Conferência "Building a New Financial Architecture"

Intervenção do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Lisboa, 26 de Março de 2010

Exma Senhora Deputada ao Parlamento Europeu, Professora Doutora Elisa Ferreira,

Exmo Senhor Presidente da Associação Portuguesa de Bancos, Professor Doutor António de Sousa,

Minhas Senhoras e Meus Senhores,

Em primeiro lugar gostaria de agradecer o amável convite para proceder ao encerramento desta conferência.

E tenho particular gosto por aqui estar já que sendo o sector bancário um dos mais competitivos da economia

portuguesa, resistiu de modo notável à crise financeira internacional ainda não totalmente ultrapassada.

E não somos só nós que o dizemos! São as próprias instituições internacionais, tal como o FMI, a UE e a OCDE, a reconhecerem que o sistema financeiro Português enfrentou de modo seguro a crise de liquidez e financeira que abalou os mercados internacionais.

1. Evolução recente do sistema financeiro

Para o FMI o comportamento conseguido resulta da exposição limitada a activos tóxicos, da ausência de uma bolha no imobiliário, de modelos de negócio baseados no retalho e de um quadro regulamentar e de supervisão sólido.

Conforme salienta ainda o FMI, mesmo numa conjuntura particularmente difícil, os bancos portugueses conseguiram, em 2008 e em 2009, obter o financiamento necessário à

expansão relativamente elevada do crédito, que cresceu quase 12% nesse período.

E se 2008 foi um ano particularmente difícil, (i.) o apoio prestado pelo Estado e pelos supervisores, (ii.) o esforço de contenção de custos e de optimização operacional e financeira levados a cabo pelos bancos, mas também (iii.) o aumento da poupança e (iv.) a recuperação dos mercados permitiram fechar 2009 num quadro bastante mais favorável.

De facto, os resultados agregados dos bancos, que atingiram cerca de 708 milhões de euros, cresceram 144% face aos verificados em 2008.

Sendo verdade que este valor ainda fica aquém do verificado em 2007, representa bem a capacidade de resistência e de recuperação do sector, bem como evidencia a evolução positiva da sua internacionalização, já

que o contributo da actividade exercida no estrangeiro para os resultados (23% em 2009), representa mais do dobro do peso dos activos detidos no estrangeiro no activo total.

O acréscimo dos resultados do sistema bancário resultou em particular da melhoria dos activos e passivos avaliados a justo valor, para o que contribuiu também a significativa valorização da bolsa Portuguesa.

Entre 2008 e 2009 o PSI20 valorizou-se 32% o que aliás compara muito favoravelmente com a recuperação de 18% e 19% do CAC e FTSE respectivamente e com a perda de 3% Dax e do IBEX.

Durante 2009 assistiu-se a um aumento muito significativo dos fundos próprios dos bancos que cresceram mais de 15%, tendo-se assim conseguido reforçar o rácio de solvabilidade de todo o sector.

O rácio *Tier* I passou em 2009 de 7,4 para 8,7%, claramente acima da recomendação do Banco de Portugal.

Se excluirmos os bancos em reestruturação (BPN) ou aparentemente já sem solução (BPP) o rácio de solvabilidade agregado para o sector situava-se no final de 2009 nuns saudáveis 11,5% - valor claramente superior ao verificado mesmo em 2007.

2. Os problemas resolvidos

A este respeito vale a pena referir as profundas diferenças existentes entre o BPN e o BPP. De facto o BPP era um banco 66 vezes mais pequeno que o BPN em número de clientes e 14 vezes em volume de depósitos.

Por outro lado o BPP centrava a parte mais importante da sua actividade fora do balanço, ou seja através de sociedades *offshores*, onde se situavam a maior parte das aplicações dos clientes de retorno absoluto.

Pois bem, quer um quer outro têm a sua situação praticamente resolvida. O primeiro com a privatização em curso e o segundo com a constituição do FEI.

Quando o sistema bancário mais precisou, o Estado não hesitou e avançou no seu auxílio, prestando garantias, disponibilizando-se para apoiar a recapitalização e intervindo directamente sempre que necessário, porque sempre reconhecemos a importância instrumental que, em economia de mercado, tem o sistema bancário no apoio à actividade económica.

No âmbito do processo em curso relativo ao BPP, cabe agora aos sistemas públicos de protecção da poupança o dever de, por imposição da lei, serem solidários com os aforradores que perderam poupanças.

