

Reformas del mercado de crédito en Brasil

¿Ruptura o continuismo?

**Ana Rosa Ribeiro de Mendonça /
Carla Cristiane Lopes Cortes**

El presente artículo describe los cambios en el mercado de crédito propuestos por el nuevo gobierno brasileño. Se destaca el diagnóstico alrededor del spread bancario y las opciones planteadas para resolver su elevado nivel. No se percibe que su componente principal dependa de los incumplimientos de pago, sino más bien de la concentración del negocio financiero y de las expectativas de ganancias del sector. Cabe resaltar que más que una ruptura, la actual propuesta gubernamental implica una continuidad en relación con la posición adoptada por el gobierno anterior.

Introducción

El gobierno de Lula asumió el mando rodeado de numerosas expectativas de cambios en la política económica; en especial se esperaban medidas que garantizaran la posibilidad de volver al crecimiento, la generación de empleos y mejoras en la distribución de la renta. Sobre todo en el periodo previo a las elecciones, ello provocó temores en los agentes de los mercados financieros, cuyo posicionamiento terminó por agravar el contexto de fragilidad económica heredado del gobierno anterior. Las nuevas autoridades encontraron un cuadro de enorme gravedad –elevado nivel de endeudamiento público, fragilidad externa, aceleración inflacionaria, volatilidad de las tasas de cambio– y nume-

Ana Rosa Ribeiro de Mendonça: doctora del Instituto de Economía de la Universidade Estadual de Campinas y profesora de las Facultades de Campinas.

Carla Cristiane Lopes Cortes: doctoranda del Instituto de Economía de la Universidade Estadual de Campinas y profesora de FAAP y de las Facultades de Campinas.

Palabras clave: política económica y crediticia, microcréditos, sector financiero, Brasil.

rosas expectativas. Por lo menos en un primer momento, la necesidad de enfrentar esta situación redujo notablemente la capacidad de maniobra de las políticas macroeconómicas.

El desempeño del actual gobierno puede entenderse a partir de dos ejes principales: las políticas macroeconómicas y las reformas estructurales. Las primeras, fuertemente comprometidas con la estabilidad y con lo acordado con el FMI, se caracterizan por tener una política monetaria restrictiva atada al régimen de metas inflacionarias, una política fiscal austera, encaminada a la generación de elevados superávits, y la flexibilidad de las tasas de cambio. Por su parte las reformas estructurales –entre ellas la previsional, la tributaria y la financiera– tienen como finalidad retomar el crecimiento de manera sustentable, a partir de la lógica y las reglas fijadas por el mercado. Específicamente, la reforma financiera presenta dos pilares básicos: la autonomía del Banco Central y las transformaciones en el mercado de crédito.

El objetivo de este trabajo es presentar los planes del nuevo gobierno con respecto al mercado de crédito. Para ello se discute la propuesta de reforma contenida en el documento «Política económica y reformas estructurales»¹, siguiendo su enfoque central, así como el papel desempeñado por los bancos públicos –Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF) y Banco Nacional de Desenvolvimento (Bndes)– en este proceso.

Las reformas propuestas en el mercado de crédito

Los dos ejes contemplados en la propuesta de reforma son la expansión del mercado de crédito y el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios financieros a través del fortalecimiento de mecanismos de microcrédito, cooperativas y sucursales bancarias, así como los cambios en el marco institucional que contribuyan a la reducción de los *spreads* bancarios.

Spread bancario. El diagnóstico. Acerca de la situación del mercado crediticio, el documento señala que el reducido volumen de crédito concedido tiene impactos negativos sobre el bienestar de las familias, ya que dificulta el acceso individual y, en especial, la concreción de inversiones privadas y la generación de

1. Es un documento del Ministerio de Hacienda que propone las prioridades de la agenda económica para 2003. Sus objetivos apelan a tres ideas esenciales: reencontrar el crecimiento económico sustentable de la economía brasileña; la premisa de que atraviesa una fase transicional, lo que incluye la necesidad de un ajuste macroeconómico y de reformas estructurales; y la opción por un proyecto de desarrollo económico que tenga a la inclusión social como su eje, enfrentando a corto plazo los problemas graves, como la subnutrición y la extrema pobreza [NE].

empleos y de crecimiento económico. Parte importante de las restricciones, ya sea con relación al volumen y en especial al costo de las operaciones, sería consecuencia del marco institucional, sobre todo en lo referido al sistema judicial, debido a la lentitud de los procesos por incumplimiento de pagos y del sistema de ejecución de garantías. Estos problemas incidirían de manera notable en la composición del *spread* bancario, reconocidamente elevado en Brasil. A despecho de que el *spread* está compuesto por tres grupos de factores determinantes (tributación, costos administrativos y margen de ganancia de las instituciones bancarias, además de estimaciones de incumplimiento y costos de ejecución de garantías), solamente las estimaciones y los costos de ejecución deberían ser tratados «en el ámbito de las relaciones de acreedores, deudores y de la sociedad», o sea, como objeto de la propuesta de reforma del mercado de crédito. La tributación sería considerada en la reforma tributaria, mientras que las ganancias bancarias deberían ser el centro de las discusiones en el ámbito de la defensa de la competencia, que es una cuestión no inventariada en las propuestas de reforma del documento. El actual marco institucional incentivaría el aplazamiento de las obligaciones crediticias sin estimular el pago, lo que daría como resultado que los buenos deudores deben asumir elevadas tasas de interés que compensen las pérdidas generadas por los malos pagadores, en función de un sistema que termina privilegiando a los últimos en detrimento de los primeros.

