essencial para amenizar os efeitos adversos da crise financeira global de 2008: a China foi a única entre as maiores economias do planeta a não sofrer uma recessão em 2009, e também foi a que mais fortemente se recuperou após a crise. A orientação das políticas foi clara e coordenada, o que contribuiu para a redução de incertezas e funcionou como um guia para as expectativas dos agentes econômicos. A ênfase nos investimentos em infraestrutura foi adequada como política anticíclica, mas também contribuiu para o desenvolvimento da economia chinesa a longo prazo.

Por conseguinte, em relação à crise da pandemia, o governo chinês atuou de forma intempestiva, além das medidas de *Lockdown* rígidos é possível elencar:

i) Política Fiscal e de Crédito: Redução de ou prorrogação na cobrança de impostos nos segmentos que atuavam diretamente na luta contra o vírus e subsidiando o crédito. Aumento do déficit.

ii) Política Tributária: uma série de medidas tributárias foram anunciadas para sustentar a produção e o emprego, incluindo a isenção temporária do imposto sobre valor adicionado para pequenas e médias empresas, isenção ou redução das contribuições sociais, redução das tarifas de eletricidade, entre outras (LIBANIO, 2020, *apud* HUANG et al., 2020)

iii) Política de Investimento: Investimento estrutural no setor energético e tecnológico.

iv) Política Monetária: Diminuição das taxas de juros das operações de crédito, modificando o compulsório das instituições financeiras, a fim de promover um ambiente de liquidez e um cenário estável financeiramente.

A resultante destas políticas se apresentou, como já explicitado, na única economia em ter crescimento do PIB em 2020 e além de conseguiu-lo em 2021, em um patamar acima das demais grandes economias.

Assim como aconteceu na economia global, o Brasil como economia inserida neste cenário, teve suas variáveis macroeconômicas também sendo afetadas, nos próximos tópicos, serão vistas as principais características do cenário

pandêmico na economia brasileira.

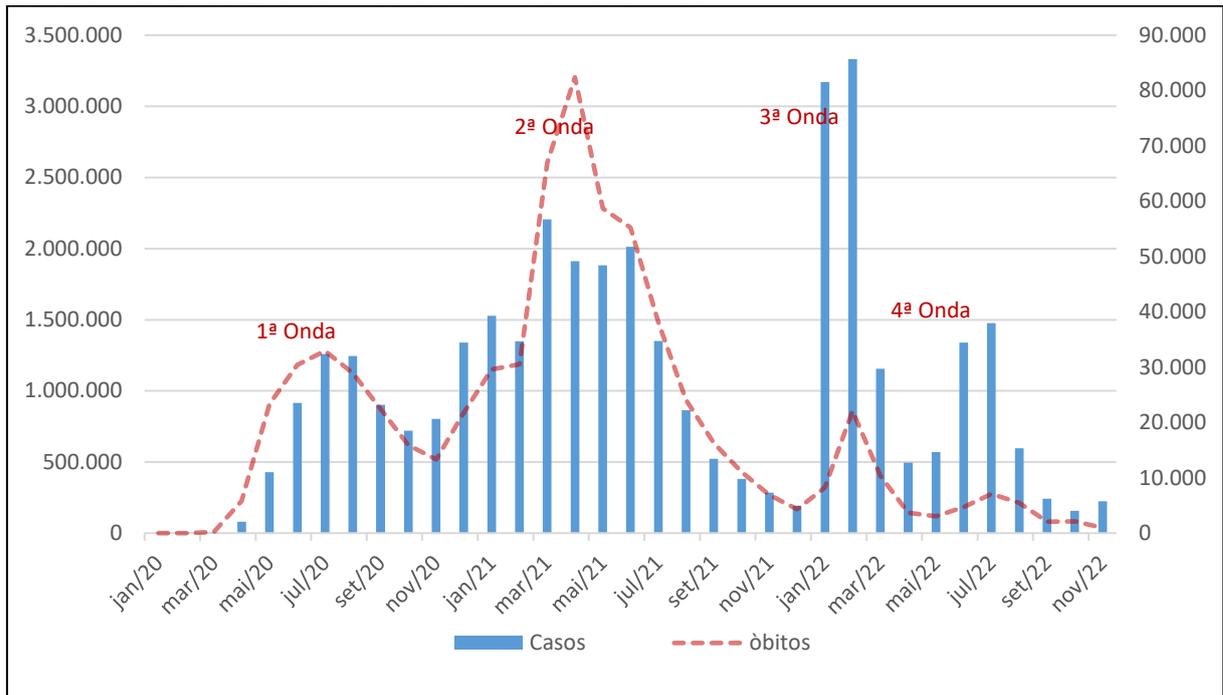
4.2 PANDEMIA E OS IMPACTOS NO BRASIL

A economia brasileira sentiu o impacto da crise provocada pela pandemia da COVID-19, assim como aconteceu com a economia mundial, conforme tratado no tópico anterior, trazendo consequências sobre o PIB e demais variáveis macroeconômicas. Entretanto, antes de se realizar a abordagem econômica, será realizada, uma breve contextualização histórica sobre o início da pandemia no Brasil, a atuação do governo brasileiro em relação à aquisição das vacinas e a projeção de cenário decorrente da referida atuação.

4.2.1 Uma perspectiva gráfica da pandemia no Brasil

O primeiro caso da COVID-19 no Brasil foi identificado em 26 de fevereiro de 2020, um brasileiro vindo da Europa e o primeiro óbito ocorreu em 17 de março de 2020, a partir de então, uma crescente de casos e óbitos foram se acumulando. De acordo com o Gráfico 9, é possível verificar a evolução dos novos casos de coronavírus, e as recorrentes “ondas”, resultante das mutações genéticas do vírus. Desde o primeiro caso até 22 de novembro de 2022, o país acumula mais de 35 milhões de novos casos, bem como mais de 680 mil mortes, conforme dados da Organização Mundial de Saúde (OMS, 2022).

A grande preocupação da sociedade científica era atenuar o crescimento de novos casos, a fim de evitar o caos no sistema de saúde, então as medidas de distanciamento social foram realizadas pelos estados, sendo que a primeira vacina apenas foi aplicada em janeiro de 2021.

Gráfico 9. Brasil: Casos x Óbitos da Covid -19

Fonte: Brasil – Ministério da Saúde (2022)

Durante a 1ª onda, a curva de óbitos seguiu a tendência do registro de novos casos, já na 2ª onda, a curva apresenta uma maior sensibilidade em relação aos novos números de casos e a partir da terceira onda, percebe-se uma insensibilidade da curva frente ao grande aumento de novos casos, isso ocorreu graças ao processo de vacinação.

Conforme Associação Médica Brasileira (AMB) (2021, s.p.):

Após um atraso considerável em relação a países desenvolvidos como Estados Unidos, Israel e Reino Unido, foi somente em meados janeiro de 2021 que o Brasil iniciou timidamente a vacinação para COVID-19, priorizando os profissionais de saúde, idosos e pessoas com comorbidades, mas os primeiros meses da imunização no país tiveram baixíssima velocidade de aplicação, por conta da falta de planejamento na aquisição internacional e de produção local das diversas plataformas de vacinas disponíveis no mercado.

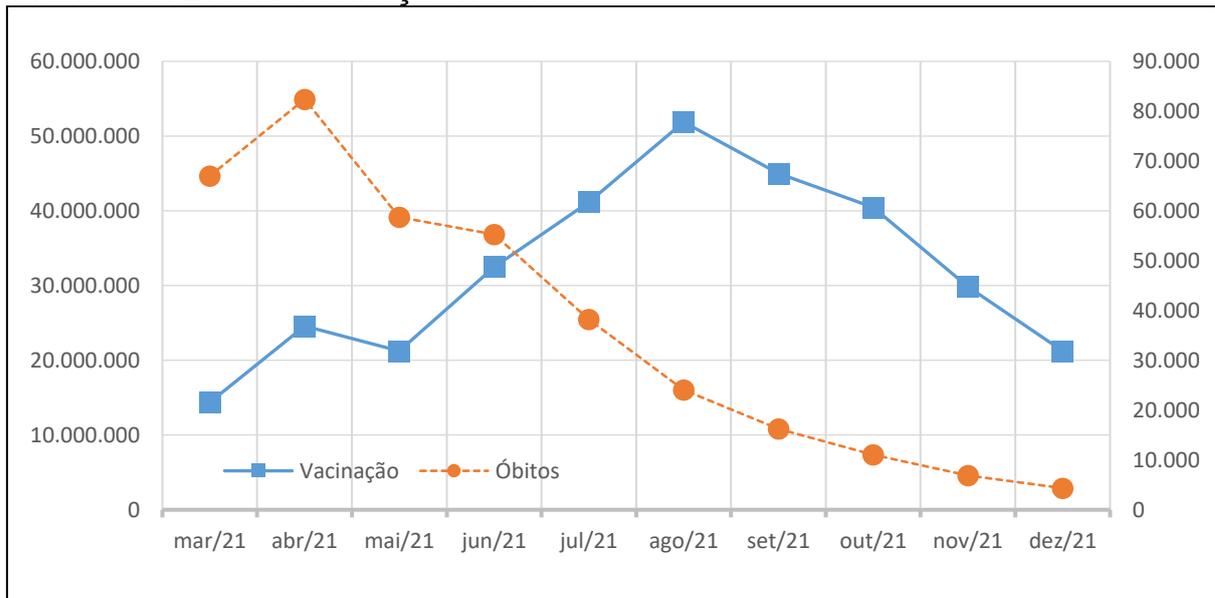
Conforme gráfico 8, ilustrado no tópico anterior, a vacinação mundial iniciou em novembro/20, e, em janeiro/21, percebe-se, uma inclinação negativa da curva de óbitos, mantendo a desaceleração de óbitos ao longo do tempo, no caso brasileiro, enquanto o restante do mundo estava já vivendo a redução de óbitos, no Brasil ainda estava se iniciando humildemente o processo de vacinação, assim o ponto de inflexão da curva só viera a acontecer, entre maio/21 a junho/21, gerando um *gap* de inflexão

em relação ao mundo.

Não obstante, o gráfico 10, evidencia a relação entre vacinação e redução do número de óbitos, percebe-se que, ao longo do período, à medida que ocorre a aceleração da aplicação das vacinas, o número de óbitos, apresenta queda, mantendo essa trajetória, podendo assim verificar sobre a eficiência das vacinas utilizadas. A intensificação apenas foi possível, devido ao Sistema Único de Saúde (SUS), conforme explica AMB (2021, s./p.):

De forma suplementar e fundamental, graças à extrema efetividade e capilaridade do Sistema Único de Saúde (SUS) do Brasil, rapidamente a velocidade média de um milhão de doses ao dia foi alcançada, sendo que em algumas datas, picos de mais de dois milhões de pessoas vacinadas no período de 24 horas foram registrados, aumentando consideravelmente o percentual de brasileiros imunizados.

