

El sistema bancario brasileño y su participación en el Financiamiento al Desarrollo

Marcia Luz Solorza Luna

Introducción

Tener acceso al financiamiento es indispensable en los procesos de desarrollo en los países emergentes. Esta es una de las preocupaciones centrales del presente documento, por lo que si bien la privatización bancaria en Brasil es un tema obligado, el objetivo central es analizar las transformaciones de las estructuras financieras y de préstamo.

En los países de América Latina la transición del enfoque basado en la industrialización por sustitución de importaciones con participación dominante del Estado, implementado durante el período de posguerra, hacia el desarrollo abierto de mercado se dio por oleadas. Los primeros casos, en los años setenta, fueron Argentina, Chile y Uruguay, en los años ochenta Bolivia, Costa Rica y México iniciaron reformas en sus sistemas financieros, y en los años noventa les siguió la tercera oleada con la mayoría del resto de los países incluyendo a Brasil (Stallings y Studart, 2006: 22).

A lo largo de medio siglo, de finales de la década de 1930 a inicios de los años noventa, Brasil mantuvo una estructura bancaria y financiera relativamente cerrada y dirigida por el Estado. Durante este tiempo la Banca Pública desempeñó un papel importante en el financiamiento al desarrollo, financió proyectos de empresas públicas y privadas. Existieron estrictos controles de capital, los intermediarios financieros privados proporcionaron financiamiento de corto plazo destinado al gobierno, y el mercado de capitales nacional contribuyó poco al financiamiento productivo debido a su pequeño tamaño y a que la inflación era utilizada como fuente de financiamiento (Lees, Botts y Cysne, 1990).

En los años ochenta, Brasil presentaba fuertes desequilibrios macroeconómicos: el déficit presupuestal era considerable, los coeficientes de deuda y las tasas de interés eran altas y el crecimiento lento; pero a la par el sector bancario, el más rentable del país, se expandía –entre 1988 y 1994 el número de bancos pasó de 106 a 242– y concentraba notablemente –se creaban grandes conglomerados– gracias a la especialización en las operaciones del tesoro y la obtención de cuantiosos beneficios procedentes de las ganancias

* Profesora de la Facultad de Economía, UNAM.

inflacionarias -mostradas en el cuadro 1- vinculadas con la intermediación de la deuda pública en el período de inflación, y al otorgamiento de créditos a corto plazo con altos costos (Studart y Herman, 2001: 117).

Cuadro 1
Brasil: Ganancias inflacionarias. 1990-1994

Año	Total Bancos	% del PIB		%sobre el margen básico ^a	
		Bancos Públicos	Bancos Públicos	Total Bancos	Total Bancos
1990	4.0		2.6		35.7
1991	3.9		2.4		41.3
1992	4.0		2.3		41.9
1993	4.2		2.7		35.3
1994	2.0		1.3		20.4

Fuente: ANDIMA/IBGE: Sistema Financiera, Un análisis de las Cuentas Nacionales, 1990-1994

^aLa relación entre ganancias inflacionarias y margen básico es igual a: margen de intermediación más los ingresos por servicios.

En este contexto financiero 1988-1995, el gobierno instrumentó una reforma bancaria, estableció un sistema de banca universal, y lanzó el Plan Real (1994) o programa de estabilización de precios que si bien logró disminuir la inflación de 4 a 1 dígito, ocasionó problemas bancarios (la expansión crediticia a altas tasas de interés se tradujo en incremento de la cartera vencida y atrasos en los pagos de préstamos) que alentaron una serie de reformas orientadas a la apertura a la inversión extranjera, a la reestructuración del sistema financiero sustentado en la privatización y apertura, a la desregulación del mercado de capitales nacional, permitiendo así a instituciones financieras extranjeras el acceso a los mercados de crédito y capitales.

Privatización bancaria

En los procesos de privatización bancaria latinoamericanos influyeron tanto factores externos como internos, marcando significativamente la conducta del sector bancario en el financiamiento de la inversión y el crecimiento económico en países como Argentina, Chile, México y Brasil. Es este último caso, tema de estudio en el presente trabajo, donde analizaremos los efectos de la conjugación de lazos financieros domésticos y extranjeros con la tasa de crecimiento crediticia.

La internacionalización financiera y la presencia de filiales de grandes bancos de países desarrollados en las economías latinoamericanas de mayor tamaño relativo es un fenómeno antiguo (Kindleberger, 1983: 583-595) que se ha tornado desde la década de 1990 en parte de una estrategia global de los bancos. Lo relevante de esta expansión bancaria internacional reciente es conocer los motivos que impulsan a los bancos a trascender sus fronteras y los factores que los atraen en otros países.

Elementos impulsores de la internacionalización bancaria

Esta oleada de internacionalización bancaria se dio en un escenario macroeconómico caracterizado por la libre movilidad de capital, por una “financiarización global” en donde la esfera financiera domina a la acumulación productiva (Salama, 2006: 114-118), y por el conjunto de reformas liberales de los años ochenta y noventa en Estados Unidos: desregulación interna y liberalización financiera complementadas con la menor participación del Estado en el sector bancario, la revolución tecnológica (Target: sistema de pagos en tiempo real) y las innovaciones de ingeniería financiera.

Las modificaciones en la regulación bancaria afectaron el patrón de competencia al crear nuevos mercados y competidores y forzar a que se diera una reestructuración bancaria por la presencia cada vez más significativa de instituciones financieras no bancarias (fondos mutuales, bancos de inversión, fondos de pensiones y compañías de seguros) que disputan a la banca, tanto por el lado de los activos como por el lado de los pasivos de la hoja de balance bancario (Blommestein, 1995: 9), la captación de mercado sin tener que enfrentarse a los mismos costos regulatorios tanto en su país de origen como en el exterior. A esta situación se suma el crecimiento de los mercados de capitales y las nuevas formas de fondeo de las empresas no financieras que tienden a retirarse de la banca. Estas nuevas condiciones obligaron a la banca a modificar sus estrategias comerciales: disminuir la aversión al riesgo, diversificarse e internacionalizarse buscando lograr mayor rentabilidad.