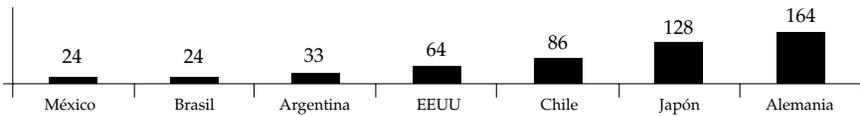
***Spread* bancario. Las propuestas.** Este diagnóstico justificaría la adopción de medidas para desestimular el incumplimiento de los pagos y garantizar la rápida ejecución de las garantías, tales como una nueva Ley de Quiebras y la revisión de los obstáculos contenidos en las normas procesales que rigen la ejecución en casos de falta de pago. Así, el núcleo de la propuesta de reforma del mercado de crédito se concentra en la necesidad de revisión del sistema de garantías, lo que llevaría a una disminución del *spread* bancario y al consiguiente abaratamiento de las operaciones de crédito.

***Spread* bancario: una evaluación.** Si lo comparamos con sistemas financieros de países del mismo nivel de desarrollo, el brasileño es complejo y diferenciado. Presenta un mercado de capitales organizado, pero la intermediación financiera se da básicamente a través del mercado de crédito, dominado por bancos mixtos de capital nacional privado y estatal, además de los extranjeros. A pesar de este nivel de desarrollo del sistema financiero en general y del segmento bancario en particular, el mercado de crédito es bastante restringido. La oferta es limitada y su costo elevado. En diciembre de 2002, el volumen de las operaciones de crédito no excedía 24% del PIB. De este total, el Bndes era responsable de 22,8%; 5,8% y 8,8% eran recursos destinados obligatoriamente a créditos

inmobiliarios y agrícolas, respectivamente. Solo 41,2% de las operaciones eran de crédito libre, o sea, pactado libremente y con tasas convenidas por los bancos, lo que representa apenas 9,9% del PIB (Banco Central do Brasil 2003).

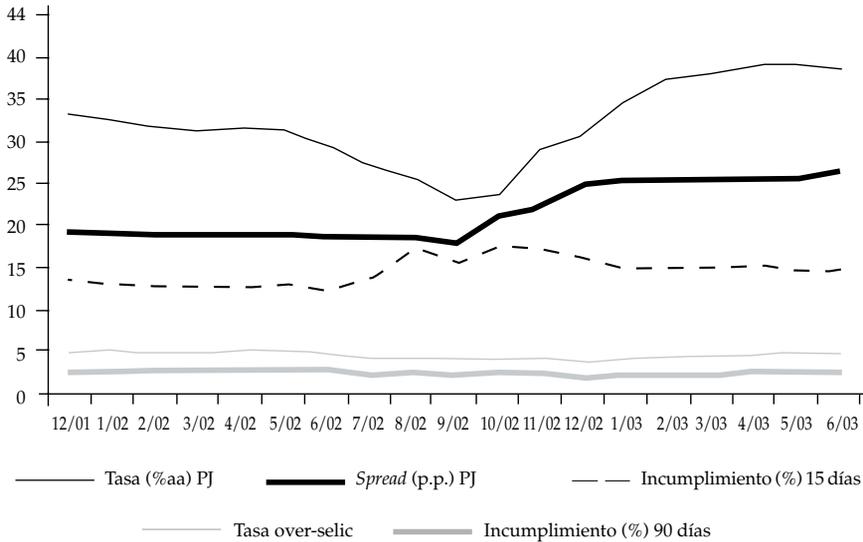
Desde 1999 el Banco Central ha realizado una serie de estudios para conocer la composición del *spread* en Brasil; ello ha derivado en una serie de medidas con

Gráfico 1
Créditos totales (% PIB) - Diciembre de 2001



Fuente: Banco Central de Brasil.

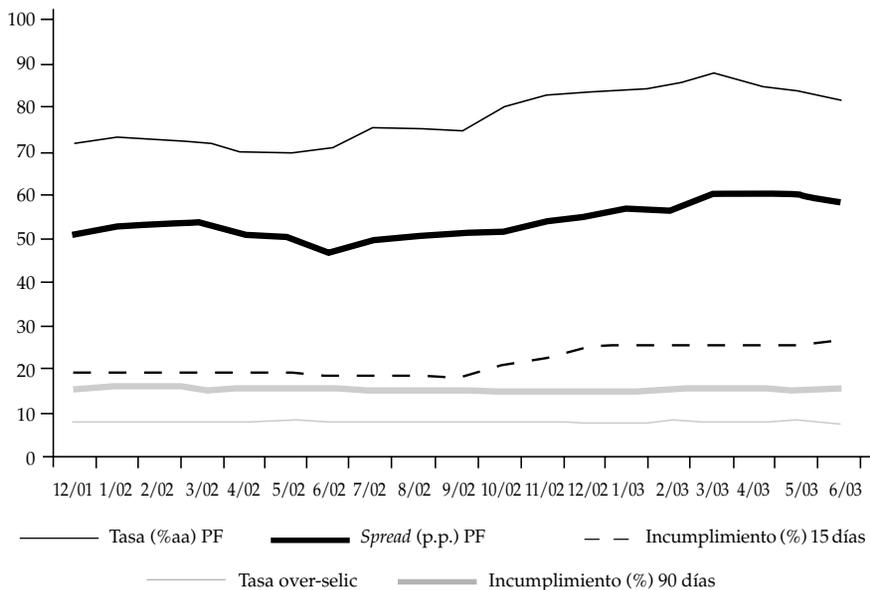
Gráfico 2
**Brasil. Operaciones de crédito, personas jurídicas (recursos libres),
 tasas de interés, *spread* e incumplimiento**



