

DESAFÍOS PARA LOS BANCOS BRASILEÑOS

*Roberto Luis Troster**

Este artículo estudia las transformaciones del sector bancario brasileño, comparando sus características, su peso dentro del sistema financiero, la composición de sus costes, y sus actividades, especialmente las crediticias, con las de otros países. Asimismo, analiza los problemas más importantes a los que tendrá que hacer frente dicho sector para ser más eficaz, más competitivo, no perder las oportunidades que ahora se le ofrecen, y conseguir que los ciudadanos de rentas más bajas tengan más fácil acceso a sus servicios.

Palabras clave: *actividad bancaria y financiera, política financiera, instituciones financieras y crediticias, crédito bancario, Brasil.*

Clasificación JEL: *G20, G21, G24, G28, O54.*

1. Introducción

Los primeros bancos brasileños se establecieron a principios del siglo XIX y hasta 1964 se centraron básicamente en actividades típicas de corto plazo de la banca comercial. El nivel de actividad económica en el resto de la economía determinó el número e importancia económica de las instituciones financieras. Los momentos de auge económico vinieron acompañados de un incremento de las actividades bancarias, y fueron seguidos por recesiones y crisis financieras. En 1964, una nueva regulación cambió las características básicas de la actividad financiera en el país, diseñándose un sistema financiero dividido en segmentos y

una estructura regulatoria similar a la de los Estados Unidos, con algunas adaptaciones, como son: a) un papel especial de los bancos del gobierno; y b) un sistema cerrado.

El predominio de un sistema cerrado durante un período prolongado estimuló el despilfarro en las actividades bancarias brasileñas. Consecuentemente, la oferta de servicios bancarios ha sido menor y más costosa que en otros países. La razón es que, a lo largo del tiempo, la estructura de un sistema cerrado estimuló al alza los costes de explotación de los beneficios económicos. Por un lado, los mayores costes internos de los bancos disminuían su eficacia interna, y, por el otro, a los bancos brasileños se les habían impuesto varios costes externos adicionales, tales como altos costes de conformidad y una estructura de gravámenes extensa e ineficaz. Por ejemplo, en la actualidad existen siete impuestos diferentes

* Economista Jefe de la Federación Brasileña de Bancos (Febraban).
Profesor Titular de Pontificia Universidade Católica-São Paulo (PUC-SP).

que se aplican a los servicios bancarios —IRF, IOF, CPMF, IR, CS, PIS y Cofins; y las reservas requeridas ascienden hasta el 45 por 100 de los depósitos a la vista.

La volatilidad macroeconómica ha estado presente en Brasil desde su fundación, contrayendo los horizontes financieros del país. A ciclos de impresionante crecimiento siguieron recesiones y períodos de profundo estancamiento. A principios de los noventa, los logros económicos fueron escasos y, en algunos años, la inflación anualizada alcanzó cuatro dígitos. La inflación se contuvo a partir de julio de 1994, pero el comportamiento macroeconómico mejoró poco. Los tipos de interés continuaron siendo muy altos, fuera para prevenir presiones inflacionistas, o para evitar exigencias de devaluación cambiaria, e incluso para luchar contra los ataques especulativos. Un caso excepcional a destacar fue el del año 2000, llamado el «año dorado», porque fue el primero en décadas sin una intervención económica importante (plan, crisis, incautación, etcétera) y el tipo medio de interés básico estaba por debajo del 20 por 100 p.a. Como resultado de décadas de esta inestabilidad macroeconómica crónica, los horizontes de los mercados financieros se han contraído y la madurez media de cualquier instrumento es muy corta, cuando se la compara con las de otros países.

A la estabilización le sucedieron cambios de importancia en el sector bancario. A *grosso modo*, el 43 por 100 de todos los bancos existentes antes de la estabilización o cambió de manos o ha dejado de existir en un lapso de cinco años. Aunque la estabilización —*ceteris paribus*— contribuya al desarrollo del sector bancario, el brasileño afrontó una crisis inmediatamente después de la estabilización, debido a la mala gestión de algunos bancos, a una política inadecuada de actividades bancarias antes de la estabilización y al deficiente cuadro institucional ins-

taurado. Es importante tener en cuenta que la crisis bancaria no fue consecuencia de la disminución de las expectativas del sector bancario. La disminución de expectativas podría causar un ajuste gradual, nunca uno tan intenso como el experimentado por el Brasil.