De facto seria muito prejudicial para a credibilidade e estabilidade do sistema financeiro Português se na primeira vez que os seus sistemas de protecção vão ser accionados não corresse tudo da melhor forma.

Sabemos que os clientes podem confiar nos bancos e nas autoridades.

3. Poupança e crédito

Podemos assim afirmar com toda a certeza que estamos perante um sistema bancário saudável e solvente, o que contribui para reforçar a sua função de agente financiador da actividade económica, colocando os recursos captados ao serviço das empresas e apoiando as iniciativas de investimento.

Mais especificamente podemos ainda afirmar que no último ano conseguimos resolver dois importantes problemas: os

níveis de capital e a liquidez no sistema bancário, para a qual contribuiu a evolução das poupanças domésticas.

Em 2009 registou-se um aumento da poupança em percentagem do rendimento disponível que, segundo os últimos elementos disponíveis, terá atingido o nível mais elevado desde 2005.

Em termos globais, o stock de poupança terá crescido em 2009 cerca de 6% com as aplicações em fundos de pensões e de investimento a liderar, mas também com um crescimento da base de depósitos. Em percentagem do rendimento disponível, a taxa de poupança cresceu cerca de 6,4% em 2008 para 9,6% em 2009 (um crescimento de cerca de 50%), portanto, o valor mais elevado desde 2005.

Os primeiros dados que temos relativos a 2010 confirmam a manutenção desta tendência. Os Portugueses estão a poupar mais, o que é saudável para a economia, reduz a

nossa dependência externa e aumenta a nossa capacidade de resistir a choques externos, seja de restrições da oferta, seja do aumento dos preços da liquidez disponível.

Mas também o crédito à economia, apesar de um abrandamento face a anos anteriores, tem continuado a crescer, registando-se em 2009, como vimos, um crescimento de 3%.

Nota-se que embora o crescimento tenha sido mais forte no segmento dos particulares (ao nível do crédito à habitação cresceu 5,1%), também se fez sentir ao nível do crédito às empresas, que teve uma variação de 1,7%.

O crescimento do crédito à economia em 2009 reflecte mesmo um perfil mais acentuado no segmento dos particulares face à situação verificada na zona Euro (variação de 0,3%), permitindo identificar - não obstante o

carácter lento e ténue dos sinais existentes – o retomar de uma trajectória de crescimento económico.

4. Dívida pública

Do lado do financiamento público, depois de um período de maior turbulência nos mercados, verificamos que o custo da dívida Portuguesa está na trajectória certa – a descendente.

Depois dos máximos atingidos no início de Fevereiro (período mais sensível dos mercados por efeito da crise grega) em que o *asset swap rate* das OT a 10 anos chegou a estar a 148,9 pb, o que correspondia a um *spread* face ao *bund* alemão de 168,4pb, estamos agora com níveis substancialmente inferiores (95 e 110 pb, respectivamente), em simultâneo com níveis historicamente baixos das taxas de juro.

Esta descida verifica-se para todas as maturidades, mas por exemplo vejamos a Euribor a 6 meses que desde o dia 6 de Novembro de 2009 se encontra abaixo do 1%.

Desde então esta taxa tem mantido uma grande estabilidade, com uma ligeiríssima tendência de descida reflectida na queda de 5,1pb desde essa data.

Esta descida generalizada das taxas permite mesmo que o peso dos juros no PIB pouco ultrapasse em 2010 os 3%.

Em termos de *Credit Default Swaps* o panorama não é diferente, com o valor máximo de 230pb a ter sido atingido no início de Fevereiro e a média de Março a situar-se quase em metade desse valor – 125pb.

No ponto mais alto os CDS da nossa dívida chegaram a transaccionar com um prémio de 178pb sobre os CDS da

dívida alemã, tendo-se reduzido em Março esse diferencial em quase 50% para 90 pb.

5. PEC e estabilidade política

Temos consciência de que o problema não está resolvido e que a volatilidade existente nos mercados reflecte a especial expectativa existente quanto a uma desejável solução europeia para a crise grega, mas também quanto à importância de uma política financeira responsável que compatibilize o objectivo de consolidação orçamental no curto e médio prazo com a necessidade de apoiar o investimento e o emprego e executar políticas eficazes na prossecução do objectivo de coesão social.

Não é, pois, por acaso que, após a decisão do Conselho Europeu de ontem sobre a Grécia e a viabilização parlamentar do PEC, se tenha assistido a uma nova redução dos nossos *spreads*.

Não podemos permitir que a crise, inicialmente imobiliária e depois transformada em crise financeira de liquidez e a seguir económica, se transforme numa crise social, por muito que haja quem queira lá chegar criando no intermédio uma crise política.