Fuente: Banco Central de Brasil.

Gráfico 3

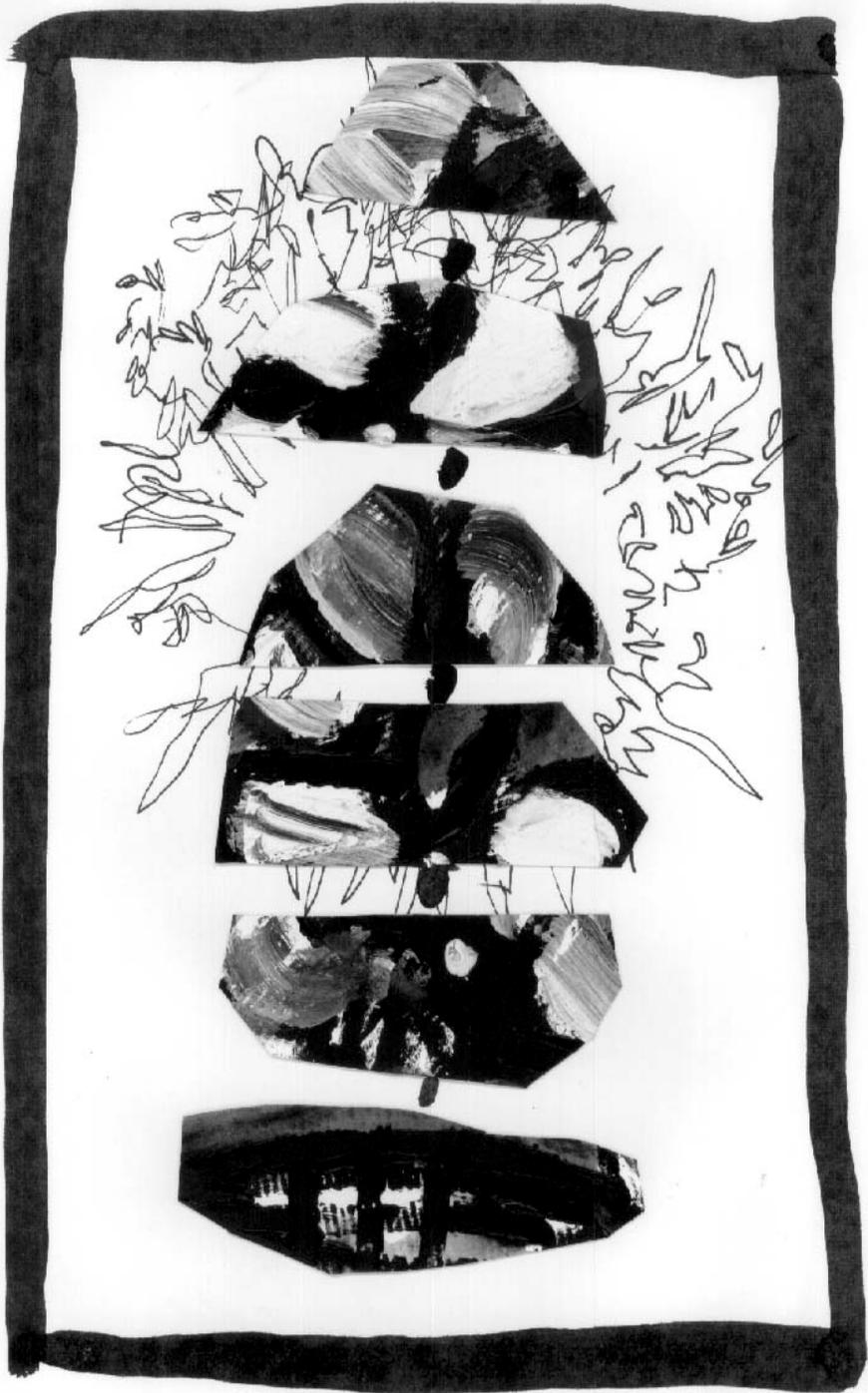
**Brasil. Operaciones de crédito, personas físicas (recursos libres),
 tasas de interés, *spread* e incumplimiento**



Fuente: Banco Central de Brasil.

