

**Latin American Shadow Financial Regulatory Committee
Comité Latino Americano de Asuntos Financieros
Comitê Latino Americano de Assuntos Financeiros**

Declaração No. 15

**Setembro 12, 2006
Washington DC, USA**

**Aperfeiçoando o Acesso aos Serviços Financeiros na
América Latina**

I. O Problema

Existe na região preocupação pela falta de acesso à oferta de serviços do setor financeiro formal. É o caso típico dos grupos de baixos ingressos e população rural, pequenas e médias empresas e setor informal.

O acesso limitado a serviços financeiros está associado a condições específicas presentes nos países latino-americanos: (a) população rural de baixa densidade, determinando um alto custo no oferta de serviços financeiros; (b) história de instabilidade macroeconômica e alta volatilidade, que reduz a confiança no setor financeiro; e (c) altos níveis de pobreza e extremo desequilíbrio na distribuição de ingressos, impedindo que importantes setores da população tenham acesso ao sistema financeiro formal.

O acesso aos serviços financeiros tornou-se ultimamente um problema de políticas públicas devido à correlação entre o aumento ao acesso a serviços financeiros e a inclusão social. A consolidação de regimes democráticos na região, desde o começo da década de noventa, implicou que aqueles setores tradicionalmente excluídos dos benefícios da modernização estivessem exigindo acesso aos mesmos, como por exemplo, a oferta de serviços como contas correntes e de poupança, cartões de crédito, cartões de débito, serviços ATM e crédito.

O desafio resultante não é menor por se carecer de conhecimentos e experiência acumulados sobre como aumentar o acesso em áreas onde a oferta de serviços financeiros provém principalmente do setor privado. Um caso positivo neste desafio é o progresso tecnológico (especialmente telefones celulares, internet, comunicação satelital, televisão, máquinas ATM, cartões inteligentes, etc.) A adoção de novas

tecnologias reduz o custo dos serviços financeiros, especialmente os relacionados com transações e pagamentos.

Além disso, um sistema financeiro equilibrado e sólido exige um equilíbrio delicado entre o estímulo à concorrência em um contexto variável, por um lado, e regulamentação e supervisão por outro. Outrossim, é preciso ter especial cuidado em evitar as pressões governamentais indevidas sobre o sistema bancário que gerem compromissos em atividades improdutivas para melhorar o acesso.

Nesta declaração, o Comitê Latino-Americano de Assuntos Financeiros (CLAAF) propõe recomendações e iniciativas a fim de superar as dificuldades e facilitar o acesso aos serviços financeiros.¹ Os princípios reguladores das nossas recomendações visam aprofundar, ampliar, melhorar e criar serviços bancários dentro de um contexto de estabilidade macroeconômica, regulação clara e concorrência efetiva. Portanto, as recomendações a seguir devem ser interpretadas em termos de seu impacto na oferta e demanda de serviços financeiros bem como no melhoramento do contexto institucional do sistema financeiro.

II. Recomendações e Iniciativas em andamento

De acordo com a discussão anterior, as iniciativas para melhorar o acesso aos serviços financeiros podem ser classificadas em três categorias principais: 1) aquelas que abrem mercados, contribuindo a coordenar e interatuar entre o grande número de agentes; 2) aquelas que facilitam a expansão de atividades financeiras lucrativas, evitando potenciais impedimentos e barreiras; e 3) aquelas que contribuem a aumentar a demanda de serviços financeiros por parte de maiores setores da população.

Iniciativas tendentes a abrir mercados

A estabilidade macroeconômica e a baixa inflação são pré-requisitos indispensáveis para melhorar o acesso e promover o aprofundamento financeiro. Junto a uma regulação e supervisão prudentes constituem as bases de um sistema bancário sério e confiável. Portanto, se os países da região progredirem satisfatoriamente na consolidação de contextos macro-políticos e na redução da volatilidade, estes resultados deveriam atingir-se e consolidar-se. No Chile, por exemplo, desde 2001 as políticas fiscais foram desenhadas e implementadas de um modo anticíclico.

O Comitê acredita que a redução da volatilidade gerará confiança no sistema bancário, reduzindo as taxas de juros e expandindo por conseguinte o mercado de serviços financeiros.

¹ Esta declaração se refere ao setor bancário e atividades de intermediação financeira relacionadas, como serviços fornecidos por companhias mutuais e financeiras e cooperativas de poupança e crédito. Estas entidades são relevantes para as pessoas e firmas que têm o acesso mais restrito. Reconhece-se, porém, que o problema de acesso limitado aplica para um grande número de serviços financeiros, como os das companhias seguradoras e fundos de pensão.