Gráfico 10. Brasil: Vacinação x Óbitos



Fonte: Brasil – Ministério da Saúde (2022)

Portanto, utilizando a Proporção de Mortalidade (β), introduzida no início deste capítulo, é possível projetar os óbitos que poderiam ter sido evitados, caso o Brasil estivesse seguindo a tendência mundial, conforme mostra a tabela 6.

Tabela 6. Brasil: Projeção óbitos evitáveis

Período	Casos Mundo (C_m)	Óbitos Mundo (d_m)	Proporção Mortalidade Mundial $\beta_m = d_m / C_m$	Casos Brasil (C_b)	Óbitos Estimados Brasil (d_b^*) = $C_b \times \beta_m$	Óbitos Brasil (d_b)	Óbitos Evitáveis ($d^* - d_b$)
out/20	12.120.633	182.761	0,0151	720.398	10.863	15.894	-5.031
nov/20	17.311.479	279.134	0,0161	804.202	12.967	13.296	-329
dez/20	19.531.157	356.871	0,0183	1.339.067	24.467	21.804	2.663
jan/21	19.545.514	421.645	0,0216	1.527.489	32.952	29.576	3.376
fev/21	11.253.617	311.182	0,0277	1.349.570	37.318	30.531	6.787
mar/21	14.851.079	300.223	0,0202	2.205.301	44.581	66.959	-22.378
abr/21	22.547.081	379.170	0,0168	1.911.712	32.149	82.392	-50.243
mai/21	19.698.379	379.485	0,0193	1.882.784	36.271	58.714	-22.443
jun/21	11.472.409	271.795	0,0237	2.012.408	47.676	55.244	-7.568
jul/21	15.733.458	261.860	0,0166	1.351.850	22.500	38.188	-15.688
ago/21	19.890.332	300.901	0,0151	863.050	13.056	24.088	-11.032
set/21	15.938.758	265.419	0,0167	522.288	8.697	16.268	-7.571
out/21	13.102.699	217.759	0,0166	382.263	6.353	11.050	-4.697
TOTAL	212.996.595	3.928.205	0,0184	16.872.382	329.851	464.004	-134.153

Fonte: Brasil – Ministério da Saúde (2022, online)

Dessa forma, caso o governo brasileiro, tivesse adotado a tendência mundial, tanto nas ações de incentivo às medidas preventivas, difundidas pela ciência, como e principalmente, na priorização da compra de vacinas, a projeção seria que em torno de 134 mil de mortes teriam sido evitadas, considerando o período de outubro/20 a outubro/21.

4.3 REFLEXOS DA PANDEMIA NA ECONOMIA BRASILEIRA EM 2020

O impacto inicial da pandemia no Brasil, foi sobre o âmbito social, conforme visto na seção anterior, em virtude dos volumosos casos de infecção e óbitos, a sociedade brasileira sentiu violentamente esses impactos, que no primeiro momento tentou-se atenuar, por meio da adoção de protocolos de prevenção, contudo sem ainda acontecer o advento da vacina, os efeitos sociais se desdobraram em efeitos econômicos.

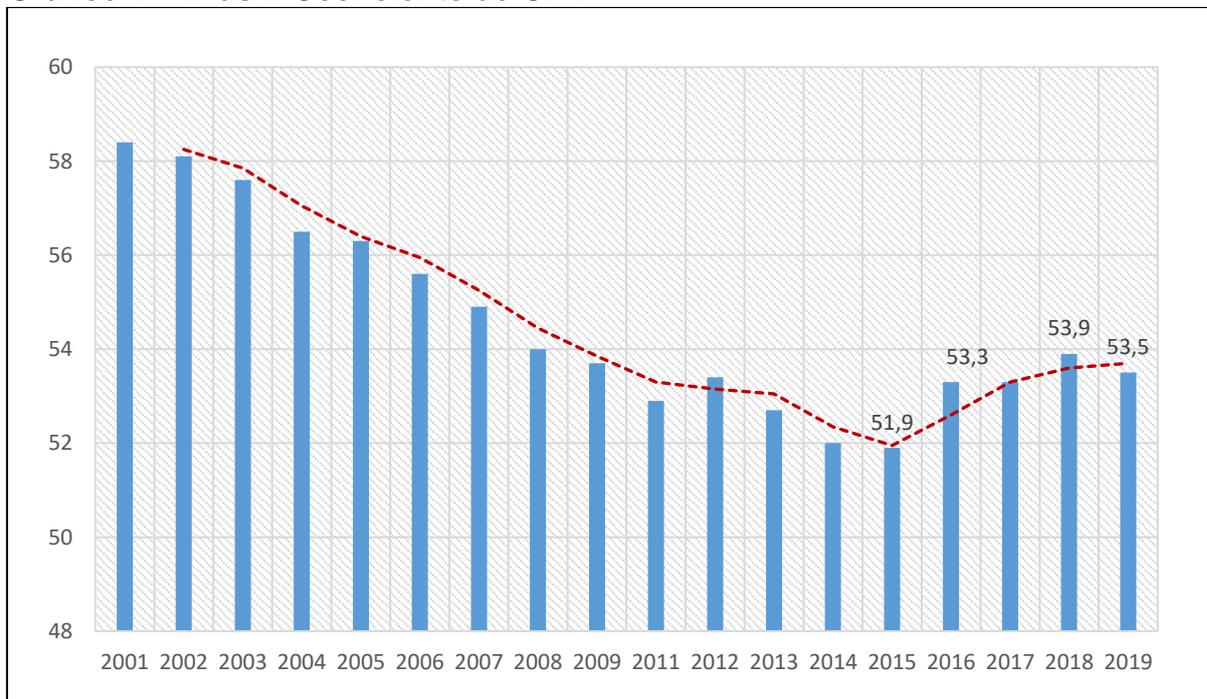
Antes da chegada da pandemia em março de 2020, a economia estava em um processo de estagnação, apresentando, deterioração do mercado de trabalho, devido à elevação do trabalho informal e da desigualdade social (PAULA, 2021).

Os governos de Michel Temer (2016 a 2018), bem como de Jair Bolsonaro,

em exercício, (2019-2022), preconizavam uma política fiscal contracionista, em que se buscava um ajustamento, através da redução dos gastos do governo, como forma de estímulo à confiança das famílias e empresas, promovendo o crescimento da economia (ALESINA; ARDAGNA, 2010, *apud*. PAULA, 2021). Entretanto, a realidade, foi um crescimento do PIB de 1,32% em 2017, 1,78% em 2018 e 1,22% em 2019, já o resto do mundo crescia no mesmo período em média 3,9%, além de um crescimento médio do PIB *per capita* brasileiro de 0,65%, contra 1,98% do PIB Mundial, conforme dados do Banco Mundial, portanto conclui-se que, segundo Oreiro e Paula (2021) *apud* Paula (2021, p.4), “O principal problema da economia brasileira não estava no lado da oferta da economia, mas sim na existência de uma demanda agregada insuficiente para dar suporte ao crescimento”.

Um aspecto importante a destacar nesse período pré-pandemia se refere à desigualdade social brasileira, por meio do índice de Gini (gráfico 11), pode-se verificar, que desde 2001, há uma tendência de queda desse indicador, sendo que entre 2015 a 2019 ocorreu uma elevação da desigualdade.

Gráfico 11. Brasil: Coeficiente de Gini



Fonte: Adaptado do Banco Mundial (2022)

Portanto, de uma maneira geral, esse era o cenário econômico vigente, o qual antecede o choque pandêmico: uma economia semiestagnada, PIB *per capita* contraído, indicador de desigualdade social piorado, elevação do trabalho informal etc.

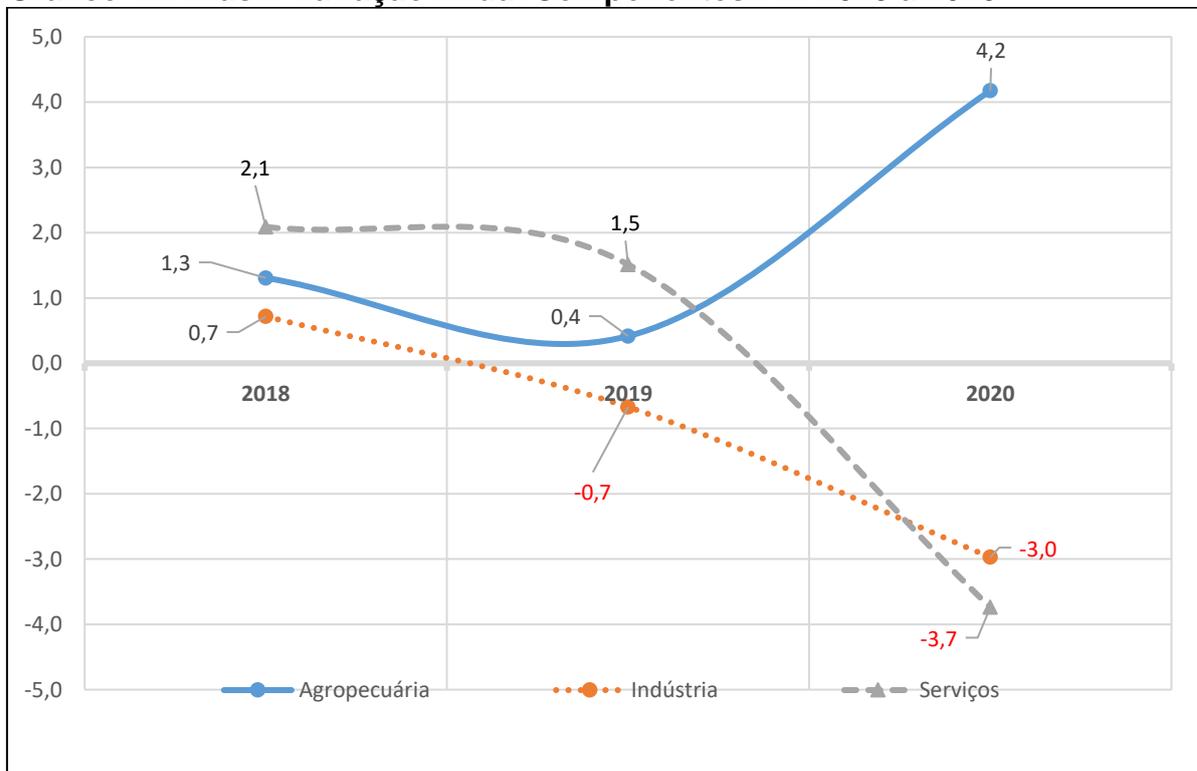
Com a chegada da pandemia, obviamente o cenário não apresentou melhora, como será visto adiante.