la intención de minimizarlo², entre las cuales se destacan: 1) reducción de los depósitos compulsivos, habiéndose efectuado el último en agosto pasado; 2) reducción del IOF (impuesto sobre las operaciones financieras) de 6% a 1,5% para personas físicas; 3) perfeccionamiento del sistema de pagos, con la implementación del Sistema Brasileño de Pagos, en abril de 2002; 4) cambios en las reglas de clasificación de las operaciones de crédito y de constitución de provisiones; 5) transparencia de las operaciones bancarias, poniendo a disposición del público, en el sitio web del Banco Central, informaciones básicas sobre las tasas de interés que cobran las diferentes instituciones; 6) mayor disponibilidad de las informaciones: los bancos empezaron a tener que proporcionar registros de sus clientes de los dos últimos años; 7) perfeccionamiento de los balances contables de las instituciones financieras, para garantizar una mayor transparencia de las operaciones y de su situación; 8) ampliación de la base de cobertura de la Central de Crédito, de 50.000 a 5.000 reales (Fachada et al.); 9) creación de la Cédula de Crédito Bancario (CCB), instrumento que facilita el trámite judicial, elimi-

2. Los informes de interés y *spread* bancario se encuentran disponibles en el sitio <www.bcb.gov.br>.



nando la fase en la que el acreedor debe probar que efectivamente es acreedor (este instrumento espera la aprobación parlamentaria); 10) ampliación del uso de la alienación fiduciaria como garantía, alcanzando no solo bienes muebles e inmuebles, sino también otros bienes y derechos, como títulos y otros créditos;

**No es posible
afirmar que
la tasa de
incumplimiento
de pagos sea
el único índice
determinante
de los niveles
de los spreads**

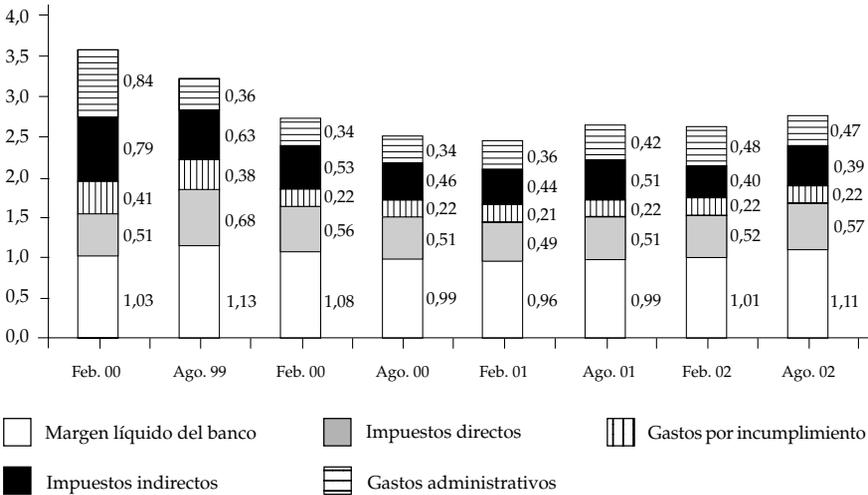
11) dictado de una medida provisoria que revoca la Ley de la Usura, o sea, prohíbe el cobro de intereses sobre los intereses. Tales medidas parecen haber contribuido de alguna forma a la disminución del *spread*, aunque continúa siendo muy elevado.

El actual frente de batalla del Banco Central en la lucha contra el *spread*, en tanto cuestión central de la propuesta de reforma del crédito, como se ha destacado en el punto anterior se concentra en el diagnóstico de que «El costo del crédito para el solicitante está asociado a la elevada tasa de incumplimiento en los bancos, a la mala calidad de las garantías contractuales, a la morosidad y al alto costo de la recuperación por medios judiciales» (Fachada et al., p. 1); asimismo se destaca la importancia y la necesidad de reformar el sistema de garantías y la Ley de Quiebras. Esta demanda no es nueva, ya que desde hace tiempo ha sido propuesta por la Febraban (Federación Brasileña de Bancos) y está mencionada en informes anteriores del Banco Central. Esta discusión tiene respaldo en la evolución reciente de la literatura referida al concepto de fallas institucionales, que trata acerca del papel que deben desempeñar las instituciones en los mercados financieros, en el sentido de garantizar un sistema de contratos seguro que permita implementar una intermediación de recursos más eficiente. Este argumento debe ser evaluado a partir de dos órdenes de cuestiones.

Primero, que la explicación central para el elevado nivel del *spread* bancario en Brasil es la tasa de incumplimiento de pagos. Esta es una afirmación que no se justifica según el análisis de la composición del *spread* o al comparar la evolución de la tasa de incumplimiento y del *spread*. La incidencia de los gastos por incumplimiento en el *spread* puede no ser irrelevante, pero está claro que no es su principal factor ni tampoco resulta determinante en su evolución. El comportamiento del *spread* parece estar mucho más relacionado con la evolución de la tasa *over-selic* (tasa de interés de corto plazo) y sus efectos sobre la tasa de operaciones de crédito para personas físicas y jurídicas.