Sabemos que há políticos que vivem das crises e para as crises, e por isso estão sempre apostados em fomentá-las. Este aspecto não podia ter sido mais evidente a propósito do PEC.

Depois de aprovado o Orçamento de Estado para 2010 e apresentado o Plano de Estabilidade e Crescimento, que consubstanciam a estratégia de consolidação das contas públicas, verificamos que este Plano tem sido reconhecido por todas as entidades internacionais – desde a Comissão Europeia, ao FMI, OCDE e até às agências de *rating* como ambicioso mas necessário, credível e exequível.

No entanto, apesar de internacionalmente reconhecido pelas instituições e pelos mercados (como a evolução dos *spreads* o demonstrou), não é por acaso que as dúvidas se tenham situado não sobre a estratégia em si, que foi elogiada, mas sobre o consenso político para a aprovar e executar.

É sobre este aspecto que não podemos permitir a criação de uma crise política artificial, que pode servir vários interesses mas não serve o País nem os portugueses.

De facto, de modo a reforçar a credibilidade e solidez ao PEC, foi desde logo assumido um cenário macroeconómico particularmente prudente com uma recuperação económica progressiva, mas moderada.

Espera-se assim um crescimento económico de 0,7% em 2010, 0,9% em 2011, 1,3% em 2013 e finalmente 1,7% em 2013.

Deste modo reduzimos substancialmente o risco de termos de discutir se o esforço de redução do deficit depende sobretudo do crescimento económico esperado.

Não é o caso!

Após a redução do deficit já incorporada no orçamento aprovado para este ano de 1 ponto percentual, o crescimento económico até 2013 será responsável pela redução de 2 p.p..

Os remanescentes 3,5 pontos percentuais de redução do deficit em percentagem do PIB resultam das medidas previstas no PEC.

E não se pense que o faremos à custa sobretudo de mais receitas, como aliás tem sido errada e repetidamente afirmado, já que quase 80% destes 3,5 p.p. (ou seja 2,7 p.p.) resultam de medidas de contenção da despesa, enquanto a melhoria da receita apenas representa 0,8 p.p..

Mas o PEC inclui igualmente medidas no âmbito do programa de privatizações do SEE, com impacto nas contas públicas. Neste sentido, constituirá um poderoso contributo para a correcção do crescimento da dívida pública e do endividamento da economia, induzindo também, consequentemente, a redução da despesa com juros.

Com privatizações em sectores tão diversos como energia, comunicações, transportes e banca e seguros estima-se um encaixe de cerca de 6 mil milhões de euros até 2013.

Paralelamente, está previsto um conjunto de medidas para o Sector Empresarial do Estado, para reduzir o seu endividamento e melhorar a sua sustentabilidade:

a) A fixação de limites máximos para o crescimento anual do endividamento das empresas públicas não financeiras, até atingir um nível de 4% em 2013;
b) A revisão dos encargos com sistemas de pensões e planos de saúde;
c) O alinhamento do SEE com as medidas de contenção salarial e de redução das despesas de funcionamento adoptadas na Administração Pública;
d) Os processos de reestruturação e reorganização interna das empresas que se revelarem necessários.

Com estas medidas, entre todas as outras previstas no PEC, conseguiremos mesmo em 2013 uma redução do rácio da dívida pública no PIB, fruto de um saldo primário que voltará a ser positivo (+1,3% do PIB).

6. Reforma da supervisão

Mas para além do PEC, também em termos legislativos e regulatórios temos trabalhado afincadamente para reforçar a transparência, a credibilidade e estabilidade de todo o sistema financeiro.

É hoje consensual que a existência de falhas nos modelos de supervisão e regulação contribuiu decisivamente para o desenvolvimento da crise financeira internacional.

Não podemos, no entanto, deixar de reconhecer o facto de o sistema financeiro português ter, de um modo geral, demonstrado uma elevada resiliência à crise financeira internacional. Facto, aliás, como já referi, reconhecido internacionalmente.

Ainda assim, este é o momento para, aproveitando o impulso das reformas comunitárias – nas quais Portugal

tem desempenhado um papel particularmente activo – introduzir melhorias que nos conduzam em direcção a uma maior estabilidade financeira e, por conseguinte, à recuperação da confiança dos investidores e aforradores nas instituições e mercados financeiros.

Neste sentido, esteve em consulta pública entre Setembro e Dezembro de 2009 um documento que contém as linhas gerais de um projecto de reforma do quadro institucional em vigor.