Además, la tendencia a la adopción del modelo de “banca universal” permitió a los bancos incorporarse a los nuevos sectores financieros pudiendo participar o controlar instituciones financieras no bancarias y atender áreas de seguros, inversión y servicios aprovechando economías de escala. Esta nueva banca operante en economías maduras empezó a tener una contraposición entre su gran tamaño (producto de fusiones y adquisiciones domésticas) y la caída en los intereses recibidos en actividades tradicionales

de intermediación, así que cada vez más se orientó hacia las adquisiciones, fusiones, emisión de títulos, y operaciones estructuradas en el exterior (Edwards y Mishkin, 1995:34).

Específicamente en Brasil, la afluencia de capital extranjero al sector bancario durante la segunda mitad de los años noventa provino en mayor grado de capital europeo, y hasta la fecha la presencia de la banca estadounidense es discreta en el mercado minorista. Este hecho se traduce en la necesidad de presentar las causas particulares de la internacionalización bancaria europea en cuanto se distinguen de la corriente común internacional por la dinámica de integración de la Unión Europea.

La Unión Europea (UE) en permanente reintegración y armonización mínima de normas, a inicios de los años 1990 estableció un marco regulatorio para la implementación del mercado bancario único que ratificaba y reforzaba la integración monetaria y económica, la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria (entró en vigor en enero de 1993): eliminó las barreras nacionales entre los países miembros y los controles sobre productos bancarios, y estimuló la desregulación competitiva del sector bancario favoreciendo las estrategias de expansión internacional. Su adopción tuvo tres efectos: *a*) armonización de patrones mínimos de reglamentación prudencial; *b*) reconocimiento mutuo de las autoridades nacionales de supervisión, *c*) eliminación de las necesidades de autorizaciones internas para la expansión dentro de la Unión Europea, y *d*) reconocimiento mutuo de autorizaciones y prácticas de supervisión y control por parte del país de origen (BCE, 2000:65-66).

La integración y consolidación bancaria europea se aceleró con la introducción de la moneda única (euro) en enero de 1999, teniendo como resultado un nuevo ambiente concurrencial bancario con una reducción tendencial de las tasas de interés, disminución de las necesidades de financiamiento público y del mercado de deuda pública, patrones fiscales más rigurosos, una fuerte caída en los márgenes de intermediación, los cuales se contrajeron más severamente en Portugal y España debido a que la regulación de sus mercados bancarios estaba por encima de la media europea (Macedo, 1993: 344-350), el redireccionamiento de la banca hacia clientes más riesgosos, y el recrudescimiento de la concentración bancaria por fusiones y adquisiciones. En España, país de origen de dos de los principales bancos extranjeros con gran presencia en el mercado brasileño, en 1990 los cinco mayores bancos (Bilbao Vizcaya, Banesto, Argentaria, Santander y Central Hispano) detenían 34.9% del total de activos del sector; en 1995 ya contaban con 45.6%, y en 1998 con 64%. Actualmente, los grupos Banco Bilbao Vizcaya Argentaria

(BBVA) y Banco Santander (BS) absorbieron vía fusiones a los cinco bancos mencionados (De Bandt, 1999: 121).

Presentado el horizonte general que ha caracterizado a la internacionalización financiera: desregulación, liberalización y apertura podemos decir que el desplazamiento de actividades bancarias y financieras, centro de la dinámica capitalista de acumulación, de los países de origen a otras regiones responde teórica y parcialmente a un conjunto de factores de repulsión: *follow the customer* (seguir al cliente); oportunidades de negocios; regulación; diversificación; diferencial de tasas de interés, ampliación de la competencia doméstica, y mercado doméstico saturado.

Seguir al cliente: de acuerdo a Lewis y Davis (1987:256) los bancos multinacionales se han creado en respuesta al crecimiento de las empresas multinacionales, a las que han seguido los bancos de su país de origen. En este mismo sentido John Dunning (1988: 187) argumenta que la internacionalización de las relaciones banco-cliente genera menores costos de transacción por el manejo de información específica, y Kim (1993: 42) el más apegado a las condiciones actuales nos dice que con el desarrollo tecnológico y la mayor información disponible esta ventaja es mínima. Esta última afirmación es respaldada por la evidencia brasileña donde la inversión extranjera directa en servicios financieros e industria en la segunda mitad de los años noventa no mantiene una correlación positiva.

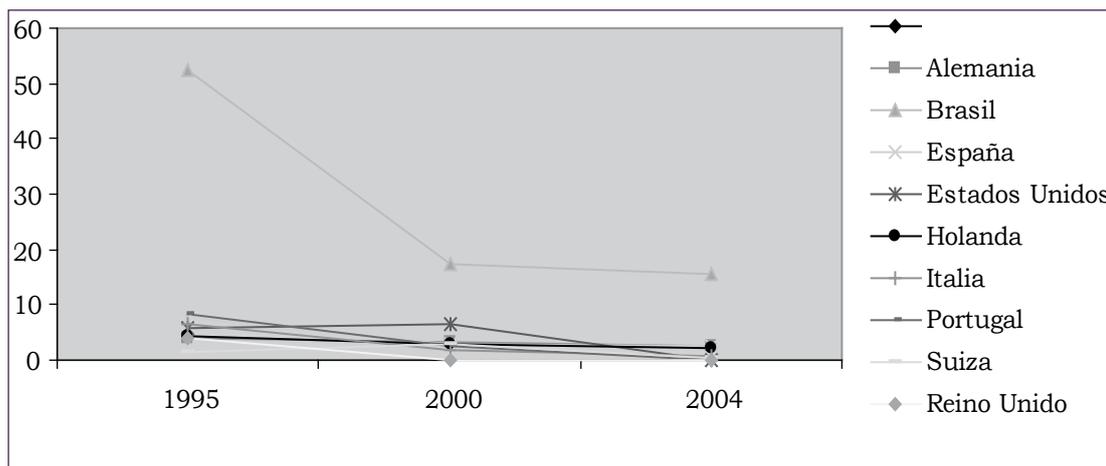
Oportunidades de negocios: las expectativas de obtener mayores beneficios y un crecimiento más alto por parte de la banca extranjera se sujeta a su mayor competitividad y eficiencia frente a la banca nacional. Ese diferencial se expresa en menores *spreads* entre las tasas de captación y de préstamos, mejor tecnología, mayor eficiencia operativa y gerencial, mayor oferta de servicios, mayor liquidez, etcétera (Guillén y Tschoegl, 1999: 17-21). El Ministerio de Finanzas de Brasil en su exposición de motivos no. 89 de marzo de 1995 justificó la apertura financiera argumentando la eficiencia operacional y las capacidades financieras de la banca extranjera.