- **PIB**

O PIB em 2020 atingiu o patamar de R\$ 7,6 trilhões, em valores correntes, ao comparar a variação de seu volume entre 2019 e 2020, o IBGE havia calculado inicialmente uma queda de 4,1%, sendo assim a maior da série histórica, posteriormente revisou para -3,9% e em novembro/22 após nova revisão a contração do PIB 2020, em termos reais, foi de -3,3%, em consoante ao percentual de contração do produto global. Já o PIB *per capita*, em valores correntes foi R\$ 35.935, contra R\$ 35.161 de 2019, entretanto, em termos reais a redução foi de -4,0%.

Ao se observar os componentes do PIB, pela ótica da oferta (Gráfico 13), percebe-se que o setor de serviços e indústria tiveram queda de -3,7% e -3,0%, respectivamente, esses dois setores juntos representam mais de 90% de toda riqueza produzida no país. Em contrapartida, o setor de Agropecuária, cresceu 4,2%, atenuando os efeitos negativos do resultado.

Gráfico 12. Brasil: Variação Anual Componentes PIB 2018 a 2020



Fonte: Adaptado do IBGE (2021)

- **SERVIÇOS**

O setor de serviços foi o que mais sentiu o impacto da pandemia, pois devido às medidas necessárias de isolamento social, e característica intrínseca à sua existência, que é o aspecto presencial, resultou em uma redução de -3,7%, a maior frente aos 3 setores.

O setor de serviços representa 70% do PIB brasileiro, apesar do resultado negativo, ele já apresentava uma tendência de declínio, conforme pode-se observar no (Gráfico 13) e de forma mais detalhada na Tabela 7, na qual é possível verificar:

- a) Redução de -1,5% no Comércio, puxado setor de comércio de veículos;
- b) Regressão de -12,7% no segmento de Transportes, sendo bastante influenciado pela redução de 13% no transporte terrestre e de mais de 50% no transporte aéreo, segmento afetado diretamente pela pandemia;
- c) As atividades financeiras tiveram um aumento de 3,3% e as atividades imobiliárias em 1,7%.

- **INDÚSTRIA + AGROPECUÁRIA**

O setor industrial teve uma queda em 2019 de -0,7% e em 2020 de -3,0%, influenciado pela indústria de transformação com recuo de -4,7%, conforme tabela 10. Em contrapartida a Agropecuária, obteve um crescimento de 4,2% em 2020, segundo Salati (2021), esse resultado se deveu:

- a) Safra recorde de grãos em 2019/2020;
- b) Investimento de Produtores;
- c) Clima Favorável;
- d) Desvalorização do real frente ao dólar impulsionando as exportações das *commodities*.

Tabela 7. Brasil: Variação ano componentes PIB

TABELA 10 - VARIAÇÃO ANO COMPONENTES PIB		2018	2019	2020
1-	Agropecuária	1,3	0,4	4,2
1.1	Agropecuária	1,3	0,4	4,2
1.1.1	Agricultura, inclusive a policultura e pós-colheita	0,9	-0,0	5,9
1.1.2	Pecuária, inclusive a policultura	1,4	1,8	1,0
1.1.3	Produção florestal; pesca e aquicultura	3,7	-0,0	0,0
2-	Indústria	0,7	-0,7	-3,0
2.1	Indústrias extrativas	0,4	-9,1	0,9
2.1.1	Extração de carvão mineral e de minerais não metálicos	0,2	-1,2	5,9
2.1.2	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	-0,4	7,4	6,0
2.1.3	Extração de minério de ferro, inclusive beneficiamentos e aglomeração	2,5	-48,3	-11,2
2.1.4	Extração de minerais metálicos não ferrosos, inclusive beneficiamentos	-7,8	-4,3	-2,9
2.2	Indústrias de transformação	1,4	-0,4	-4,7
2.2.1	Abate e produtos de carne, inclusive os produtos de laticínio e da pesca	2,5	2,0	-8,9
2.2.2	Fabricação e refino de açúcar	-5,7	15,3	38,4
2.2.3	Outros produtos alimentares	0,3	-1,6	-0,5
2.2.4	Fabricação de bebidas	-0,3	1,6	-0,5
2.2.5	Fabricação de produtos do fumo	0,1	9,2	1,3
2.2.6	Fabricação de produtos têxteis	-4,0	-3,5	-9,5
2.2.7	Confecção de artigos do vestuário e acessórios	-3,9	-0,1	-24,7
2.2.8	Fabricação de calçados e de artigos de couro	-4,8	-3,5	-17,5
2.2.9	Fabricação de produtos da madeira	2,5	-4,4	-0,3
2.2.10	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	1,8	-3,3	1,3
2.2.11	Impressão e reprodução de gravuras	0,3	-0,0	-7,4
2.2.12	Refino de petróleo e coquearias	-2,0	-4,3	5,8
2.2.13	Fabricação de biocombustíveis	3,6	20,4	5,3
2.2.14	Fabricação de químicos orgânicos e inorgânicos, resinas e elastômeros	-3,7	-6,8	1,1
2.2.15	Fabricação de defensivos, desinfestantes, tintas e químicos diversos	0,5	5,1	1,8
2.2.16	Fabricação de produtos de limpeza, cosméticos/perfumaria e higiene pessoal	-1,0	-5,7	4,3
2.2.17	Fabricação de produtos farmacêuticos e farmácias	10,0	-2,9	4,2
2.2.18	Fabricação de produtos de borracha e de matéria plástica	4,1	-1,1	-5,5
2.2.19	Fabricação de produtos de minerais não metálicos	3,1	-0,1	-4,2
2.2.20	Produção de ferro-gusa/ferroligas, siderurgia e tubos de aço sem costura	5,0	-2,5	-6,7
2.2.21	Metaurgia de metais não ferrosos e a fundição de metais	-6,9	4,5	-6,7
2.2.22	Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	-1,5	5,4	-5,1
2.2.23	Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	9,9	-0,2	2,2
2.2.24	Fabricação de máquinas e equipamentos elétricos	1,3	0,7	-1,1
2.2.25	Fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos	2,8	0,2	-5,7
2.2.26	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, exceto peças	18,4	0,1	-30,4
2.2.27	Fabricação de peças e acessórios para veículos a motor	2,8	3,4	-26,7
2.2.28	Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos a motor	-0,7	-23,4	-0,0
2.2.29	Fabricação de móveis e de produtos de indústrias diversas	0,9	3,3	-5,4
2.2.30	Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	2,3	-4,7	-9,2
2.3	Electricidade e gás, água, esgoto, ativ. de gestão de resíduos	3,7	2,6	-1,0
2.3.1	Energia elétrica, gás natural e outras utilidades	4,1	3,2	-1,2
2.3.2	Água, esgoto e gestão de resíduos	2,6	1,1	-0,4
2.4	Construção	-3,0	1,9	-2,1
3 -	Serviços	2,1	1,5	-3,7
3.1	Comércio	2,6	1,6	-1,5
3.1.1	Comércio e reparação de veículos a motor e motocicletas	7,5	5,3	-9,7
3.1.2	Comércio por atacado e varejo, exceto veículos a motor	1,9	1,1	-0,2
3.2	Transporte, armazenagem e correio	2,1	0,1	-12,7
3.2.1	Transporte terrestre	1,7	0,5	-13,3
3.2.1	Transporte aquaviário	-3,0	0,0	7,5
3.2.2	Transporte aéreo	8,1	-4,4	-53,3
3.2.3	Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	2,9	-0,2	-8,2
3.3	Informação e comunicação	1,8	4,5	2,1
3.3.1	Edição e edição integrada à impressão	-11,2	-1,1	-11,8
3.3.2	Atividades de televisão, rádio, cinema e gravação/edição de som e imagem	0,2	-3,2	-5,9
3.3.3	Telecomunicações	-2,0	-0,8	1,3
3.3.4	Desenvolvimento de sistemas e outros serviços de informação	5,9	9,4	4,6
3.4	Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	1,0	1,1	3,3
3.4.1	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	1,0	1,1	3,3
3.5	Atividades imobiliárias	3,3	2,4	1,7
3.5.1	Atividades imobiliárias	3,3	2,4	1,7
3.6	Outras atividades de serviços	3,5	2,8	-9,3
3.6.1	Alojamento	7,3	5,2	-27,0
3.6.2	Alimentação	4,9	5,4	-27,0
3.6.3	Atividades jurídicas, contábeis, consultoria e sedes de empresas	2,6	3,6	-2,5
3.6.4	Serviços de arquitetura, engenharia, testes/análises técnicas e P & D	0,9	-0,7	1,7
3.6.5	Outras atividades profissionais, científicas e técnicas	7,7	1,3	1,1
3.6.6	Aluguéis não imobiliários e gestão de ativos de propriedade intelectual	8,2	5,8	8,0
3.6.7	Outras atividades administrativas e serviços complementares	3,3	4,2	-4,3
3.6.8	Atividades de vigilância, segurança e investigação	0,2	2,2	-2,8
3.6.9	Educação privada	1,2	1,5	-8,1
3.6.10	Saúde privada	4,4	-0,2	-7,2
3.6.11	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	2,4	5,5	-25,5
3.6.12	Organizações sociais e outros serviços passivos	5,5	3,1	-8,7
3.6.13	Serviços domésticos	0,8	1,5	-23,3
3.7	Adm., defesa, saúde e educação públicas e seguridade social	0,1	-0,4	-4,5
3.7.1	Administração pública, defesa e seguridade social	0,1	-0,3	-0,8
3.7.2	Educação pública	-0,3	-1,6	-7,7
3.7.3	Saúde pública	0,9	1,4	-14,8
4 -	Valor Adicionado (1+2+3)	1,8	1,0	-3,7
5 -	Imposto	2,0	2,7	-4,7
6 -	PRODUTO INTERNO BRUTO (4+5)	1,8	1,2	-3,3

Fonte: IBGE (2021)

Além disso, é importante também se verificar os efeitos da pandemia no PIB, sob ótica da demanda (Tabela 8 - baseada na NI Atividade Econômica do PIB 2020 e Perspectivas – Ministério Economia), em que se constata queda em todos seus componentes em 2020, com Consumo das Famílias (-4,46%), Consumo Governo (-3,69%), FBKF (-1,75%), Exportações (-2,29%) e por fim importação (-9,48%).