En segundo lugar, y es determinante dentro del argumento que defiende el cambio de los sistemas de garantías, el costo del incumplimiento resulta de las

Gráfico 4

Brasil. Composición del *spread* bancario mensual (%)

Fuente: Banco Central de Brasil.

dificultades en la ejecución de garantías y de la morosidad, y alto costo de recuperación vía judicial. Esto puede ser corroborado por el análisis de los datos, que nos muestran *spreads* más bajos en operaciones de crédito donde las garantías son más seguras (Vendor) o hay alienación fiduciaria del bien (adquisición de bienes y adquisición de vehículos)³. Además, es innegable que la lentitud de la justicia no es un problema irrelevante, y que al retardar los cobros por deudas impagas presiona los costos de las operaciones bancarias, ya sea a través del aumento de los costos administrativos o de la incidencia del incumplimiento crediticio en el *spread*⁴.

Puede concluirse de esta discusión que el argumento presentado por los gobiernos (anterior y actual), de que el elevado *spread* en Brasil es el resultado del sistema de garantías y de la lentitud de la justicia, es parcialmente correcto. Si por un lado se observa que operaciones con garantías más seguras y ejecutables presentan *spreads* más bajos, por otro lado no es posible afirmar que la tasa de incumplimiento de pagos sea el único índice determinante, o incluso el princi-

3. Los efectos de la alienación fiduciaria sobre los *spreads* son más intensos cuando existe un mercado secundario organizado para el bien en cuestión. Esto explicaría la fuerte diferencia entre los *spreads* verificados en operaciones para la compra de vehículos y bienes en general.

4. Un diagnóstico detallado de estos efectos se puede encontrar en nuestros trabajos del Bndes (1998) y en Fachada et al.

Cuadro 1

Brasil. Spread - Operaciones de crédito prefijado (p.p.)

	Dic '00	Dic '02		Dic '00	Dic '02
Total general	36,1	41,2	Persona jurídica	21,6	23,5
Personas físicas	49,7	53,9	Descuento de duplicatas	29,5	31,3
Cheque especial	137,5	142,2	Capital de giro	15,8	14,5
Crédito personal	50,9	63,4	Cuenta garantizada	39,1	55,5
Adquisición de vehículos	17,5	23,5	Adquisición de bienes	13,5	13,4
Adquisición de bienes	49,7	53,1	Vendor	4,4	7,1

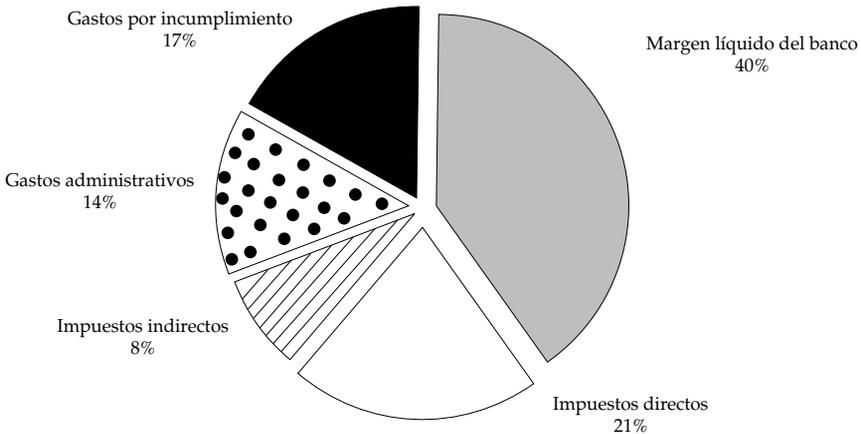
Fuente: Banco Central de Brasil.

pal, de los niveles o de la evolución de los *spreads*. Esta discusión no puede plantearse de manera estática, sin entender la clara interacción entre el comportamiento de la tasa de incumplimiento y su incidencia en el *spread*, con el movimiento más general de la economía y de los ciclos de crédito. En periodos de expansión se observa un crecimiento de las operaciones crediticias, las evaluaciones de riesgo son más optimistas y las tasas de incumplimiento bajas. El cambio de condiciones en el ciclo implica una elevación del riesgo y, por lo tanto, de los *spreads* cobrados, en función del aumento de las operaciones del periodo anterior y del ascenso de las tasas de incumplimiento. El problema de la falta de pago a las instituciones financieras ciertamente es más amplio y complejo que la existencia de un sistema que no estimule el cumplimiento.

Creemos que el frente de batalla escogido por el Gobierno en su lucha por la disminución de los costos de las operaciones de crédito debe ser entendido de la siguiente manera. Entre los determinantes del *spread*, el componente «legal» de la tasa de incumplimiento parece ser la forma de ataque más plausible, teniendo en cuenta la lógica del mercado, que parece prevalecer en las opciones gubernamentales. La cuestión de la tributación puede ser tratada en la instancia de la reforma tributaria, pero los límites son claros dada la necesidad de recaudación. La disminución del peso de los gastos administrativos tiene efectos en el área del empleo en el sector bancario, que viene cayendo de forma importante en los últimos 15 años. La ganancia, rubro más importante del *spread* bancario, es remitida a la discusión de defensa de la competencia, no siendo objeto de análisis en la propuesta de reforma del mercado de crédito.