Uma vez alcançada a estabilidade macroeconômica, os governos poderão comprometer-se com êxito em atividades criadoras de mercado quando as falhas ou distorções prejudiquem o progresso do setor privado nesse contexto.. No entanto, identificar falhas ou outras formas de externalidade não é fácil. Muitas vezes a falta de desenvolvimento financeiro se deve a fatores estruturais ou regulamentações deficientes. Porém, e apesar destas dificuldades, o Comitê reconhece os esforços bem sucedidos nas iniciativas de criação de mercado previstas para aumentar a disponibilidade de crédito para as pequenas e médias empresas como, por exemplo, aquelas previstas pela Nacional Financiera (NAFIN) e Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) no México. *O Comitê acredita que essas iniciativas podem ser aplicadas com êxito em outros países da região.*²

Criar mercados e desenvolvimento requer melhorar a infraestrutura jurídica no caso dos contratos de crédito e sua aplicação. *O Comitê considera que as iniciativas de modernização de registros e fortalecimento dos direitos de propriedade facilitam entre outros,, o uso de garantias subsidiárias importantes no acesso ao crédito. Além disso, a modernização dos processos jurídicos, que inclui melhorar as oportunidades, a transparência e a responsabilidade é essencial ao estabelecimento de contratos apropriados.*

Por outro lado, melhorando a qualidade, cobertura e divulgação de informação por parte do credit bureau melhora a avaliação do risco pelos bancos e permite um melhor acesso ao crédito. No entanto, os pequenos prestatários podem não querer revelar informação por motivos imponderáveis. Nesse sentido, *o Comitê acredita que seria útil adotar regimes imponderáveis amplificados para pequenas unidades produtivas a fim de incentivar sua participação no credit bureau.*

Uma das áreas mais controvertidas na região tem sido a de supervisão e regulação dos bancos públicos *O Comitê acredita que deveria existir um tratamento igualitário de regulação e supervisão tanto para bancos públicos como privados. Se os bancos públicos cumprem uma função social de promover o acesso aos serviços financeiros e os subsídios são necessários, deveriam estar incluídos no orçamento público em vez de contar com tratamentos reguladores e de supervisão preferenciais.*

No entanto, no caso das instituições microfinanceiras há motivos para uma regulação especial. A experiência com estas instituições mostra que as taxas de descumprimento são extremamente baixas enquanto que os custos de geração e monitoração de empréstimos são muitos altos. Neste sentido, *o Comitê apóia as recomendações do Grupo Consultivo para Assistência aos Pobres (CGAP) sobre regulação e supervisão de perdas em empréstimos, requerimentos de capital mínimos e tetos nas taxas de juros.*

² A NAFIN criou um mercado on-line para serviços factoring. A FIRA promove transações financeiras estruturadas.

Iniciativas tendentes a aumentar a oferta e demanda de atividades financeiras

Muitas iniciativas de países latino-americanos visam facilitar a expansão de novas ofertas de atividades financeiras lucrativas. Isto reflete os efeitos positivos do progresso tecnológico que reduz significativamente os custos dos serviços financeiros. Por exemplo, o desenvolvimento de redes de correspondentes não-bancários em regiões sem acesso a serviços bancários no Brasil está sendo imitado em outros países da região. No Chile e no México aumentaram os terminais de Pontos-de-Venda (PdeV) sem custo para as pequenas e médias empresas.

O Comitê confia em adaptar regulações para facilitar o uso de novas tecnologias y técnicas que permitam o aumento dos serviços financeiros e, por conseguinte, chegar à população sem acesso. O Comitê estimula a adoção de um marco regulatório apropriado que torne possível a expansão segura do internet banking.

Muitos países da América Latina possuem tetos nas taxas de juros que atentam contra os pequenos prestatários que normalmente estão expostos a maior risco e altos custos na obtenção de crédito que os outros. *O Comitê considera que se os tetos das taxas de juros não podem ser eliminados, deveriam diferenciar-se por produto, a fim de identificar os diferentes riscos envolvidos.*

A demanda de serviços financeiros responde a características estruturais difíceis de serem modificadas no curto prazo. Portanto, é uma área onde as políticas públicas possuem um menor impacto.

Entretanto, O Comitê acredita que deveriam ser adotadas ações seletivas com vistas a melhorar a oferta de serviços financeiros para aqueles agentes sem acesso.

No Chile foram feitos progressos importantes ao melhorar a transparência e os padrões da informação contábil por parte das pequenas e médias empresas, reduzindo assim custos operacionais bancários e facilitando a avaliação de créditos de risco. Em alguns países, os intermediários financeiros devem divulgar a informação para que os clientes entendam totalmente os componentes dos custos. No Peru, foram dados os primeiros passos ao incluir educação financeira nos programas das escolas.

Embora o Comitê reconheça que os impostos às transações financeiras constituem importante fonte de ingressos, é evidente que os mesmos são regressivos e dificultam a intermediação financeira. *O Comitê recomenda a eliminação paulatina dos impostos às transações financeiras, e a sua substituição por outras fontes de renda menos prejudiciais.* Se os policy-makers não conseguem eliminar os impostos às transações financeiras, deverão considerar-se outras opções como: (a) considerar os pagamentos de impostos às transações financeiras como crédito a descontar do imposto de renda e (b) eliminar os impostos às renegociações de contratos de crédito existentes para evitar a dupla tributação.

III. Conclusões

Discutimos aqui diversas iniciativas e recomendações com vistas a um melhor acesso aos serviços financeiros. Porém, elas não substituem o tratamento de profundas injustiças estruturais ao acesso financeiro, como a alta desigualdade dos ingressos e as taxas de pobreza e exclusão social. Sem querer entrar diretamente nesses entranhados problemas, o Comitê mantém certo cepticismo quanto ao tempo que possa levar a implementação destas recomendações sobre aumento do acesso financeiro.

O Comitê Latino-Americano de Assuntos Financeiros agradece o apoio financeiro da CAF, do Centro de Desenvolvimento Global, da FELABAN e do Open Society Institute pela reunião realizada em Washington DC. O Comitê é totalmente independente e autônomo em suas declarações.