Arbitraje regulatorio: la adopción de criterios prudenciales y de controles fiscales y supervisión bancaria restringe los espacios de valorización del capital y de la realización de beneficios, y motivan la internacionalización a mercados menos regulados. Los países con un sector bancario desarrollado presionan para que se una liberalización y desregulación financiera que permita la internacionalización de sus bancos. América Latina no sólo siguió medidas de liberalización financiera, también mantiene una baja regulación institucional, hechos que permanentemente tienden a generar un ambiente de fragilidad e inestabilidad financiera y crisis (Demirgüç-Kunt 1998b: 83).

Diversificación: se basa en la teoría del portafolio y en la hipótesis de la no coincidencia de los ciclos de negocios de los diferentes países, es decir que la presencia de los bancos en varios países disminuye el riesgo de pérdidas causadas por la alteración en el ámbito regulatorio (Bhattacharya, 1993: 8). En realidad los bancos que han emigrado a países latinoamericanos más que diversificar sus activos geográficamente y minimizar sus riesgos han maximizado sus beneficios.

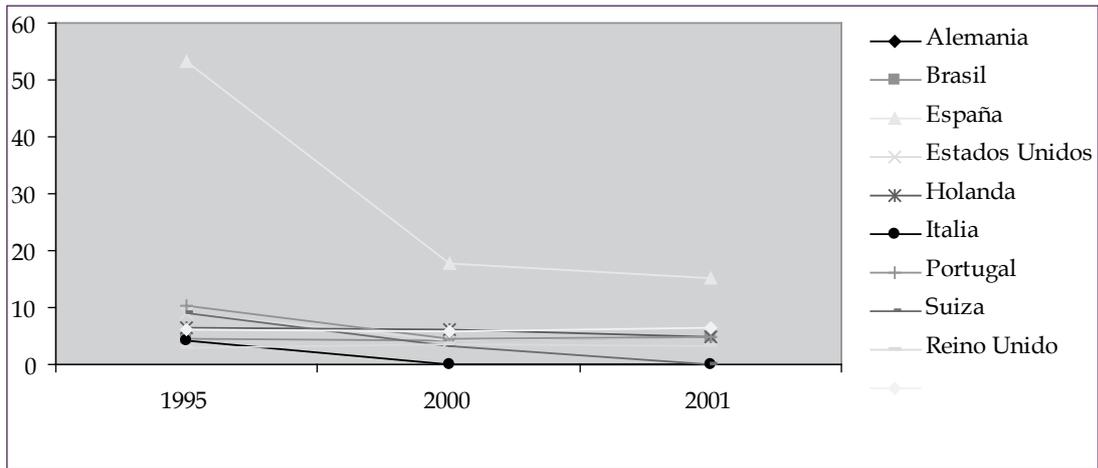
Diferenciales de tasas de interés: el mayor arbitraje sobre tasas de interés en los países de origen de los bancos sobre el de los países de destino puede ser un factor de expulsión porque se obtendrían altas tasas de interés y elevados *spreads*. Este factor si es comprobable en el ambiente bancario brasileño como se muestra en las gráficas 1, 2, y 3.

Gráfica 1
Tasa de interés (depósitos)



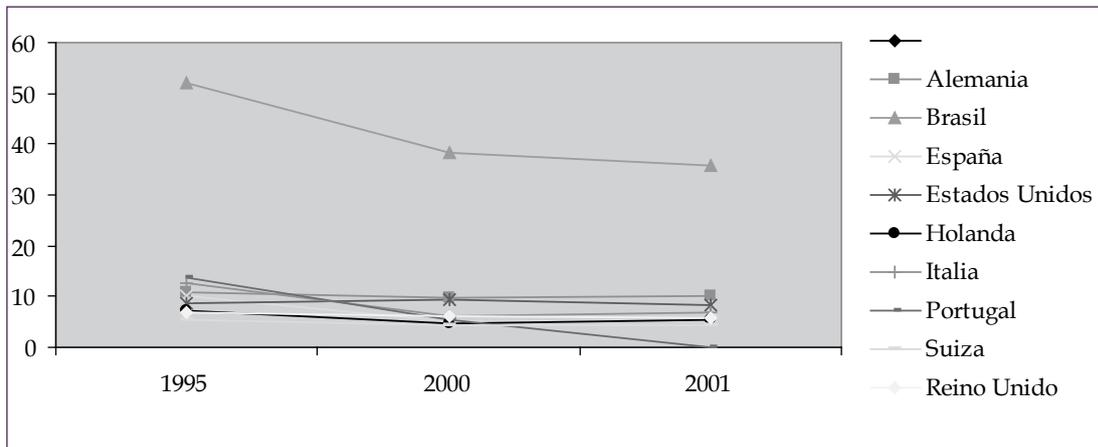
Fuente: FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Washington D.C., 2001.
World Bank, *World Development Indicators*, Washington D.C., 2006.

Gráfica 2
Tasa de interés (mercado monetario)



Fuente: FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Washington D.C., 2001

Gráfica 3
Tasa de interés (préstamos)



Fuente: FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales*, Washington D.C., 2001.

Ampliación de la competencia doméstica: la existencia de mercados domésticos oligopolizados contribuye a que sus firmas bancarias líderes trasladen su competencia al plano internacional. Esa relación se ha presentado en América Latina a través de los dos bancos españoles de mayor tamaño: BBVA y BSCH que han tratado de establecer una importante participación en mercados bancarios externos adquiriendo bancos, pero incrementando sus gastos de internacionalización.

Mercado doméstico maduro: los países desarrollados cuentan con mercados bancarios maduros, saturados, altamente concentrados, con niveles muy altos de bancarización: el porcentaje de población con relaciones bancarias es considerable. Estas condiciones limitan la capacidad de expansión de las redes de agencias y elevan las presiones competitivas entre bancos y de éstos con instituciones financieras no bancarias. La salida es la extensión de la banca a otras regiones (Group of Ten, 2001).