El punto principal es que la relación entre la inflación y la dimensión del sector bancario no es simple. La creencia popular es que la inflación beneficia a los bancos. Aunque esto sea verdad en algunos contextos y para algunos sectores específicos de intermediación de actividades bancarias, es totalmente falso en otras situaciones. Es razonable asumir que una inflación inesperada suave deba ser ventajosa para los bancos por un período breve. Dado que los bancos tienen depósitos a la vista que no pagan ningún tipo de interés, y que el tipo de interés nominal de los activos se eleva con una inflación más alta, los beneficios de dichos bancos deberían aumentar. Pero esto es un efecto a corto plazo solamente. A largo plazo, otros factores tales como la volatilidad, los horizontes más cortos de inversión, la indexación, los costes en la obtención de la flotación y la contracción de las obligaciones que no acarrearán interés tienen un fuerte efecto negativo en los bancos.

La estructura operativa de los bancos privados brasileños era tal que la estabilización trajo aparejadas más ventajas adicionales que costes. Como la inflación había sido crónica durante décadas, la renta real se había reducido y los costes de estas rentas eran altos. La sociedad se adaptó a la inflación con la indexación generalizada, la correcta administración de la liquidez y la costosa remuneración impuesta a los bancos para su flotación. La estabilización vino acompañada por unos horizontes más amplios, un aumento en la demanda de servicios bancarios y una base más extensa de depósitos que benefició a los bancos (véase Cuadro 1).

CUADRO 1

INFLACIÓN Y M1 (EFECTIVO + DEPÓSITOS A LA VISTA)/PIB EN BRASIL

	Julio 2002	Octubre 2002	Enero 2003	Abril 2003	Julio 2003
Inflación mensual IGP	1,9	3,9	2,3	0,9	-0,4
M1/PIB	6,2	6,0	5,9	5,4	5,5

FUENTE: Banco Central do Brasil.

Las actividades bancarias brasileñas experimentaron una transformación tras la estabilización de los precios. La eliminación de los problemas existentes mejoró la condición financiera total del sistema bancario. Muchos fondos fueron destinados a mejorar la situación de los bancos estatales, y se consiguieron algunos progresos. Hubo también cambios inducidos por factores económicos, tales como: a) la creciente competencia de los bancos extranjeros; b) la estabilidad de los precios y los tipos de interés; c) la tecnología bancaria mejor y más barata; d) la apertura de los mercados brasileños a los inversionistas internacionales; e) unos horizontes más largos de planificación; f) el desarrollo de patrones de responsabilidad y transparencia; y g) los cambios demográficos.

El Banco Central de Brasil actuó en varios frentes para mejorar las actividades bancarias: a) proporcionó incentivos fiscales y una línea de crédito especial —PROER— para financiar la reestructuración de los bancos con dificultades; b) introdujo el seguro de depósito; c) flexibilizó los requisitos para los bancos extranjeros que se incorporaran al sistema bancario brasileño; d) introdujo en el mercado nuevas regulaciones del riesgo; e) reformuló la supervisión y aumentó su capacidad de intervención; f) aprobó nuevos requisitos contables y de transparencia; y g) creó una oficina de información sobre riesgo crediticio en el Banco Central.

El Banco Central también realizó avances significativos para mejorar la instalación de los bancos públicos. En 1996, creó una línea de crédito, el PROES (Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estatal na Atividade Bancária), proporcionando a los Estados fondos para privatizar sus bancos, convertirlos en agencias de desarrollo, o liquidarlos. Desde entonces, 16 bancos estatales fueron convertidos en las agencias de desarrollo, 10 liquidados, 8 privatizados, 6 fueron transferidos al control del gobierno central y 5 reestructurados por los Estados. De los 49 bancos estatales que existían a finales de 1995, 44 fueron reorganizados.

El Banco Central, Febraban y el sistema de actividades bancarias instauraron un nuevo sistema de pago, SPB —Sistema de Pagamentos Brasileiro. Es un RTGS —Sistema de Contrato Ordinario en Tiempo Real— que funcionará con cinco nuevas cámaras de compensación. El nuevo sistema aporta eficacia y estabilidad a la red brasileña de actividades bancarias.