Por último cabe destacar que este enfoque significa un claro continuismo en relación con el gobierno anterior, tanto en lo que atañe al diagnóstico como a la propuesta de actuación.

Gráfico 5

Brasil. Composición del *spread* bancario - Agosto de 2002

Fuente: Banco Central de Brasil.

Microfinanzas: medidas de estímulo al microcrédito, cooperativas de crédito y corresponsales bancarios. Los microcréditos son operaciones de crédito de pequeño valor, destinados a la población de bajos ingresos y a microemprendedores, o sea, agentes que no tienen acceso al sistema tradicional y que, generalmente, están ligados al sector informal de la economía. Esta idea ha comenzado a ser discutida después de la exitosa experiencia del Banco Grameen, conocido como Banco del Pueblo, de Bangladesh, contando con el claro apoyo del Banco Mundial.

Microfinanzas: las propuestas. En junio último el Gobierno anunció un paquete de medidas para estimular el micropréstamo y el microcrédito, apuntando a dos objetivos: 1) democratización del acceso a los servicios bancarios, posibilitando la integración al sistema de segmentos de la población hasta ahora excluida; 2) disminución de los *spreads* y expansión de las operaciones de crédito para pequeños solicitantes.

La estimación oficial es destinar cerca de 2.950 millones de reales a las operaciones de microcrédito, de los cuales 150 millones corresponderían al Tesoro Nacional, 1.300 millones irían al FAT y 1.500 millones provendrían de bancos públicos y privados. Conviene destacar que la participación de los bancos privados es voluntaria, ya que pueden optar entre usar 2% de sus depósitos a la vista para otorgar micropréstamos, traspasarlos a otras instituciones que quie-

Medidas	Características
1. Cuentas especiales simplificadas	<ul style="list-style-type: none"> • Apertura simplificada, sin exigencia de comprobante de renta o domicilio • Los bancos no tienen la obligación de abrir tales cuentas • Sin cobro de tarifas de apertura • Saldo promedio de hasta 1.000 reales
2. Micropréstamos simplificados (medida provisoria aprobada por el Congreso el 12/8/03)	<ul style="list-style-type: none"> • Los bancos tienen que ofrecer 2% de los depósitos a la vista para préstamos de hasta 1.000 reales a una tasa de interés mensual de hasta 2%
3. Ampliación de los recursos del FAT ^a para capital de giro	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de financiamiento para micro y pequeñas empresas (facturación de hasta 5 millones de reales) • Recursos estimados en 1.100 millones de reales deben ser liberados
4. Más recursos del FAT para la compra de material de construcción	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de financiamiento para baja renta • Línea que aún necesita ser creada • Recursos estimados en 200 millones de reales
5. Cooperativas de crédito de libre asociación	<ul style="list-style-type: none"> • Permite la creación de cooperativas de crédito que no estén limitadas a categorías profesionales o grupos empresariales
6. Incentivo a la implementación de proyectos de interés social	<ul style="list-style-type: none"> • Fondos subsidiados por el Tesoro Nacional en áreas de infraestructura (con recursos presupuestarios) • Fondos de Inversión en derechos crediticios y de Inversión inmobiliaria.

a) Fondo de Amparo al Trabajador; está formado con recursos del PIS y el Pasep, originados en contribuciones sobre facturación de empresas (privadas y públicas), recibidas de la Unión, estados y municipios.

ran hacerlo, o depositarlos en el Banco Central sin remuneración. Los bancos públicos, el BB y la CEF, en conjunto con el Bndes, pilares del sistema, son proveedores oficiales de recursos, esperándose que los dos primeros sean responsables de 40% de las operaciones⁵. Como complemento, el Gobierno anunció un nuevo conjunto de medidas que intentan estimular algunos sectores de la economía así como la generación de empleo.

5. El BB y la CEF controlan en conjunto cerca de 40% de los depósitos a la vista, lo que justificaría su participación en, por lo menos, 40% del total de microcréditos. El BB tiene el proyecto de montar una subsidiaria para la atención de microfinanzas; el Banco Popular de Brasil, que funcionará por medio de la red de sucursales bancarias del BB (en supermercados, farmacias, cooperativas) iniciará sus operaciones a partir de 2004.

Medidas	Características
1. Programa Primero el Empleo	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito orientada hacia los jóvenes emprendedores • Valor a ser destinado: 100 millones de reales
2. FAT-Fomentar	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito para micro, pequeñas y medianas empresas • Financiamiento de máquinas y equipamientos nuevos de fabricación nacional y de proyectos de implantación y expansión • Valor a ser destinado: 1.000 millones de reales • Localización: Bndes
3. FAT-Exportar	<ul style="list-style-type: none"> • Líneas de financiamiento de pre-embarque para exportación de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas • Valor a ser destinado: 1.500 millones de reales • Localización: Bndes
4. Proteger la exportación	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de crédito para financiamiento de exportaciones de micro y pequeñas empresas • Recursos estimados en 200 millones de reales • Localización: BB y CEF

Microfinanzas: apreciación. Durante el gobierno anterior se estimuló la creación de un segmento de microcréditos con la constitución de Sociedades de Crédito al Microemprendedor (SCM), entidades semejantes a las instituciones financieras tradicionales, solo que especializadas en este tipo de otorgamientos⁶. El origen de estas instituciones es bastante diverso: tradicionales, como el Unibanco a través de sucursales de Fininvest y recursos del Banco Mundial; el Banco del Pueblo de Campinas, con el apoyo de la Prefectura Municipal y del BB; o la ONG «Viva Río», que creó la «Viva Credi» con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, el Bndes, Sebrae y Fininvest. Las informaciones disponibles revelan que las tasas de interés cobradas en operaciones de microcrédito en varias de estas instituciones fluctúan entre 2,1% y 5,5%, o sea, altas en muchos casos, comparadas con las cobradas en otras modalidades de crédito.