Elementos de atracción de la banca extranjera

En el año 1995 el sector bancario brasileño estuvo al borde de una crisis ocasionada por los resultados negativos de las reformas financieras de finales de los años ochenta: graves problemas de administración, transparencia y manejo de riesgo en los bancos privados; altos costos de operación y limitada capacidad de los bancos públicos para reestructurar sus carteras (mayores prestamistas en el sistema, otorgaban 2/3 del total de créditos) por ser los proveedores de financiamiento a empresarios, a particulares, al gobierno nacional y a los estados y municipios que vieron crecer sus déficit primarios como resultado del pago de altas tasas de interés.

Como vía para evitar la crisis en el sector bancario el Estado en los años 1995-1997 intervino algunos bancos, liquidó otros (del total de 242 bancos, 40 fueron intervenido: 29 se liquidaron entre ellos dos de los grandes bancos brasileños Banco Econômico y Banco Nacional, 4 quebraron, 6 funcionaron bajo administración temporal, y 1 continuó operando), rescató al Banco do Brasil ([http://www.bcb.gov.br.](http://www.bcb.gov.br)), y puso en marcha el Programa de Estímulo a la Reestructuración y Fortalecimiento del Sistema financiero Nacional integrado por tres subprogramas: uno para los bancos privados (PROER), otro para los bancos propiedad del gobierno federal (PROEF), y el tercero para las instituciones financieras propiedad de los estados (PROES), creando así condiciones para que la banca extranjera ampliara su participación en el mercado financiero brasileño.

El PROER adoptado en 1995 tuvo como objetivos: colaborar a que los bancos limpiaran sus balances generales, reducir la cantidad de instituciones y proteger a los depositantes. El instrumento utilizado fueron las líneas de crédito otorgadas por el banco central para brindar liquidez a los bancos con problemas y permitir el financiamiento de fusiones. Bajo este proyecto se reestructuraron 32 instituciones bancarias por la vía de fusiones y adquisiciones (Baer y Nazmi, 2000), algunas de ellas se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 2
Brasil: adquisiciones bancarias con incentivos de PROER

Institución	Comprador	Fecha
Banco Nacional	Unibanco	18/11/1995
Banco Econômico	Banco Excel	30/04/1996
Banco Mercantil	Banco Rural	31/05/1996
Banco Banorte	Banco Banderaintes	17/06/1996
Banco Martinelli	Banco Pontual	23/08/1996
Banco United	Banco Antônio Queiroz	30/08/1996
Banco Bamerindus	HSBC	02/04/1997

Fuente: <<http://www.bcb.gov.br/htms/Deorf-i/r1998/chart27>>

El PROEF se aplicó en tres etapas: la primera en 1996 cuando se recapitalizó al Banco do Brasil con 8 mil millones de dólares; la segunda en 1999 y 2000 se realizó una supervisión rigurosa de los bancos, y la tercera en 2001 se incrementó la adecuación de capital del Banco do Brasil, la Caixa Econômica Federal y otro banco. Este programa además de incrementar el capital en tres bancos federales tuvo otras dos funciones: transferir los riesgos crediticios a una empresa creada con ese propósito (EMGEA), e intercambiar activos de baja liquidez y bajo rendimiento por instrumentos de mayor liquidez a tasas de interés de mercado.¹

El PROES entró en vigor en 1997, y consistió en la reestructuración de las instituciones financieras estatales. Se les otorgaron líneas de crédito vía banco central y se les dieron incentivos a los estados para reducir el número de bancos: a los estados que decidieron liquidar, privatizar o transformar ban-

¹ El costo del PROEF alcanzó 9% del PIB de Brasil.

cos en agencias, el banco central les otorgó 100% de los fondos necesarios, y aquellos que optaron por mantener en funcionamiento a los bancos sólo recibieron 50 por ciento.

La aplicación de los programas sectoriales de reestructuración financiera frenó la posibilidad de crisis bancaria por la vía del recrudescimiento de la reglamentación prudencial, la privatización del sector, la profundización de las medidas de apertura financiera, y fomentó el ingreso de bancos extranjeros. Algunos estudiosos del sistema bancario brasileño como Carvalho, (1999: 135-139, y 2000: 156) y Puga (1999: 42) adicionan dos importantes factores que atrajeron a los bancos extranjeros: el tamaño potencial del mercado bancario, y la baja eficiencia de la banca doméstica.

Tamaño potencial del mercado: la economía brasileña está entre las diez mayores del mundo y es la más grande de América Latina, y aun cuando su sistema bancario estaba diversificado y operacionalmente estaba desarrollado desde la década de los años ochenta, la relación entre el tamaño de su economía y el sector bancario era pequeño. La población “bancarizada” era un porcentaje mínimo del total, hecho que marca la existencia de un gran mercado potencial a ser explotado por la banca extranjera.

Baja eficiencia de la banca nacional. El menor desarrollo relativo de los mercados bancarios de los países emergentes presupone el aprovechamiento del diferencial de eficiencias entre los bancos extranjeros y los bancos nacionales. Los autores mencionados, destacan la existencia de grandes *spreads* crediticios, y de baja eficiencia operativa o altos costos de operación.

A finales de los años noventa e inicios de la década actual el gobierno brasileño utilizó los factores de atracción de bancos extranjeros mencionados, y la escasez de capital nacional como justificantes para conceder 87 autorizaciones para el ingreso o ampliación de la participación de capital extranjero en el mercado financiero nacional, siendo las más importantes para el sistema bancario las compras realizadas por conglomerados españoles, ingleses y holandeses como se aprecia en el siguiente cuadro.

Con la intensa extranjerización de la banca y la estimulación a las fusiones privadas debido a las modificaciones en las normas prudenciales, se alteraron los patrones de concurrencia en el mercado bancario brasileño. Los bancos extranjeros dejaron de jugar un papel complementario para adquirir una participación activa en todos los segmentos del mercado financiero nacional (Carvalho, 2000: 159).