O novo modelo passa pelo reforço da supervisão macro-prudencial, que limitará os riscos de instabilidade financeira e as perdas daí decorrentes para a economia real, através do alargamento do mandato e da atribuição de estatuto legal ao Comité Nacional para a Estabilidade Financeira (CNEF), bem como do reforço das competências do Banco de Portugal.

Propomos, assim, a adopção de uma estrutura de supervisão dualista ("modelo twin-peaks"), em substituição do actual modelo tripartido, que será assente em duas entidades autónomas com poderes transversais sobre todos os sectores do sistema financeiro, cuja delimitação de competências é efectuada em função da natureza prudencial ou comportamental da supervisão.

Neste sentido, o Banco de Portugal será encarregue de toda a supervisão prudencial das instituições e mercados financeiros, o que implicará a extensão das suas competências à supervisão prudencial na área dos seguros, resseguros e fundos de pensões, bem como na área da gestão de mercados e de sistemas de negociação, beneficiando da experiência e dos bons resultados da supervisão prudencial destas áreas no âmbito das actuais autoridades.

Paralelamente, no plano da supervisão comportamental, tendo em vista assegurar a protecção dos investidores e consumidores, será criada uma nova autoridade de supervisão, que substituirá as actualmente existentes, permitindo uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis, fomentando sinergias e eliminando sobreposições e redundâncias.

Também aqui, é nossa total convicção que a experiência e o know-how específicos dos supervisores de seguros, fundos de pensões e do mercado de capitais, bem como a experiência, entretanto, já revelada na área bancária comportamental, em muito reforçará a capacidade de actuação desta nova autoridade.

As alterações que o Governo pretende introduzir são, ainda, perfeitamente conciliáveis com o quadro institucional proposto para a reforma da supervisão financeira na União Europeia, que passa pelo reforço da supervisão macro-

prudencial, através da criação do Comité Europeu de Risco Sistémico, e pelo reforço da supervisão micro-prudencial, através da criação de um Sistema Europeu de Supervisores Financeiros, que resultará da transformação dos actuais comités europeus de autoridades de supervisão em Autoridades Europeias de Supervisão.

Mas não temos que, nem devemos, alinhar o nosso modelo pelo europeu, que está numa fase inicial, que terá evoluções futuras, e não final.

7. Reforma regulatória

Em termos legislativos têm sido múltiplas as iniciativas que temos vindo a propor e a concretizar com sucesso, com vista a alcançar um reforço efectivo dos direitos dos consumidores de serviços bancários e, consequentemente, promover a eficiência do mercado em geral.

Permitam-me evidenciar, designadamente, as seguintes iniciativas legislativas já concretizadas no sentido:

- Do reforço do direito à informação dos consumidores;
- Da proibição da prática de arredondamento em alta nos contratos de crédito à habitação e nos contratos de crédito ao consumo;
- De reduzir o prazo de disponibilidade dos valores transferidos;
- De limitar o valor da comissão a cobrar pelas instituições de crédito nas situações de reembolso parcial ou total do empréstimo, proibindo-se o débito de qualquer outra despesa adicional.

Também no âmbito do reforço da estabilidade financeira e da transparência dos mercados forma adoptadas diversas iniciativas legislativas, entre as quais destacamos as seguintes:

- Regime das garantias de Estado e de capitalização pública;
- Agravamento do regime sancionatório (penal e contra-ordenacional) no sector financeiro;
- Regime de remuneração dos gestores das entidades de interesse público e de divulgação de forma individual;
- Controlo e registo de operações com off-shores e proibição de concessão de crédito a entidades off-shore considerada não cooperante ou cujo beneficiário último seja desconhecido.

8. Próximas iniciativas

Numa perspectiva mais abrangente, foi constituído o Comité Nacional para a Estabilidade Financeira, que definiu uma agenda de trabalho ambiciosa tendo em vista o reforço da resiliência do sistema financeiro nacional. No âmbito dos

trabalhos do CNEF foi solicitado ao BdP a preparação e apresentação das seguintes propostas legislativas:

i. Mecanismos de intervenção precoce ("early interventions"), em desenvolvimento do regime de saneamento;

ii. Injuntividade dos aumentos de capital e instrumentos (públicos, privados ou mistos) de execução dos mesmos;

iii. Liquidação das instituições de crédito;

iv. Regime de reestruturação injuntiva das instituições financeiras,

v. Regime excepcional de deliberações urgentes dos accionistas;

vi. Reformulação dos regimes relativos aos esquemas públicos de protecção da poupança, tendo em vista a criação de um esquema único, integrado e sólidário.