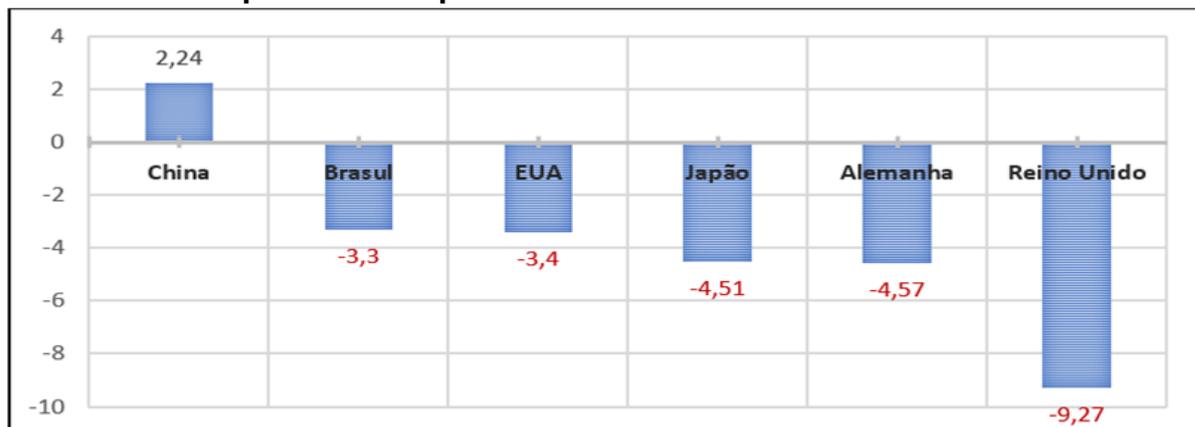
Tabela 8. Brasil: componente PIB – Demanda agregada

DEMANDA	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Consumo das Famílias	-3,20	-3,77	2,09	2,33	2,62	-4,46
Consumo do Governo	-1,44	0,21	-0,67	0,79	-0,49	-3,69
FBKF	-13,95	-12,13	-2,56	5,23	4,03	-1,75
Exportação	6,82	0,86	4,91	4,05	-2,56	-2,29
Importação (-)	-14,19	-10,34	6,72	7,74	1,33	-9,48

Fonte: Extraído do IBGE (2021, s/p)

Portanto o país foi bastante afetado tanto pela Ótica da Oferta, quanto pela da Demanda Agregada, no entanto, comparativamente em relação ao desempenho das maiores potências mundiais, o Brasil se sobressaiu, obtendo a menor redução de seu PIB frente às grandes potências mundiais, com exceção da China (Gráfico 14). Isso se deve ao grande desempenho do setor Agropecuário, o aumento dos preços dos *Commodities*, e também como será visto no próximo capítulo, as principais medidas econômicas que foram utilizadas pelo governo que colaboraram para suavização do resultado PIB. Além disso, será visto a importância do setor bancário na concretização dessas medidas, ressaltando a importância os bancos públicos.

Gráfico 13. Comparativo PIB países X Brasil -2020



Fonte: Adaptado do Banco Mundial (2022) e IBGE (2021)

5 AS MEDIDAS MACROECONÔMICAS ADOTADAS DURANTE A PANDEMIA

O capítulo anterior explanou, conforme os dados apresentados, os efeitos da pandemia sobre a economia mundial e economia brasileira, esta última atingida tanto pelo lado da demanda, quanto da oferta, além de mostrar seu impacto sobre o aspecto social, no tocante ao elevado número de mortes e contaminações, por conseguinte realizou-se uma projeção de quantas vidas poderiam ter sido salvas, caso o governo brasileiro, tivesse obtido desempenho proporcional similar ao mundial, em relação às compras e aplicação das vacinas, cuja demonstração gráfica apresentou a relação inversa entre a intensificação da vacinação e o número de mortes, para Paula (2021, p. 28, *apud*, OECD, 2021) o problema da economia, está baseada:

[...] em boa parte em função da estratégia negacionista do Presidente Bolsonaro em relação ao combate à pandemia do coronavírus, que levou ao crescimento no número de casos e mortes relacionadas a COVID-19. [...] e o atraso no programa de vacinação, a economia brasileira está tendo na primeira metade de 2021 uma recuperação bem abaixo da maioria das demais economias.

Os aspectos sanitários, sociais e econômicos não são isolados, eles se entrelaçam e esse entrelaçamento demanda não somente de medidas sanitárias, mas também de políticas macroeconômicas anticíclicas, buscando-se assim a preservação econômica brasileira.

Portanto, este capítulo apresentará no primeiro tópico, as principais medidas econômicas executadas no combate à pandemia, inicialmente medidas fiscais e posteriormente as medidas monetárias e creditícias, com atuação do SFN, especificamente do setor bancário, principalmente na execução das políticas de crédito às pessoas físicas e empresas.

5.1 AS PRINCIPAIS POLÍTICAS FISCAIS

Inicialmente, o governo acreditou que sua agenda de reformas em efetivação seria suficiente para a absorção das adversidades da pandemia, subestimando-a, no entanto, a partir de 18 de março de 2020, enviou uma mensagem ao Congresso Nacional para que declarasse estado de calamidade pública, que foi

efetivada via Decreto Legislativo nº 6 de 20/03/20, com vigência estipulada até o fim dezembro de 2021. A partir desse momento, as exigências referentes à limitação dos empenhos estavam suspensas, bem como o cumprimento das metas e resultados fiscais abrangidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), permitindo assim que o governo realizasse uma expansão fiscal, bem como a aprovação da PEC nº106, de 07/05/2020, com a denominação de “Orçamento de Guerra”, proporcionou maior liberdade à expansão de gastos, já que a “regra de ouro” que impossibilitava a emissão de títulos da dívida pública para cobertura das despesas correntes, foi suspensa, proporcionando uma maior liquidez ao setor financeiro, por meio de linhas de crédito direcionadas.

Segundo Lima (2020, p. 258), os efeitos dessas medidas podem ser observados a partir do estudo da Consultoria de Orçamento e Fiscalização (CONOFF) da Câmara dos Deputados, em que:

[...] havia sido criada, até o momento, dotação orçamentária de R\$ 605 bilhões para o enfrentamento da Covid-19, dos quais R\$ 456,3 bilhões (75,4%) foram efetivamente pagos. Nesse aspecto, algumas das principais medidas estão relacionadas ao mercado de trabalho e à sustentação da renda e ao crédito, [...] bem como auxílios para estados e municípios. Na agregação realizada pela Conoff, nota-se dotação de R\$ 51,4 bilhões, dos quais R\$ 38,2 bilhões pagos para o enfrentamento da emergência de saúde pública.

Cita-se algumas das principais medidas fiscais e suas respectivas despesas efetivadas pelo Governo Federal em 2020, direcionadas ao combate da pandemia, conforme mostra a Tabela 9.

Tabela 9. Brasil: Despesas realizadas pelo governo Federal em 2020 - R\$ Bilhões

Tipo de Ação	Valor	Percentual
Auxílio emergencial de proteção a pessoas vulneráveis (a)	229.906	55,4
Auxílio financeiro aos estados e municípios* (b)	78.247	18,9
Enfrentamento de emergência de saúde pública (c)	43.903	10,6
Benefício emergencial de manutenção do emprego e da renda (d)	33.497	8,1
Integralização de cotas do fundo garantidor de crédito	20.000	4,8
Concessão de financiamento para pagamento de da folha salarial	6.807	1,6
Demais despesas	2.374	0,6
Total	414.734	100

*Inclui Programa Federativo de Enfrentamento a COVID-19, compensação de Fundo de Participação e apoio ao setor cultural

Fonte: Paula (2021, p. 16)

Pode-se observar que o auxílio emergencial de proteção a pessoas vulneráveis(a) e o auxílio financeiro a estados e municípios (b) representaram, mais de 74% do total de despesas do governo federal, somando mais de R\$ 300 bilhões

a) Auxílio Emergencial de Proteção a Pessoas Vulneráveis

Em virtude de pressões sociais e políticas para que se estabelecesse um programa de ajuda financeira que atendesse os trabalhadores informais e desempregados, o que provocou a criação de um programa de transferência de renda que favoreceu esse público, o Auxílio Emergencial, por meio da Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, direcionado aos informais, trabalhadores que estão desempregados e beneficiários de programas sociais, cuja renda familiar não ultrapasse 3 salários-mínimos (PAULA, 2021). Disponibilizando assim um valor de R\$ 600 por 3 meses, com prorrogação por mais 2 meses, adicionalmente, com a instituição da MP nº 1.000, foi disponibilizado o pagamento de mais 4 parcelas no valor de R\$ 300,00. Ainda de acordo com Paula (2021) esse auxílio beneficiou mais de 65 milhões de pessoas, em torno de 1/3 da população brasileira.

b) Auxílio Financeiro aos Estados e Municípios

Uma das medidas de apoio aos estados e municípios se deu via Medida Provisória - MP nº 939 de, 02 de abril de 2020, que concedeu a liberação de crédito extraordinário no montante de R \$16 bilhões. Além disso, foi aprovada, posteriormente, a Lei Complementar nº 173/2020, criando assim o Programa de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, cuja iniciativas podem ser vistas resumidamente na Tabela 10

Tabela 10. Brasil: síntese das iniciativas da LC nº 173/2020 – R\$ Bilhões

Iniciativas	Entes	Valor
Auxílio Financeiro	Estados, DF e Municípios	60,2
Suspensão de Dívidas - União	Estados, DF e Municípios	35,3
Renegociação de Dívidas - Bancos públicos	Estados, DF e Municípios	14
Possibilita a Renegociação de Dívidas - Multilaterais	Estados, DF e Municípios	10,7
Suspensão de Pagamentos de Refin. de Dívidas Previdenciárias	Municípios	5,6
Suspensão de Pagamento Regime Próprio	Municípios	19
Medidas de Contenção de Despesas com Pessoal	Estados, DF e Municípios	98,1
Total		242,9

Tabela retirada de Levantamento e Análise de Medidas Econômicas adotadas durante a pandemia da Covid-19

Fonte: Vilella et al. (2020, p. 23)

Segundo Lima (2020, p. 116), em relação às iniciativas desse auxílio, ele complementa:

As iniciativas desse Programa compreendem a suspensão dos pagamentos das dívidas, a reestruturação de operações de crédito interno e externo junto e a entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro no valor de R\$ 60,2 bilhões. [...] também impõe medidas de austeridade ao proibir, até 2021, aumento de salários, contratações adicionais de servidores efetivos e reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação

c) Enfrentamento de emergência de saúde pública.

Em relação ao setor ao enfrentamento emergencial de saúde pública em 2020, foi autorizado pelo governo federal o montante de R\$ 69,2 bilhões, no entanto desse valor apenas R\$ 47,4 bilhões foram empenhados, segundo Araújo et al. (2021, p.52), “apenas R\$ 2,2 bilhões foram empenhados na aquisição de doses de vacina”.