Cuadro 3
Brasil: adquisiciones de bancos nacionales por bancos extranjeros

Bancos Nacionales	Bancos Extranjeros	Fecha
Bamerindus	HSBC	02/04/1997
Geral do Comércio	Santander	22/08/1997
Boavista	Espírito Santo e Crédito Agricole	04/12/1997
Noroeste	Santander	30/03/1998
Banderaintes	Caixa Geral de Depósitos	22/05/1998
América do Sul	Sudameris	30/07/1998
Real	ABN Amor	13/08/1998
Excel Econômico	Bilbao Vizcaya	09/10/1998
Do Estado de Pernambuco	ABN Amor	17/11/1998
Bozano Simonsen	Santander	18/05/2000
Meridional	Santander	18/05/2000
Banespa	Santander	20/11/2000

Fuente: <<http://www.bcb.gov.br/htms/Deorf-i/r2000>>

Participación del nuevo sistema bancario en el financiamiento

Los programas de estabilización y reestructuración transformaron y fortalecieron notablemente al sistema bancario en los años 1995-2005 evitando se vieran seriamente afectados por la crisis cambiaria de 1999 como puede observarse en el siguiente cuadro, sin lograr resolver problemas macroeconómicos que venían afectando a la economía desde tiempo atrás, por lo que el aumento del déficit público ocasionó un crecimiento de la deuda pública que sumado a la sobrevaluación impulsaron la fuga de capitales y la crisis.

Estructura del Sistema Bancario

En la última década el sistema bancario brasileño ha sufrido cambios importantes en su estructura y en el régimen de propiedad. Como se muestra en el cuadro 4, el número total de bancos decreció de 242 a 161 entre 1995 y 2005, es decir se redujo en 32.2%, y su composición también se modificó: la cantidad de bancos públicos disminuyó en más de 50% debido a las privatizaciones y liquidaciones, igualmente la banca privada de contar con 192 instituciones pasó a 90, y los bancos extranjeros crecieron en 50 por ciento.

Cuadro 4
Brasil: estructura y áreas de operación del sistema bancario,
1995-2005
(porcentaje)

Año y Actividad	Bancos Públicos	Bancos Privados	Bancos Extranjeros	Total
Número de instituciones				
1995	32	172	38	242
1997	27	141	49	217
1998	22	123	59	204
1999	19	110	65	194
2000	17	105	70	192
2003	15	88	62	165
2005	14	90	57	161
Activos				
1995	52.30	39.30	8.4	100.0
1997	50.00	36.76	12.82	100.0
1998	45.83	35.29	18.38	100.0
1999	43.04	33.11	23.19	100.0
2000	36.60	35.23	27.41	100.0
2003	37.23	40.76	20.73	100.0
2005	32.50	43.12	22.89	100.0
Depósitos				
1995	58.10	36.5	5.4	100.0
1997	59.14	32.85	7.54	100.0
1998	51.19	33.08	15.14	100.0
1999	50.59	31.82	16.80	100.0
2000	43.90	33.93	21.14	100.0
2003	42.43	38.19	17.56	100.0
2005	36.75	41.61	20.27	100.0
Préstamos				
1995	62.30	31.90	5.7	100.0
1997	52.20	35.35	11.71	100.0
1998	53.22	30.97	14.88	100.0
1999	47.45	31.66	19.75	100.0
2000	39.07	34.53	25.16	100.0
2003	32.73	41.31	23.82	100.0
2005	30.52	40.84	26.37	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Brasil (en línea)

<<http://www.bcb.gov.br/htms/Deorf-i/r200512>>

Igualmente, si consideramos los activos, la distribución de los depósitos, y de los préstamos otorgados es aún más clara la tenencia relativa a la caída en la participación de la banca pública en el sector bancario brasileño respecto a la actividad de la banca privada nacional, y de la banca extranjera, *aunque esta banca continúa desempeñando un papel central en el financiamiento de la inversión y el desarrollo de la economía*, y dos bancos públicos son los conglomerados financieros de mayor tamaño como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 5
Brasil: concentración del sistema bancario, 2001

Conglomerado Financiero	Activos toales (millones de euros)	Cuota de Mercado %
1 Banco do Brasil	80, 014	15.5
2 Caixa Econômica Federal	49,103	9.5
3 Bradesco	46, 071	8.9
4 Itaú	38, 106	7.4
5 Santander Banespa	27, 833	5.4
6 Unibanco	25, 079	4.9
7 ABN Amor	15, 566	3.0
8 Safra	14, 700	2.9
9 Bank Boston	12, 486	2.4
10 HSBC	12, 420	2.4
11 Citibank	10, 779	2.1
12 Nossa Caixa	10, 742	2.1
13 Sudameris	9, 170	1.8
14 BBA-Cretanstalt	7, 666	1.5
15 BBVA	6, 093	1.2
Distribución de los 15 grupos por propiedad		
Pública	38.2%	
Privada Nacional	36.0%	
Privada Extranjera	25.8%	
Concentración respecto al total del sistema financiero		
3 grupos	34.0%	
5 grupos	46.8%	
15 grupos	71.0%	

Fuente: http://www.pdf.lacaixa.comunicacions.com/ee/esp/ee30_c1_esp.pdf

De los datos presentados se desprende que el Banco de mayor tamaño sigue siendo el Banco do Brasil (propiedad del gobierno federal) que tras formar un conglomerado de intermediarios especializados posee 15.5% de los activos del sistema bancario. La Caixa Econômica Federal (banco hipotecario público) tiene 9.5% del total de activos, y el BNDES –que no figura en el cuadro por no ser una entidad de depósito- principal proveedor de financiamiento a la inversión en el país absorbe 10.8% de los activos de la banca brasileña. Por tanto, del total de activos distribuidos entre 15 grupos bancarios, 38.2% de los activos siguen siendo propiedad del estado, la banca privada nacional cuenta con 36% y la banca de capital extranjero con 25.8%. Además, se presenta el grado considerable de concentración bancaria, los tres primeros conglomerados agrupan 34% de los activos totales, los cinco primeros 46.8%, y los 15 tienen 71% sin contar al BNDES.

Crédito Bancario

En Brasil el comportamiento del crédito al sector privado ha sido errático y similar al caso de México, el monto de crédito es muy pequeño. El contexto macroeconómico de las dos últimas décadas proporciona los factores que explican la caída en el crédito durante el período 1995-2000: grandes déficit gubernamentales; altas tasas y márgenes de interés; desarrollo volátil; *shocks* políticos y económicos, incertidumbre, y las normas de Basilea con la ponderación de riesgo 0% para los préstamos del sector público. En estos años, cuando no se pudo continuar financiando los déficit del gobierno por medio de instrumentos inflacionarios, éste emitió bonos bien remunerados y los bancos prefirieron adquirirlos que conceder préstamos (Stallings y Studart, 2006: 309-311).