Las críticas de los bancos privados se centran en el límite estipulado a las tasas de interés y el desvío de los recursos captados en depósitos a la vista hacia las operaciones de microcrédito⁷. Una estimación de los resultados de esta política debe tener en cuenta los dos objetivos planteados. En cuanto a la cuestión de la

6. Sancionada en forma de ley en febrero de 2001.

7. Unibanco cree que una tasa de 3,9%, que cobra en sus operaciones de microcrédito, es un nivel que garantiza un margen de lucro mínimo. Luego incluso de la publicación del conjunto de medidas, la Febraban emitió una nota apoyando la expansión de la oferta de crédito y solicitando otras medidas como la reducción del desvío de recursos, de los depósitos compulsivos y de la brecha fiscal.

La propuesta de reforma del mercado de crédito hecha por el nuevo gobierno implica un continuismo en relación con la anterior administración

democratización del crédito, este programa debería ser exitoso, por cuanto permite a un segmento importante de la población (cerca de 25 millones de personas, según la CEF) el acceso a servicios antes negados, como los de las cuentas bancarias y las operaciones de crédito⁸. Sin embargo, creer que la nivelación de intereses y el crecimiento de las operaciones de microcrédito van a afectar de forma relevante los *spreads* bancarios es ilusorio, ya que se trata de segmentos de mercado muy distintos. Por un lado, el público al que se dirige el microcrédito no tiene acceso a las operaciones tradicionales –¿no es acaso éste el principal triunfo del microcrédito, el de permitir el acceso antes prohibido al mercado? Por otro lado, el volumen de las operaciones de micropréstamos no encaja en el perfil de demanda del solicitante de crédito tradicional, a no ser en casos de financiamientos de bienes de consumo no durables para la población de bajos ingresos.

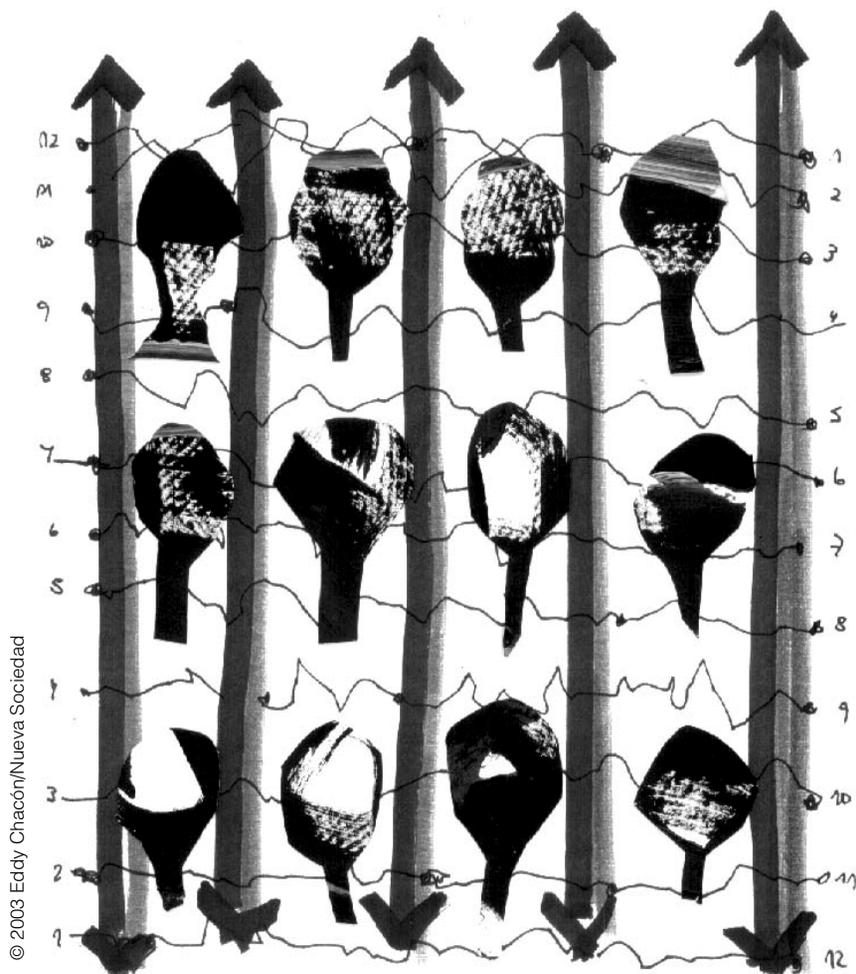
Se deben hacer algunas consideraciones en cuanto a los efectos sobre la generación de ingresos, en especial en el segmento de baja renta. Si todos los bancos, públicos y privados, se propusieran conceder micropréstamos en lo que se refiere a su obligatoriedad, y existiera la demanda correspondiente, el monto máximo de recursos concedidos sería de casi 1.200 millones de reales, volumen importante aunque todavía limitado⁹. Si se suman a esto los recursos que deben ser proporcionados por el FAT (5.300 millones) y los presupuestarios (150 millones), el volumen sería mayor, así como sus efectos sobre la economía¹⁰. Hay que recordar, sin embargo, que los bancos privados, responsables de 60% de los recursos a ser concedidos vía microcrédito, no deben adherir necesariamente al programa, así como los recursos del FAT son estimados y todavía no han sido liberados.