As renúncias fiscais em relação ao setor de saúde, teve como montante orçado superior a R\$ 6 bilhões, com destaque diminuição das alíquotas sobre produtos importados, além de desonerar produtos indispensáveis, como fármacos e produtos hospitalares.

d) Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (BEm)

O Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, instituído pela MP nº 936/20, de 01 de abril de 2020, que flexibilizava a jornada de trabalho e salários, em até 70% e a suspensão momentânea do contrato de trabalho (LIMA, 2020), tendo o trabalhador de forma temporária a estabilidade laboral, cujas perdas de salários poderiam ser compensadas pelo *BEm*.

Um aspecto importante a se observar é que a dotação orçamentária do programa emergencial, segundo Paula (2021) era que a estimativa inicial de custo era de R\$ 51 bilhões, no entanto, só foram pagos um pouco mais de R\$ 30 bilhões.

5.2 AS PRINCIPAIS MEDIDAS MONETÁRIAS - CRÉDITO.

Os bancos centrais que compõem a economia internacional, realizaram um movimento de redução da taxa de juros básica, além de políticas de afrouxamento monetário, resultando em um incremento adicional no balanço dos bancos, devido a compra de títulos privados, incluindo as de instituições não-financeiras, assim Lima

(2020) acrescenta, que, foram permitidas aquisições de títulos públicos, privados, de entidades municipais e locais, este dois últimos se aplicam aos EUA e Canadá, gerando assim um incremento entre 15% a 20% no balanço patrimonial dos maiores bancos centrais do mundo.

Em consoante com a tendência mundial, no Brasil ocorreu considerável redução da Selic, atingindo 2% em 2020, o menor patamar já registrado, mantendo-se assim até o primeiro trimestre de 2021. O BACEN se comprometeu a preservar a meta das taxas de juros em nível de 2% a. a, (*forward guidance*⁸) por um determinado período (PAULA, 2021)

O governo estabeleceu medidas para a estabilização do SFN, bem como a manutenção das atividades creditícias, através de, principalmente, duas frentes, conforme elenca Vilella et al. (2020).

1ª Frente: Fomentar Liquidez às Instituições Financeiras e Criação de Novas Ferramentas de Captação.

A respeito das medidas adotadas para assegurar e elevar a liquidez, concentraram-se basicamente na atuação sobre os compulsórios, no qual o BACEN reduziu a alíquota de recolhimento que incidiam sobre os depósitos a prazo, a reduzindo de um patamar de 30% para 25%, inicialmente, e depois para 17% com vigência até novembro de 2020, de acordo com as Cartas Circulares do Banco Central, nº 3.987 de 20 de fevereiro de 2020 e a de nº 3.993 de 23 de março de 2020, essas reduções permitiram a liberação de R\$ 117 bilhões (PELLEGRINI, 2020).

Em relação às captações, pode-se destacar a criação do Depósito a Prazo com Garantias Especiais (DPGE), a previsão era que com essa medida, desde que abrangesse todos os bancos, um montante de R\$ 200 bilhões seria possibilitado para expansão do crédito. Essa nova ferramenta permitiu, segundo Pellegrini (2020, p. 2):

[..] que os bancos aumentem a captação de recursos por meio de depósito a prazo garantido pelo Fundo Garantidor de Créditos (FGC). O aumento pode chegar ao tamanho do patrimônio líquido do banco, limitado a R\$ 2 bilhões por instituição (Resolução nº 4.785, de 23 de março de 2020).

Assim, essa ampliação da cobertura do FGC de R\$ 250 mil para R\$ 20 milhões por titular, permitiria captações mais volumosas pelas instituições financeiras.

⁸ Segundo Paula (2021), esse mecanismo foi utilizado a primeira vez pelo Bacen, em que ele se compromete em caráter público em manter as taxas de juros de curto prazo em um patamar constante sob certas condições ou um período determinado de tempo.

Não obstante, vale ressaltar a importância do FGC para o funcionamento do SFN, pois é esse fundo que assegura que os depósitos que os clientes realizam nos bancos, sejam disponibilizados aos mesmos, caso a instituição financeira enfrente algum problema de liquidez, proporcionando maior segurança e atratividade aos investidores e conseqüentemente gerando mais capital para utilização na concessão de novas operações de crédito.

Outra medida criada para fomentar e facilitar a captação, foi a criação da Linha Temporária Especial de Liquidez (LTEL-LFG), o CMN autorizou o Banco Central, a realizar operações de empréstimo em reais (R\$) com lastro em debêntures de empresas e compulsórios de instituições no BACEN, às instituições financeiras, com prazo de 1 ano, segundo Morceiro et al. (2022), essa medida buscava injetar mais de R\$600 bilhões ao SFN, para provimento do mercado de crédito.

Por fim, nesse contexto outra medida de menor representatividade foi estabelecida, a Flexibilização de Letras de Crédito Agrícola (LCA), com previsão de injetar pouco mais de R\$ 2 bilhões em liquidez, além de incrementar o crédito do agronegócio em mais de R\$ 6 bilhões (PELLEGRINI, 2020).

2ª Frente: Fornecer abastecimento ao Mercado de Crédito

Em um cenário de incertezas e adversidades, no que diz a respeito ao *tradeoff* entre liquidez e rentabilidade, os bancos tendem a preferir liquidez, dificultando o acesso às novas operações de crédito, sendo necessário assim a criação de políticas de crédito que atuem de forma anticíclica. Dessa forma, o Brasil sempre utiliza os bancos públicos como norteador das medidas bancárias, como já informado, em cenários de incertezas os bancos privados optam por um maior nível de liquidez, cabendo aos bancos públicos a atuação anticíclica, forçando que os demais bancos que o “sigam”, em virtude da concorrência do setor.

Por conseguinte, foram estabelecidos dois tipos de medidas, a primeira visando o estímulo ao crédito, realizando a flexibilização de vários mecanismos de regulamentação que regem o SFN, além da liberação do capital das instituições financeiras (PAULA, 2021). O segundo grupo de medidas, atuam de forma direta no mercado de crédito, via criação de instrumentos de crédito direcionado, além de linhas específicas de empréstimos.

Inicialmente, o CMN buscou à redução de custos do capital bancário e concomitantemente deixar os recursos que constam no balanço dos bancos, livres

para serem emprestados, nesse contexto, ele reduziu de 2,5% para 1,25% o *buffer*⁹ de capital, os limites de alavancagem e risco em relação aos recursos próprios foram incrementados. Adicionalmente, outras medidas foram realizadas, como por exemplo:

[...] a Redução do Adicional de Conservação do Capital Principal - ACCP, um colchão extra de recursos que os bancos devem manter, permitiu liberar de imediato R \$637 bilhões. O CMN também isentou os bancos da dedução do capital dos efeitos tributários das operações de *overhedge* de investimentos em participações no exterior feitas pelas instituições financeiras. Segundo o Banco Central, isso geraria uma folga de capital de R \$46 bilhões, alavancando o crédito em aproximadamente R \$520 bilhões, o que teria sido de fato implementado (PAULA, 2021, p. 19).

A tabela 11 demonstra, resumidamente, as principais medidas que o Banco Central adotou em 2020, bem como o potencial monetário esperado por cada medida especificamente:

Tabela 11. Brasil: principais medidas e impactos das medidas adotadas pelo BCB - R\$ bilhões

Medidas Implementadas	Potencial	Implementados
Liberação de liquidez		
Compulsórios + liquidez de curto-prazo (LCR)	135	135
Liberação de adicional de compulsórios	70	70
Empréstimo com lastro LF garantidas	670	41,3
Novo DPGE	200	23,2
Empréstimo com lastro em debêntures	91	15,7
Liberação de compulsório de poupança	55,8	24,9
Total	1221,8	310,1
Liberação de Capital		
Overhedge	520	520
Redução do Adicional de Conservação do Capital Principal - ACCP	637	637
Redução do requerimento de capital para crédito para PME	35	35
Total	1192	1192

Fonte: Paula (2021, p. 20)

Portanto, baseado na tabela 11, é possível verificar que os empréstimos lastreados, que há como destaque os empréstimos lastreados em letras financeiras garantidas e, juntamente com Novo DPGE totalizando mais de R\$ 900 bilhões, além das medidas da alíquota pertencente aos depósitos de compulsório, injetando, o montante de R\$135 bilhões no SFN, via mercado bancário. Além das medidas de

⁹ Requerimento de capital que buscam aumentar a resistência das instituições financeiras, além de atenuar os reflexos dos ciclos econômicos.

liberação de capital, como por exemplo, a medida de ACCP, disponibilizando o volume financeiro de R\$ 637 bilhões.

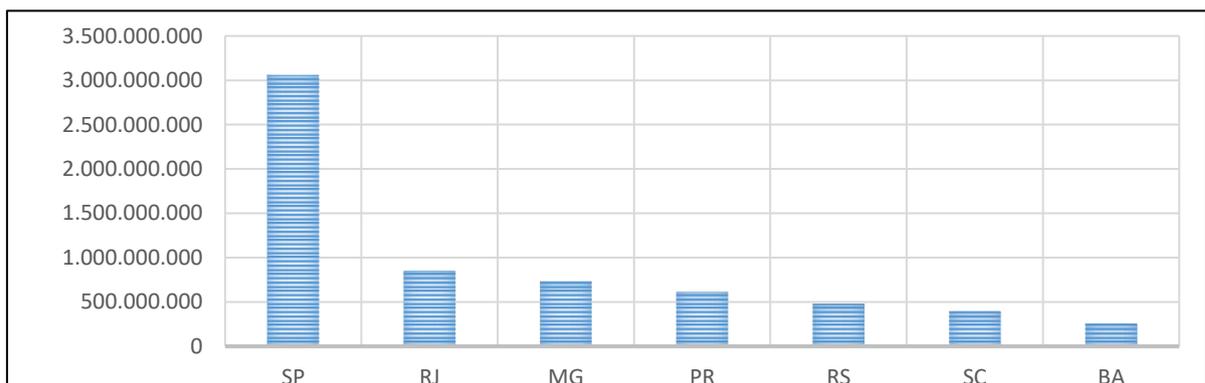
No que tange às medidas de atuação direta no mercado de crédito, foram estabelecidas novas linhas de crédito direcionado, buscando assim reaquecer o setor privado, conforme o Banco Central, essas medidas se consolidaram nos programas abaixo.