Realizando un análisis del suministro del crédito otorgado al sector privado, es fácil identificar en el cuadro 6 que la principal fuente abastecedora ha sido la banca privada, pero que sobre todo a partir del año 2000 a inicios de 2008 el crecimiento ha sido notable manteniendo un aumento promedio de 56% a 65% respecto del total, y de 15 a 23% del PIB. Por el contrario, el volumen de crédito proveniente de los bancos públicos ha descendido de 55% del total en 1995 a 34.2% en 2008, y de 17.6 a 11.9% del PIB, mientras que el crédito total lo ha hecho en 2 puntos porcentuales en el período.

Los créditos provenientes del sector bancario privado son a corto plazo y a tasas de interés muy altas que como se refleja en la gráfica 1 siguen siendo una de las principales fuentes ordinarias de ingreso junto con la cartera de valores y las comisiones por prestación de servicios. En tanto los créditos de bancos públicos son fondos de inversión a largo plazo y a tasas subsidiadas, y aún así la segmentación del mercado es considerable.

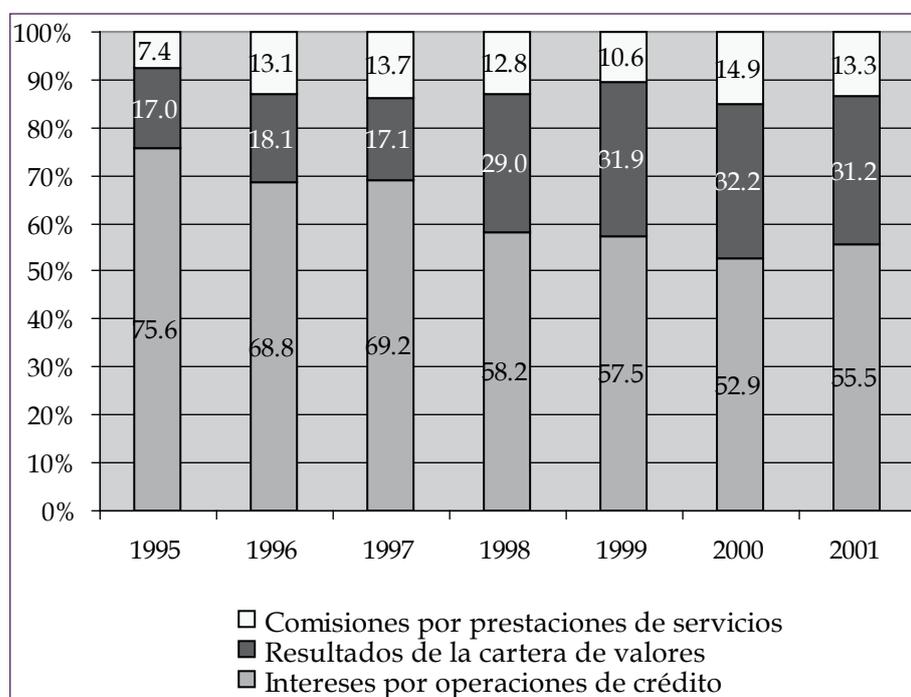
Como ha podido comprenderse a lo largo del ensayo Brasil cuenta con un poderoso sector bancario privado nacional gracias a mantener ventajas competitivas frente a la entrada de bancos extranjeros que no han logrado absorber el mercado como en México, Chile o Argentina. El vínculo de la banca privada doméstica con las operaciones del Estado, el acceso a clientes privilegiados y su elevada eficiencia por incorporación de alta tecnología son algunos elementos que explican la reciente salida de algunos bancos extranjeros del mercado brasileño, y la imposibilidad de explotar desmedidamente nichos como las mpmes (Pymes en México), y algunos otros financiamientos de largo plazo. En realidad la banca extranjera paralelamente a la banca privada nacional obtiene sus mayores ganancias del crédito a corto plazo y de su cartera de valores.

Cuadro 6
Brasil: crédito al sector privado por parte de bancos privados y públicos,
1998-2008^a
(porcentaje del PIB)

Año	Crédito de Bancos Privados		Crédito de Bancos Públicos		Crédito Total
	% del PIB	% del Total	% del PIB	% del Total	% del PIB
1995	14.4	45.0	17.6	55.0	32.0
1996	12.9	44.8	15.9	55.2	28.8
1997	13.1	48.9	13.7	51.1	26.8
1998	12.6	45.0	15.4	55.0	28.0
1999	12.4	49.8	12.5	50.2	24.9
2000	14.8	56.0	11.6	43.9	26.4
2001	16.1	65.4	8.5	34.5	24.6
2002	13.8	62.4	8.3	37.6	22.1
2003	14.4	60.0	9.6	40.0	24.0
2004	15.1	61.6	9.4	38.4	24.5
2005	17.8	63.3	10.3	36.6	28.1
2006	19.4	63.2	11.3	40.2	30.7
2007	22.9	65.8	11.9	34.2	34.8
2008 ^a	22.9	65.8	11.9	34.2	34.8

Fuente: <<http://www.bcb.gov.br/?time series>>.

Gráfica 4
Brasil: ingresos del sector bancario, 1995-2001



Los bancos públicos son los que se encargan de los mercados de más alto riesgo, son los principales intermediarios del financiamiento de largo plazo: el Banco do Brasil financia inversiones y cultivos de empresas agropecuarias; la Caixa Econômica Federal financia hipotecas, y el BNDES financia a la industria agropecuaria, a la industria manufacturera, infraestructura, a proyectos de mpmes y proyectos sociales.