Por último, cabe hacer algunos comentarios acerca del papel de los bancos públicos. Como se ha discutido anteriormente, el BB y la CEF son pilares del pro-

8. Hasta julio de 2003 la CEF había abierto 221.000 cuentas, previendo que lleguen a 500.000 hacia fin de año. Hacer efectiva la concesión de microcréditos con intereses tabulados fue una operación que comenzó con el BB, que desde el 18 de agosto otorga préstamos de pequeño volumen a jubilados y pensionistas en sus agencias. La CEF debe ser el próximo banco en iniciar sus operaciones. Siendo así, aún no hay informaciones disponibles sobre los resultados.

9. El volumen de depósitos a la vista era de 51.900 millones de reales en junio de 2003.

10. A título de comparación, de enero a julio de 2003, el Bndes aprobó préstamos por 14.133 millones de reales y realizó desembolsos por 14.250 millones de reales.



© 2003 Eddy Chacón/Nueva Sociedad

grama de microcréditos y tienen otras líneas de financiamiento dirigidas a micro, pequeñas y medianas empresas, así como para la pequeña producción rural. Al Bndes le corresponde la colocación de los recursos del FAT, así como la implementación de otras líneas de financiamiento para pequeños y medianos productores, además del Programa de Crédito Productivo Popular, a través del cual el banco traslada recursos hacia las SCM¹¹. Se espera de estos bancos una actuación más incisiva, con un mayor compromiso con el desarrollo económico y social que los bancos privados.

11. El Programa Microcrédito (desarrollado por el Bndes en asociación con 32 ONGs) concedió 73.533 créditos por valor de 87 millones de reales (*Boletín de Gestión del Bndes*, 8/2003).

Consideraciones finales

La reforma del mercado de créditos propuesta por el nuevo gobierno enfoca dos cuestiones centrales: el *spread* y el microcrédito. El ataque al *spread* bancario se concentra en la necesidad de reducir el segmento relacionado con los costos por incumplimiento que resultarían de la recuperación de créditos no pagados, sea a través de disminuir la morosidad del sistema judicial o de mejorar el sistema de ejecución de las garantías. Se supone que este diagnóstico es parcialmente correcto, dado que es innegable que un esquema más ágil contribuiría a la eficiencia del sistema. Sin embargo, no se atienden cuestiones fundamentales que contribuyen a las elevadas tasas de *spread* vigentes, entre las cuales se destaca el alto grado de concentración del sistema bancario brasileño, que se refleja en el alto margen de ganancia del sector y que incide de manera relevante en la composición del *spread*.

Las medidas de estímulo a las operaciones de microcrédito, como política de democratización del acceso al mercado de crédito muestran logros exitosos, pero presentan resultados menos elocuentes en cuanto a la disminución de *spreads* y generación de ganancias. Creemos que una cuestión apremiante para la disminución del *spread* y la expansión del mercado de crédito es la disminución de las tasas de interés, en función de los efectos que éstas producen sobre la dinámica de crecimiento de la deuda pública, que si por un lado genera un nivel de rentabilidad elevado para operaciones del sistema bancario, por otro dreña recursos del mercado de crédito. Por último, cabe destacar que más que una ruptura, la propuesta de reforma del mercado de crédito hecha por el nuevo gobierno implica un continuismo en relación con la postura adoptada por la anterior administración.

Bibliografía

- Banco Central do Brasil: *Juros e Spread Bancário no Brasil: Avaliação de 1 ano do Projeto*, Brasília, noviembre de 2000.
- Banco Central do Brasil: *Economia Bancária e Crédito: Avaliação de 3 anos do Projeto Juros e Spread Bancário*, Brasília, diciembre de 2002.
- Banco Central do Brasil: *Nota para a Imprensa Política Monetária e Operações de Crédito do Sistema Financeiro*, Brasília, julio de 2003.
- Fachada, P., L.F. Figueiredo y E. Lundberg: *Sistema Judicial e Mercado de Crédito no Brasil*, Notas Técnicas do Banco Central do Brasil N° 35, Brasília, mayo de 2003.
- Ministério da Fazenda: *Política Econômica e Reformas Estruturais*, Brasília, abril de 2003.
- Pinheiro, A.C. y C. Cabral: *Mercado de Crédito no Brasil: O Papel do Judiciário e de outras Instituições*, Ensaio Bndes N° 9, Río de Janeiro, 1998.