- **Programa Especial de Suporte a Empregos (PESE)**

Esse programa estabeleceu uma linha de crédito especial, destinado ao financiamento da folha salarial às pequenas e médias empresas que possuíssem um faturamento anual entre R\$ 360 mil a R\$ 50 milhões, incidindo uma taxa de juros de 3,75% ao ano, com vigência de 4 meses, sendo que a empresa manteria o emprego dos funcionários pelo mesmo prazo de vigência do empréstimo, após sua liquidação. Essa linha possuía o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como instituição operadora e tendo o Tesouro como provedor de 85% dos recursos, que totalizaram um montante de R\$ 34 bilhões e os demais 15% de responsabilidade das demais instituições financeiras.

Segundo dados do Banco Central, até novembro de 2020, o montante total financiado foi de mais de R\$ 7,9 bilhões, totalizando 135 mil empresas e mais de 2,6 milhões de empregados.

Gráfico 14. Brasil: estados - Valor financiado PESE 2020



Fonte: Bacen (2022)

Conforme gráfico 14, os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Bahia, concentram em torno de 80% do valor financiado, totalizando R\$ 6,4 bilhões, tendo São Paulo, com maior montante financiado (R\$ 3 bilhões).

A tabela 12 apresenta os setores que concentram 80% do valor financiado no PESE.

Tabela 12. Brasil: Valor Financiado por Setor - Pese 2020

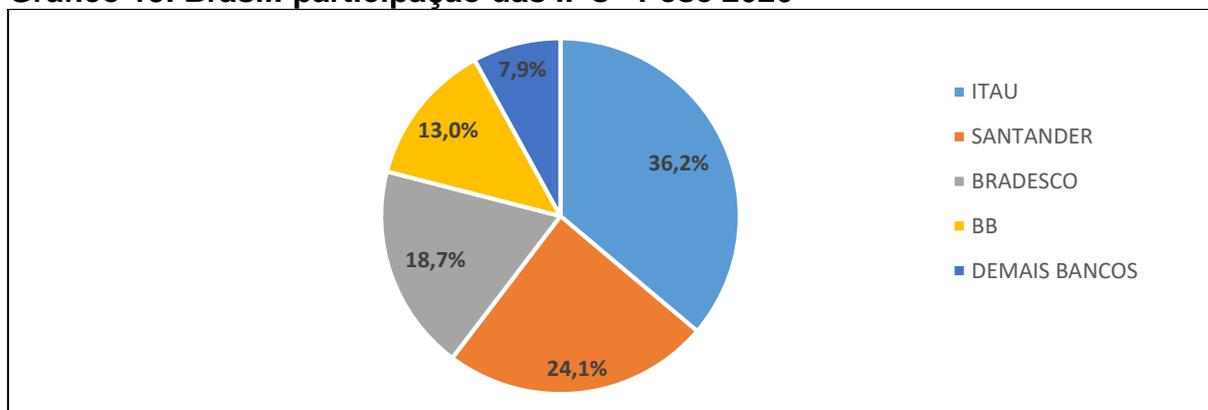
Setor	Valor Financiado (R\$)	% Particip.
Serviços	2.120.970.318	26,7%
Construção, Madeira e Móveis	1.234.096.842	15,5%
Saúde, Saneamento e Educação	1.179.927.311	14,8%
Mídia e Lazer	772.378.833	9,7%
Têxtil e Couros	439.184.548	5,5%
Transportes	375.550.008	4,7%
Alimentos	253.870.919	3,2%
Demais Setores	1.575.811.798	19,8%
Total	7.951.790.577	

Fonte: Adaptado do BACEN (2022, online)

A tabela 12 permite verificar que o setor com maior volume de financiamento, via PESE, foi o setor de serviços, totalizando R\$2,1 bilhões, além de representar mais de ¼ do montante total, como já foi explicado anteriormente, no capítulo 3, devido a sua própria natureza, o impacto da pandemia foi maior em relação a outros setores.

Por fim, o gráfico 15, apresenta a participação das instituições financeiras na intermediação desse programa, nota-se maior de participação dos bancos privados na intermediação, 4 bancos concentram mais de 90% dos valores financiados, sendo 3 privados (Itaú, Santander, Bradesco), consolidando um valor de R\$ 6,2 bilhões e 1 público o Banco do Brasil (BB) com o montante de R\$ 1,03 bilhões, importante salientar que 85% desse montante são recursos públicos.

Gráfico 15. Brasil: participação das IF's - Pese 2020



Fonte: Adaptado do BACEN (2022)

- **Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PRONAMPE) e o Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (PEAC)**

Em relação ao PRONAMPE, é uma linha de crédito direcionada às micro e pequenas empresas, que possuem faturamento anual menor igual que R\$ 4,8 milhões, com aporte do Tesouro Nacional sobre o Fundo Garantidor de Operações (FGO¹⁰), possui como instituições operadoras o Banco do Brasil, cabendo à empresa a preservação dos empregos da totalidade de seus trabalhadores, pelo período de 60 dias após recebimento do montante do crédito, o custo da Selic +1,25% a.a.

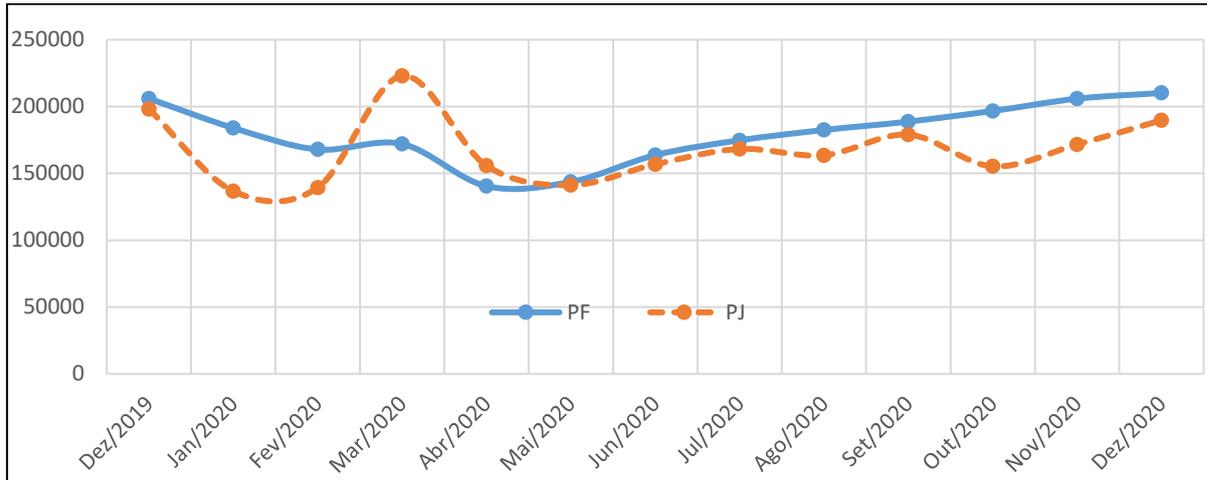
No que se refere ao Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (PEAC), linha administrada pelo BNDES, com aporte de R\$20 bilhões do Tesouro ao Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), Paula mostra que o PEAC (2021, p. 21),

[...] programa de crédito voltado para empresas de pequeno e médio porte com faturamento anual entre R\$ 360 mil e R\$ 300 milhões, sem o compromisso de manutenção do nível de emprego, em que o FGI garante o risco de inadimplência até 80% por operações de crédito e até 30% do valor total da carteira de crédito originada pela instituição financeira, sendo este limite desmembrado por faixa de faturamento das empresas.

Em suma, a finalidade desses programas é evitar que as empresas de menor porte de fato quebrem, pois devido a essa conjuntura de incerteza, o crédito tende a se contrair, gerando maior impacto nas empresas de menor porte. Portanto, para Paula (2021), os créditos direcionados foram essenciais para que essas empresas, sendo assim possível a refinanciamento de seus passivos, decorrentes dos impactos da pandemia.

De outro lado do fluxo de crédito, as famílias foram bastante impactadas pela crise originada da Covid-19, com isso devido a tendência de queda da Selic, as operações de empréstimos referente às pessoas físicas (PF) foram estimuladas, o gráfico 16, apresenta a evolução ao longo de 2020 do total de concessões de crédito, tanto pelas pessoas físicas, quanto das pessoas jurídicas (PJ).

¹⁰ Segundo o Banco do Brasil, possui objetivo de complementação de garantias necessárias para contratação de operações de crédito pelas médias empresas e pelos Microempreendedores individuais.

Gráfico 16. Brasil: concessões de Crédito Total PF x Crédito Total PJ - 2020

Fonte: Adaptado do BACEN (2021)

Pode-se verificar que no início de 2020, os dois segmentos PF e PJ estavam em queda, no entanto com o advento do processo pandêmico, a PF, frente ao cenário de incertezas, manteve-se em trajetória decrescente, em contrapartida, a PJ, em virtude da série de medidas de incentivo ao crédito ultrapassou a PF, mas ao decorrer do ano, tendo como atrativos a taxa de juros que estava em seu menor patamar, a partir de abril/2020 a PF começou a responder positivamente, mantendo assim trajetória crescente em sua curva, conforme dados Bacen (2022), as taxas médias mensais de juros das operações de crédito com recursos livres do segmento PF reduziram de um patamar de 3,21%a.m em dezembro/2019 para 2,65%a.m. em dezembro/2020.

5.3 PRINCIPAIS IMPACTOS SOBRE A ECONOMIA

Ao tratar sobre os principais impactos sobre a economia, percebe-se com base na tabela 13 que a expectativa no fim do segundo trimestre de 2020 para o resultado do PIB em 2020 era de uma redução de -6,6%, a partir de julho a expectativa apresenta um resultado negativo cada vez menor, no entanto o resultado PIB 2020 foi de -3,3 %, mostrando uma “recuperação” a partir do segundo semestre.