Financiamiento para micro y pequeñas empresas

En Brasil los bancos públicos comerciales y de desarrollo juegan un papel muy importante en el financiamiento a micro, pequeña y mediana empresa. El Banco Nacional de Desarrollo (BNDES)² que funciona desde 1952 financiado a través de fuentes gubernamentales proporcionó en el año 2003 mediante instituciones financieras habilitadas (Banco do Brasil, Bradesco, Caixa Econômica Federal) 24.8% del total de créditos a las mpmes, principalmente a las dedicadas a la agricultura (42.7%) e infraestructura (24.5%), y en el siguiente año (2004) elevó los préstamos estas empresas a 12.5 mil millones de reales, esto es concedió 32% del total de créditos destinado al sector. Los otros tres bancos públicos: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal y Nossa Caixa, otorgantes de créditos a micro, pequeñas y medianas empresas contribuyeron con 32% del financiamiento, mientras que los bancos privados sólo destinaron 13.6% del total de sus préstamos como es posible ver en el cuadro.

La importante participación de la banca pública, incluido el BNDES, como proveedora de créditos a mpmes muestra la prioridad que les da el gobierno brasileño por ser grandemente generadoras de empleo y renta, y por considerar que existe disposición del empresariado nacional a invertir.

Otro indicador de las políticas crediticias de la banca en Brasil es la asignación de los préstamos de acuerdo a su tamaño. Las cooperativas de crédito y los bancos comerciales del gobierno se especializan en los pequeños préstamos: 79% de la cartera de créditos de las primeras está compuesta por préstamos menores a 30 000 dólares, y 56% de la cartera de los últimos está dentro de esa categoría como puede verse en el cuadro 8.

² El BNDES y las instituciones financieras habilitadas deben seguir normas de buena práctica bancaria en la concesión de créditos, por ello crearon un Fondo de Garantía para la Promoción de la Competitividad (FGPC) que garantiza parte del riesgo de crédito de las instituciones financieras en las operaciones de micro, pequeñas y medianas empresas exportadoras que utilizan las líneas de financiamiento de estas instituciones.

Cuadro 7
Brasil: crédito a las micro, pequeñas y medianas empresas, 2003

Instituciones	Préstamos Totales	Préstamos mpmes	%de Part. en el Total
Banco do Brasil	29,990	9,800	32.8
Caixa Econômica Fed.	3,439	3,301	96.0
Nossa Caixa	1,088	782	71.9
Total Públicos	74,791	23,906	32.0
Total Privados ^a	108,243	14,775	13.6
Subtotal	142,760	28,658	20.0
BNDES	40,274	10,023	24.8
Total	183,034	38,681	21.1

Fuete: Morais, José Mauro de (2005), "Crédito bancario no Brasil. participa??o das pequenas empresas e condi??es de acesso" Serie Desarrollo Productivo No. 168, Santiago de Chile, noviembre, 99 pp.
<<http://www.bndes.gov.br>>

Cuadro 8
Brasil: carteras de préstamos de bancos públicos y privados, 2003
(porcentajes)

Tamaño de préstamo ^a	Bancos Comerciales			Bancos de Desarrollo	Cooperativas de crédito
	Público	Privado	Extranjero		
Menos de 15,000 dólares	15.1	15.1	16.0	7.5	17.5
15,000 - 30,000 dólares	41.3	21.4	26.5	6.9	61.7
30,000 - 300,000 dólares	16.3	12.4	10.1	5.7	17.3
300,000 - 15,000,000 dólares	16.9	33.2	34.6	15.9	3.5
Más de 15,000,000 dólares	10.4	17.9	12.8	64	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: <<http://www.bcb.gov.br/?INDICATORS>>

^aEl tipo de cambio tomado fue de 3.3 reales por dólar.

Los bancos comerciales privados nacionales y extranjeros se concentran en el cuarto segmento (300 mil a 15 millones de dólares), y los bancos de desarrollo en los que el BNDES representa poco más de 80% se encargan de cubrir los préstamos superiores a 15 millones de dólares (cerca de 64%), y a proveer crédito a mpmes.

Conclusiones

En la segunda mitad de los años noventa la crisis del sector bancario impulsó la búsqueda de estabilidad a partir de transformaciones en la regulación y supervisión en basadas en los acuerdos de Basilea. Este proceso de reestructuración generó grandes cambios en la estructura de propiedad y en la consolidación de grandes conglomerados financieros. Así, a finales de la década e inicios del año 2000 se dio una profunda reforma en la banca pública que se tradujo en una mayor privatización del sistema bancario.

Las condiciones de incertidumbre macroeconómica de Brasil: crisis cambiaria de 1999, crisis en el sector de energía en el año 2000, creciente deuda pública, y altas tasas de interés influyeron en las estrategias de las instituciones financieras que se dirigieron hacia los activos públicos de corto plazo y al mercado nacional de bonos que se ampliaba por el poco acceso de las empresas brasileñas al mercado internacional de crédito.

Las reformas financieras cimentadas en la apertura y desregulación financiera no tuvieron como resultado la expansión del sector bancario en un sentido funcional para el desarrollo económico del país. El sistema bancario brasileño sigue estando sustentado fundamentalmente en las instituciones públicas a pesar del gran tamaño de su mercado. Esta estructura se debe a la mayor incursión de la banca comercial extranjera y nacional en los mercados de capitales, en el cobro de altas comisiones y tasas de interés. Por consiguiente, el banco central tiene la tarea de establecer reglas precisas en la transparencia del manejo bancario, adoptar medidas para reducir la carga tributaria sobre créditos, reducir tasas de interés y los márgenes bancarios.

El Estado debe asumir un papel rector en la estrategia de desarrollo a corto, mediano y largo plazos. Incrementar el financiamiento a Mpmes a través de la banca de desarrollo con supervisión y políticas claras en términos de transparencia y calidad crediticia es tan importante como la adopción de incentivos fiscales y mecanismos de mercado.