Aliás, tendo em conta preocupações similares às do Governo, a Comissão Europeia anunciou, na 6.ª feira passada, que irá apresentar em 2011 uma proposta legislativa em matéria de gestão de crises de bancos com relevância sistémica, como forma de mitigar a actual heterogeneidade entre os ordenamentos jurídicos nacionais.

Por outro lado, tendo igualmente por pano de fundo a crise financeira internacional, a designada Capital Requirements Directive (CRD) foi – e continuará a ser – sujeita a um processo de revisão, que inclui, entre outras alterações, a introdução de requisitos para consideração dos instrumentos de capital híbridos como elemento positivo dos fundos próprios de base, o aperfeiçoamento do intercâmbio de informação e da cooperação entre autoridades de supervisão, o reforço da supervisão de grupos bancários transfronteiriços através dos colégios de supervisores, a remoção de discricionariedades nacionais a

nível prudencial cuja necessidade não seja demonstrada e, ainda, a imposição de novas regras em matéria de remunerações dos órgãos sociais.

Importa salientar, ainda, a importância das propostas que visam reforçar a qualidade, a consistência e os requisitos de divulgação relacionados com o capital regulamentar e com a liquidez (comummente designadas por “Basileia III”, actualmente em consulta pública), tendo em vista, designadamente, um aumento gradual dos requisitos de fundos próprios, a redução da pró-ciclicidade e o reforço das exigências sobre a gestão de liquidez e níveis de alavancagem.

Trata-se, porventura, do tema com maior relevância estratégica para os próximos anos, atento o impacto dessas exigências na capacidade de capitalização e de concessão

de crédito dessas instituições e os seus efeitos na actividade económica.

Há que promover soluções equilibradas, conciliar exigências de estabilidade sistémica com estabilidade macro-económica e a apoio ao investimento e ao emprego.

Do nosso lado, estamos contra visões unilaterais que promovam apenas o primeiro objectivo, esquecendo o segundo. Aguardamos, por isso, o urgente desenvolvimento de estudos quantitativos pelo BdP, com o apoio da APB, por forma a fundamentar as posições técnicas finais a adoptar.

Por outro lado, estamos também a trabalhar no sentido da criação de um fundo de protecção de riscos sísmicos.

O objectivo visado pelo Fundo Sísmico será o de ressarcir prejuízos causados em imóveis destinados a habitação

própria permanente em caso de ocorrência de um fenómeno sísmico.

Paralelamente, e porque o risco sísmico afecta também todas as principais infra-estruturas públicas de que depende a população e o país, estamos a aprofundar as análises conducentes à criação de um fundo público de capitalização especificamente destinado a estas infra-estruturas públicas essenciais e ao regular estabelecimento da ordem pública. Não é difícil imaginar a importância desta iniciativa também para o sistema bancário, atenta a exposição do sector ao imobiliário no âmbito da carteira de crédito hipotecário.

9. Conclusões

Minhas senhoras e meus senhores,

Em conclusão, gostaria de terminar salientando que:

- O sistema resistiu e evoluiu favoravelmente em termos de capital, liquidez, poupança e crédito, factos que são internacionalmente reconhecidos;
- O mesmo se pode dizer em matéria das condições de funcionamento do mercado de dívida pública, em termos de acesso e *pricing* dos financiamentos em condições adequadas;
- Os casos problemáticos do nosso sistema financeiro foram circunscritos e estão resolvidos; o Governo actuou com as medidas certas e em tempo (foi o primeiro na União Europeia a avançar com garantias; evitou, com a nacionalização do BPN e com a garantia ao BPP, efeitos de contágio; promoveu uma solução para os clientes do BPP com aceitação quase unânime, aguardando-se agora o accionamento do FGD e do SII;
- Temos a reforma da supervisão em curso, contribuindo para melhorar a sua eficácia, eficiência e

rapidez nos processos de decisão, sobretudo em casos de intervenção em instituições supervisionadas;

- Temos uma agenda regulatória ambiciosa pela frente; e
- Temos um desafio crucial no futuro próximo: a agenda internacional e Basileia III (com implicações nos rácios de capital, de liquidez e de alavancagem).

O sistema financeiro conta com o Governo no trabalho que temos pela frente, com o optimismo decorrente de as perspectivas em 2010 acentuarem a evolução positiva já verificada em 2009.

Obrigado pela Vossa atenção.