Tabela 13. Brasil: Mediana das Expectativas do Boletim Focus- 2020

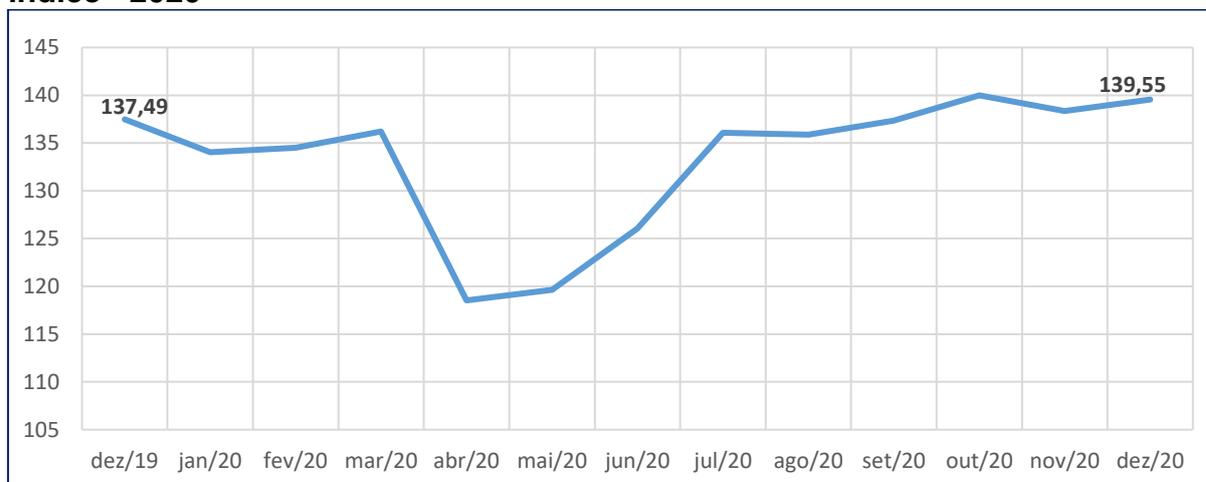
Período	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
PIB (%)	2,3	2,3	-0,9	-3,76	-6,25	-6,6	-5,66	-5,2	-5,02	-4,81	-4,5	-4,36

Fonte: Adaptado de Braga (2021)

Conforme dados do IBGE (2022), percebeu-se uma melhora em alguns componentes do PIB no 2º semestre de 2020 em relação ao primeiro, em que a Indústria com queda de -6,8% no acumulado até o primeiro semestre, fechou o ano com 3%, recuperação em grande parte devido às indústrias extrativas, o componente Serviços, apresentou uma leve melhora passando de -4,8% para -3,7%, com destaque para o comércio que até o primeiro semestre obteve uma queda acumulada de -5,7%, entretanto consolidou o ano com uma queda de -1,5%. No lado da demanda, pode-se verificar que os Consumo das famílias melhorou de -5,5% para -4,6%, com destaque para FBCF que passou de -4,8% para -1,7% no acumulado.

Por conseguinte, no gráfico 17, percebe-se uma redução da Atividade Econômica, alcançando menor patamar em maio/20, no entanto, após esse mês a atividade econômica começa a ter uma tendência de recuperação, fechando 2020, em um mesmo patamar em relação ao período pré-pandêmico.

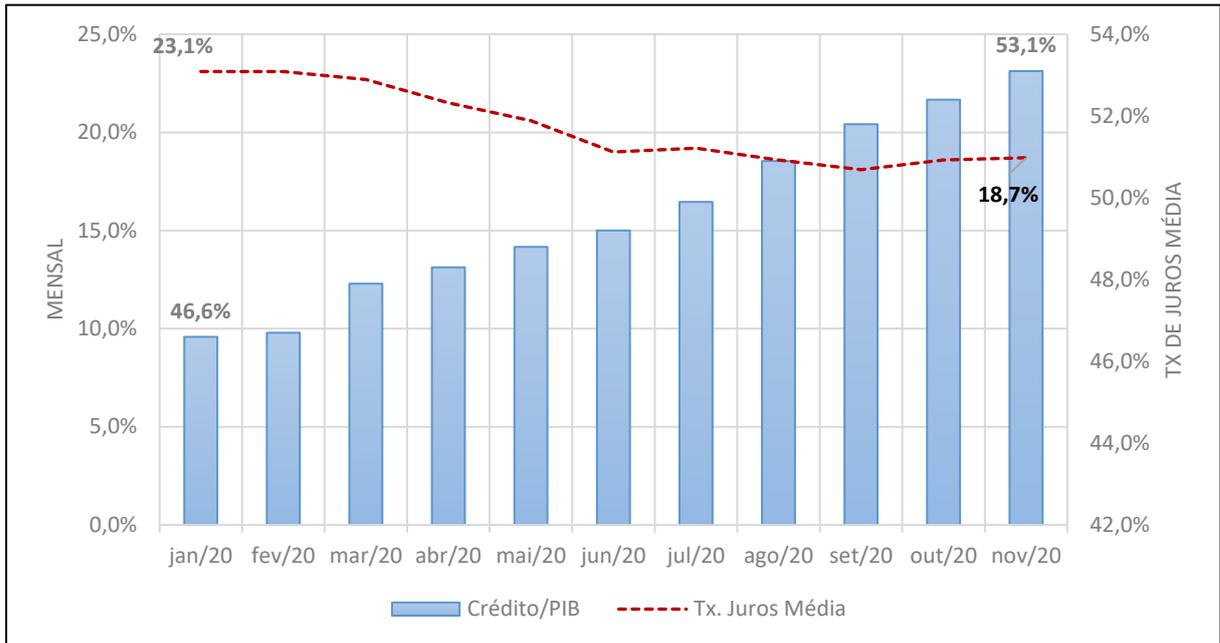
Gráfico 17. Brasil: Índice de Atividade Econômica do Banco Central - IBC-Br - Índice - 2020



Fonte: BACEN /Elaboração própria

Um dos fatores que contribuiu para uma recuperação da economia com maior rapidez em relação às expectativas, foram as ações monetárias realizadas, como redução SELIC (2,0%), redução compulsórios, incremento do crédito e a liberação dos créditos com subsídios, conforme já visto, cujo impacto é apresentado pela participação do crédito sobre o PIB (Gráfico 18) e a evolução da base monetária M_1 em 2020 (Gráfico 19)

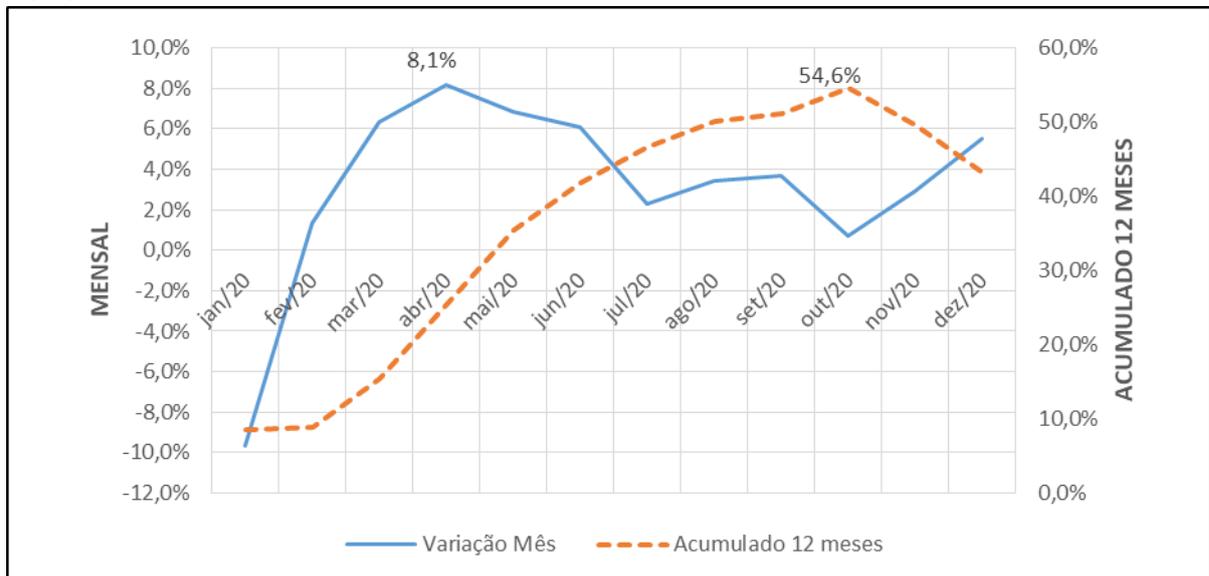
Gráfico 18. Brasil: Crédito/PIB x Taxa de Juros Média 2020



Fonte: Dados extraídos de Braga (2021)

De acordo com gráfico 18, pode-se perceber uma redução gradual na Taxa Média de Juros praticada pelo mercado, saindo de um patamar de 23,1% para 18,7%, respondendo de forma simétrica com a tendência de queda na Selic. Além disso, a razão Crédito/PIB que em janeiro/20 estava em 46,6%, alcançou em novembro/20 o patamar de 53,1%, refletindo os efeitos das políticas monetárias e creditícias executadas pelo SFN.

Gráfico 19. Brasil: Evolução de M1 - % Variação Mês x % Variação 12 Meses - 2020



Fonte: Adaptado do BACEN (2022)

No que trata o gráfico 19, a oferta de moeda mensurada por M_1 , apresentou o maior crescimento em abril/2020, 8,1%, além de que no acumulado de 12 meses, a oferta chegou a obter um crescimento superior à de 54%, refletindo as ações de liquidez financeira.

Por fim, este capítulo apresentou as principais medidas fiscais, monetárias e de crédito que, juntas, atuaram na tentativa de proteger a economia de traumas mais significativos, bem como os principais impactos sobre a economia. Assim, conclui-se que:

No que se refere às medidas adotadas pelo BCB para evitar uma crise de liquidez no mercado financeiro e assegurar o funcionamento do mercado de crédito, as medidas de liquidez foram bem-sucedidas tanto para evitar uma crise de liquidez no setor bancário quanto para reverter (ao menos parcialmente) a queda nos preços dos títulos públicos e privados, em particular nos títulos curtos e pré-fixados (MARTINS et al, 2020, *apud*. PAULA, 2021, p. 23).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho possui como objetivo a verificação às repostas das políticas públicas sobre a economia brasileira, com participação ativa do SFN, via setor bancário, frente ao contexto pandêmico, para isso foi verificada sua constituição desde a década 1960, quando o mercado financeiro passou a ser regulamentado pela Lei nº 4.595/64 – Lei da Reforma Bancária.

O SFN, historicamente, percorreu por várias adversidades econômicas, como o período de choque externo do petróleo, década de hiperinflação, decretação de moratória, perda das receitas inflacionárias, esta última mostra qual a capacidade de adaptação do mercado financeiro, pois mesmo com a redução de receita, o nível de lucratividade se manteve.

Entretanto, com uma crise mundial pandêmica dessa magnitude, exige uma série de ações, como forma a proporcionar a estabilidade do sistema, a solvência das empresas e o consumo das famílias.

Portanto, este trabalho apresentou o grande dinamismo do SFN, atuando por meio de diversas medidas, tanto para manter a saúde e o bom funcionamento do sistema financeiro, como para corroborar na suavização dos efeitos catastróficos da pandemia. Trabalhou-se para manutenção da liquidez, por meio das instituições financeiras privadas e públicas, trabalhassem para evitar a insolvência das empresas e assim potencializar ainda mais os reflexos adversos da pandemia, não obstante, seguindo a tendência mundial de redução de taxa de juros, as autoridades monetárias brasileiras, a executaram, gerando um impacto contracíclico, na concessão de novas operações de crédito, apesar do atraso e da resposta de algumas medidas não terem tido o efeito antes previsto.