Bibliografía

- Baltensperger, Ernst e Dermine, Jean (1993), "European Banking: prudencial and regulatory issues", in Dermine, Jead (ed.), *European Banking in the 1990s*, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 17-37.
- Baer, Mónica (1986), *A Internacionalização Financeira no Brasil*, Petrópolis, Vozes, pp. 9-55.
- Bhattacharya, Joydeep (1993), *The Role of Foreign Banks in Developing Countries: a survey of the evidence*, Department of Economics, Cornell University, 52p.
- Baer, Werner y Nader Nazmi (2000), "Privatization and restructuring of banks in Brazil", *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 40, No. 1, Illinois, Bureau of Economic and Business Research, University Illinois.
- Banco Central de Brasil (1988-2008), <<http://www.bcb.gov.br/?timeseries>>, y <http://www.bcb.gov.br/Deorf>
- Banco Central Europeo (2000), EMU and Bank Supervision, Boletín Mensual, Frankfurt/Lisboa: BCE/Banco Central de Portugal, abril, pp. 53-69. BCE en línea [http://www. Bportugal.pt/euro/freuro/htm?emudocs/bce/bmensual](http://www.Bportugal.pt/euro/freuro/htm?emudocs/bce/bmensual).
- Blommestein, H.J. (1995), "Structural changes in financial markets: overview of trenes and prospects", in OECD, pp. 9-47.
- Bndes (1998-2007). <<http://www.bndes.gov.br>>
- Carvalho, Fernando Cardim de (2007), "Sobre a preferência pela liquidez dos bancos" em Luiz Fernando, de Paula y José Luis Oreiro (orgs.), *Sistema Financeiro*, Rio de Janeiro, Campus/Elsevier.
- (2001), "The Recent Expansion of Foreign Banks in Brazil: first results", Oxford, Oxford University, Centre for Brazilian Studies, Working Paper No. 18-01.
- (2000), *New Competitive Strategies of Foreign Banks in Large Emerging Economies: the case of Brazil*. Brazil, Banca Nazionale del Lavoro, Quaterly Review, No. 213, junio, pp. 135-169.
- (1999), "Sistema Bancário e Competitividade: efeitos da penetração do capital estrangeiro no setor bancário brasileiro", em Carlos, Costa (orgs.), *Em Busca do Futuro: a competitividades no Brasil*, Rio de Janeiro, Campus/Elsevier, Cap. 4, pp. 121-149.
- Corrêa da Costa Neto, Yttrio (2004), *Bancos Oficiais no Brasil: Origen e Aspectos de Seu Desenvolvimento*, Brasilia, Nazco Central do Brasil, 156p. <<http://www.bcb.gov.br>>.>

- De Bandt, Olivier e Davis, E. Philip (1999), "A Cross-Country Comparison of Market Structures in European Banking", Working No. 7, Frankfurt: BCE, september, 35 pp. <http://www.ecb.int>.
- Chesnais, François (coord.) (1997), *La mondialisation financière Genèse, coût et enjeux*, Paris, La Découverte & Syros.
- Dermigüç-Kunt (1998b), "Financial liberalization and financial fragility", *Working Paper*, No. 98/83, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional, june.
- Dunning, John (1988), *The Theory of Transnacional Corporations*, United Nations Library on Transnacional Corporations, Londres, Routledge, vol. 1., pp. 183-218 y 387-411.
- Edwards, Franklin R. e Mishkin, Frederic S. (1995), "The Decline of Traditional Banking: implications for financial stability and regulatory policy", New York, Federal Reserve Bank of New York, Economic Policy Review vol. 1, No. 2, june.
- Guillén, Mauro F. and Tschoegl, Adrian E. (1999), "At Last the Internationalization of Retail Banking? The case of the spanish banks in Latin America", *Working Paper Series 99/41*, Pennsylvania, University Pennsylvania, Wharton School Financial Institutions Center, september, 36 pp. En línea <http://www.Fic.Wharto.upenn.edu/fic/wfic.papers/99.html>
- Group of Ten (2001), "Report on Consolidation in the Financial Sector", en línea: <http://www.bis.org>.
- Kim, Taeho (1993), *International Money and Banking*, Londres, Routledge, pp. 31-54 y 275-325.
- Kindleberger, Charles P. (1983), "Internacional Banks as Leaders or Followers of Internacional Bussiness", *Journal of Banking and Finance*, vol. 7, No.4, december, pp. 583-595.
- Lees, Francis A., James M. Boots y Rubens Pnha Cysne (1990), *Banking and Financial Deeping in Brazil*, New York, St. Martin's Press.
- Lewis, M. K. and Davis, K. T. (1987), *Domestic and Internacional Banking*, Cambridge, The MIT Press, Cap. 8 (Internacional Banking), pp. 216-268.
- Macedo, Jorge B. (1993), "Comment", in Dermine, Jean (ed.), *European Banking in the 1990's*, Oxford, Blackwell Publishers, pp. 344-350.
- Morais, José Mauro de (2005), "Crédito bancario no Brasil: participação das pequenas empresas e condições de acesso", Serie Desarrollo Productivo No. 168, Santiago de Chile, CEPAL, noviembre, 99 pp.

- Puga, Fernando (1999), "Sistema Financiero Brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial", *Textos para Discussão* No. 68, Rio de Janeiro, BNDES, marco, 51p. <http://www.bndes.gov.br/publica/td.htm>.
- Salama, Pierre (2006), "Deuda y dependencia financiera del Estado en América Latina", en Alicia, Girón (comp.), *Confrontaciones Monetarias: Marxistas y Post-Keynesianos en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO, pp. 101-124
- Salviano Junior, Cleofás (2004), *Bancos Estaduais: dos Problemas Crônicos ao Proes*, Brasilia, Banco do Brasil, 152p. <<http://www.bcb.gov.br>>
- Stallings, Barbara y Studart, Rogério (2006), *Financiamiento para el desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Studart, Rogério (2003), "Integración Financiera, Inestabilidad y Desempeño Macroeconómico en los Noventa: Posibles Conexiones Perversas, en Guadalupe Mntey y Noemi Levy (coords.), *Financiamiento del Desarrollo con Mercados de Dinero y Capital Globalizados*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 43-70.
- _____, (1998), "Políticas financieras y crecimiento en el contexto del desarrollo: lecciones derivadas de América Latina y del Sudeste Asiático en los años ochenta", *Revista Investigación Económica*, Facultad de Economía, UNAM., pp.15-42.
- _____, y Jennifer Hermann (2001), "Estructura e operação dos sistemas financeiros no Mercosur: perspectivas a partir das reformas institucionais dos anos 1990", *Texto para discussão*, núm. 799, Brasilia, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Tschoegl, Adrian E. (1987), "International Retail Banking as a Strategy: an assessment", *Journal of International Business Studies*, vol. XVIII, núm. 2, pp. 67-88.