Conforme impactos vistos no capítulo 5, em que ocorreu uma recuperação da atividade econômica a partir do segundo semestre de 2020, bem como uma alteração nas expectativas em relação ao resultado negativo do PIB, que chegou a se esperar uma queda de -6.6%, mas com resultado alcançado de -3,3%, além de incremento no volume de crédito total, alcançando o patamar de 53% sobre o PIB, antes iniciando o ano de 2020 com 46%, acompanhando de uma redução da taxa média de juros de 23% para 18% e um aumento da base M_1 em 54%.

As autoridades monetárias atuaram de forma de ativa na criação de várias políticas tanto para o incremento da liquidez, como para reduzir o custo do capital dos

bancos, no que tange a liberação de liquidez, o montante potencial era de R\$1,2 trilhões, e o montante potencial de liberação de capital de R\$1,1 trilhões, bem como na disponibilização de linhas específicas às pequenas empresas, as mais sensíveis aos efeitos pandêmicos, como o Pronampe, Pese, Peac etc. Então, devido a um consolidado de medidas fiscais, monetárias e creditícias, que assim proporcionou uma suavização do resultado econômico.

Logo, conclui-se que as políticas públicas atuaram de forma anticíclica, cujas medidas implementadas pelas autoridades monetárias contribuíram para a não potencialização da crise econômica e de fato atenuaram os piores efeitos o sobre a economia brasileira.

Por conseguinte, com intuito de aprofundar e ampliar o desenvolvimento da pesquisa, bem como os resultados a serem encontrados, observou-se valores vultuosos em relação às medidas econômicas expansionistas, que foram liberados, com grande potencial de abrangência, no entanto a execução desses valores não foi plenamente efetivada, como sugestão para trabalhos futuros, pode-se propor a seguinte problemática, quais as causas que impossibilitaram que o valor estimado não fosse plenamente atingindo.

Uma última consideração a ser realizada, presente na literatura, se refere ao efeito negacionista do chefe do Poder Executivo, o que potencializou os efeitos negativos na economia. Este trabalho demonstrou a efetividade do processo de vacinação, então ao atrasar esse processo, a flexibilização das medidas de isolamento tende a perdurar por mais tempo, prejudicando o reaquecimento da atividade econômica.

REFERÊNCIAS

ABREU, E.; SILVA, L. **Sistema Financeiro Nacional**. São Paulo: Grupo GEN, 2016.

ARAÚJO, Renan Ferreira de; ALVESM, Vítor Lopes de Souza; SILVA, Newton Gracia da; MONTEIRO, João Guilherme Marques Augusto, PALLUDETO, Alex Wilhans Antonio; BORGHI, Roberto Alexandre Zanchetta. Medidas fiscais e para-fiscais diante da pandemia de COVID-19: experiências internacionais selecionadas. **Revista Tempo Do Mundo**. n. 26, p. 35-65, ago/21.

ASSOCIAÇÃO MÉDICA BRASILEIRA – AMB. **Vacinação COVID-19 no Brasil: Passado, Presente e Desafios Futuros**. 14/09/2021. Disponível em: <https://amb.org.br/noticias/vacinacao-covid-19-no-brasil-passado-presente-e-desafios-futuros/>. Acesso em: 23 set. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. **Relatório de Economia Bancária 2020**. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/reb_2020.pdf. Acesso em: 5 set. 2022.

BANCO MUNDIAL - THE WORLD BANK. **Relatório De desenvolvimento mundial 2020: Emerging risks to the recovery**. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-covid-19-crisis>. Acesso em: 25 set. 2022.

BRAGA, Ailton. Inflação, nível de atividade, juros e política monetária, em 2020 e 2021. **FGV IBRE**: 27/01/2021. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/inflacao-nivel-de-atividade-juros-e-politica-monetaria-em-2020-e-2021#comment-95944>. Acesso em: 5 dez. 2022.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595.htm. Acesso em: 24 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus Brasil**. Painel Coronavírus 26/05/2020. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 5 out. 2022.

CAMARGO, Patricia Olga. **A evolução recente do setor bancário no Brasil**. UNESP, cultura acadêmica. 2009.

CARVALHO, Carlos Eduardo. Bancos e sobreviveram no Brasil: da crise dos anos 1980 ao Plano Real. **Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas**. 6ª International Co 056, ABPHE - Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica. 2003.

CARVALHO, Fernando. **Economia Monetária e Financeira - Teoria e Política**. [Elsvier Editora Ltda Rio de Janeiro RJ]: Grupo GEN, 2015. E-book. ISBN 9788595154896. Disponível em:

<https://unibb.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595154896/>. Acesso em: 22 nov. 2022.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de.; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de; SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de; STUDART, Rogério. **Economia monetária e financeira**: teoria e política. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, s.d. Capítulo 16. Disponível em: <http://arquivos.eadadm.ufsc.br/somente-leitura/videos/modulo3/economia/ecnmonetaria%20e%20financeira.pdf>. Acesso em: 22 set. 2022.

CARVALHO, P. N.; SENHORAS, E. M. *The impact of COVID-19 Crisis on the Global Economy and the North American Hegemonic Cycle: A Reading*. **Agenda Internacional**, año XXVII, n. 38, 2020.

CORAZZA, Gentil. **Crise e Reestruturação bancária no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

CYSNE, Rubens Penha; COSTA, Sérgio Gustavo Silveira da. Reflexos do Plano Real sobre o sistema bancário brasileiro. **RBE** Rio de Janeiro. n. 51, v. 3, p: 325-346 jul./set. 1997.

CYSNE, Rubens Penha; COIMBRA, Paulo C. **Imposto inflacionário e transferências inflacionárias no Brasil: 1947-2003**. Lisboa: Ensaios Econômicos FGV, 2004.

DIEESE. **Como ficou o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda na Lei 14.020/2020** (conversão da MP 936/2020). Nota Técnica, Número 243, 8 de julho de 2020. Disponível em: https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTe-c243lei14.020_MP936.html. Acesso em: 25 out. 2022.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Observatório COVID-19**. [s.d]. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/impactos-sociais-economicos-culturais-e-politicos-da-pandemia>. Acesso em: 13 out. 2022.

GIAMBIAGI, Fabio. **Economia brasileira contemporânea** [recurso eletrônico]: 1945-2010. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

HUANG, C., WANG, Y., LI, X., REN, L., ZHAO, J., HU, Y., et al. Características clínicas de pacientes infectados com o novo coronavírus de 2019 em Wuhan, China. **Lancet** **395**, p: 497-506, 2020. doi: 10.1016/S0140-6736(20)30183-5

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Agência de notícias**. 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/30165-pib-cai-4-1-em-2020-e-fecho-ano-em-r-7-4-trilhoes>. Acesso em: 13 out. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEADATA. **Preço por barril do petróleo bruto Brent (FOB)**. Disponível em:

<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?module=m&serid=1650971490&oper=vi>
ew. Acesso em: 24 set. 2022.

LIBÂNIO, Gilberto. Breves notas sobre o arranjo macroeconômico para o enfrentamento da crise da COVID-19 na China. **Geosul**, Florianópolis, v. 35, n. 77, p. 603-620, dez. 2020. <http://doi.org/10.5007/2177-5230.2020v35n77p603>

LIMA, P. G. C. Políticas econômicas no enfrentamento da crise provocada pela pandemia de Covid-19. **Cadernos ASLEGIS**, n. 58, 1º Semestre 2020. Disponível em: <https://www.aslegis.org.br/files/cadernos/caderno58/politicas.pdf>. Acessado em 02 dez. 2022.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Metodologia Científica**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559770670. Disponível em: <https://unibb.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770670/>. Acesso em: 10 out. 2022.

MORCEIRO, Paulo Cesar; et al. Macroeconomic policies in response to COVID-19 In Brazil. In: **Textos de Economia**. 2022. UFSC. <https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/89609/51325>. Acesso em: 24set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - OMS. **World Health Organization**, 2022. Página inicial. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 09 out. 2022.

PAULA, L. F. R. de. Tamanho, dimensão e concentração do sistema bancário no contexto de alta e baixa inflação no Brasil. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 87-116, jul./dez. 1998.

PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de. Ajuste Patrimonial e Padrão de Rentabilidade dos Bancos Provados no Brasil durante o plano real (1994/98). **Est. Econ.** São Paulo, v. 31, n. 2, p: 285-319, abril-junho 2001.

PAULA, Luiz Fernando Rodrigues de. **A crise do coronavírus e as políticas contracíclicas no Brasil: uma avaliação**. UFRJ – Instituto de Economia – 2021. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2021/TD_IE_016_2021_DE%20PAULA.pdf. Acesso em: 02 dez. 2022.

PELLEGRINI, Josué. **Pacote de medidas tomadas pelo Banco Central**. 2020. Instituição Fiscal Independente. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/570019/CI_08.pdf. Acesso em: 15 set. 2022.

SALATI, Paula. Agropecuária foi o único setor que cresceu no PIB de 2020; entenda, **G1**: 03/03/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/03/03/agropecuaria-foi-o-unico-setor-que-cresceu-no-pib-de-2020-entenda.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2022.
SENHORAS, Elói Martins. **Impactos Econômicos da Pandemia da Covid-19**. Roraima: UFRR, 2020.

SILVA, Lara Livia Santos da. et al. CADERNO DE SAÚDE PÚBLICA – Medidas de distanciamento social para o enfrentamento da COVID -19 no Brasil: caracterização e análise epidemiológica por estado. **Cad. Saúde Pública**. n. 36, v. 9, p: e00185020, 2020.

SOUSA, Nilson Araujo de. **Economia Brasileira Contemporânea: de Getúlio a Lula**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

TAVARES, Martus A. R. Concentração bancária no Brasil: uma evidência empírica Artigos. **Rev. adm. empres**. v. 25, n. 4, Dez/1985.

GREMAUD, Amaury Patrick e VASCONCELLOS, M A S e TONETO JUNIOR, R. **Economia brasileira contemporânea**: para cursos de economia e administração. São Paulo: Atlas, 1996.

VIANNA, Pedro Jorge Ramos. **Inflação**. Barueri/São Paulo: Manole, 2003.

VILELLA, Caio. et al. **Levantamento e análise de medidas econômicas adotadas durante a pandemia da COVID-19**. Instituto de Economia UFRJ – 06/2020

VINHADO, Fernando da Silva; BELÉM, Vinicius Cintra. Preferência pela liquidez dos bancos no Brasil: uma investigação empírica com dados em painel Dinâmico, **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, ISSN 2238-5320, UNEB, Salvador, v. 3, n. 2, p. 24-38, maio/ago., 2013.