2. Situación actual

Actualmente, el sistema bancario es comparativamente más eficiente, competitivo y estable de lo que lo era cuando se introdujo la estabilización, debido a los cambios experimentados en los seis últimos años. Sin

embargo, aún hay posibilidades de mejorar. El sector bancario brasileño sigue teniendo poco peso y su intermediación financiera sigue siendo ineficaz en comparación con la de otros países (véase Cuadro 2).

Los banqueros brasileños tienen una considerable tradición en la concesión de créditos. A pesar de la volatilidad de las condiciones macroeconómicas, de la elevada morosidad y de ineficiencias internas, el crédito ha sido una fuente de renta para los bancos durante las tres últimas décadas. La indexación ayudó a solucionar la mayoría de los problemas asociados a la volatilidad de los precios. Además de conceder créditos en condiciones económicas muy severas, los bancos brasileños han tenido una oficina de crédito, con información positiva y negativa durante décadas. La afirmación de que los bancos brasileños no tenían ninguna experiencia en la concesión de créditos es falsa, aunque han tenido, en parte, un sesgo contra el préstamo privado como consecuencia de la volatilidad macroeconómica, el horizonte a corto plazo y la fuerte demanda de financiación por parte de los gobiernos. Sin embargo, se han otorgado créditos al sector privado. Además, teniendo en cuenta que la mayoría de los préstamos era a muy corto plazo, la actividad de los bancos para determinar el riesgo crediticio y la adjudicación de los préstamos era, comparativamente, muy intensa.

Antes de 1964, cuando se llevó a cabo la reforma del sistema bancario, el crédito del sector bancario respecto del PIB totalizó el 10 por 100 (véase Cuadro 3). Después de la reforma, el crédito bancario y otros activos financieros crecieron considerablemente. En 1971, el crédito bancario se había elevado al 18 por 100 del PIB. Los años siguientes —de 1971 a 1994— fueron años de una inestabilidad macroeconómica muy alta con elevada inflación, volatilidad financiera, muchos cambios institucionales, reglas de indexación y hasta incautación. El crédito bancario se vio afecta-

CUADRO 2 INDICADORES BANCARIOS SELECCIONADOS (En %)			
País	Crédito/PNB 1997	Costes operativos/ activos 1995-1996	Intereses netos/activos 1995-1996
Brasil	24	6,7	6,7
Argentina	18	6,3	7,2
Chile	53	3,2	5,7
México	14	3,0	4,4
China	97	1,4	2,2
Singapur	97	0,7	2,0
Japón	111	1,1	1,5
G-10 Europa	89	1,9	2,0

FUENTE: BIS - BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (1998).

CUADRO 3 CRÉDITO BANCARIO AL SECTOR PRIVADO/PNB EN BRASIL (En %)					
	1964	1971	1980	1990	2002
Crédito privado/PIB. . . .	10,1	18,1	13,8	16,6	23,4

FUENTE: R. W. GOLDSMITH (1986): *Desenvolvimento Financeiro sob um Século de Inflação*. São Paulo: Harbra; y BANCO CENTRAL DO BRASIL.

do en sentido contrario, dejando de crecer. Cuando, en 2002, se puso en ejecución el plan de estabilización, el *Plano Real*, el crédito al sector privado/PIB alcanzó al 23,4 por 100.

Otros instrumentos financieros tuvieron un crecimiento más fuerte. El M4, que comprende papel moneda, depósitos, títulos públicos y fondos de inversión en títulos del mercado monetario, se elevó del 31,3 por 100 del PIB al 56,4 por 100, en el mismo período. Los

datos también muestran la alta volatilidad de la fuente de crédito. En esos años el país sufría la crisis del ajuste de liquidez bancaria, los efectos de la crisis mexicana, de la asiática, de la rusa y la de su propia devaluación. Después de la devaluación, en enero de 1999, las condiciones macroeconómicas mejoraron perceptiblemente, el horizonte financiero se amplió y el crédito experimentó un mayor crecimiento.

El sistema bancario brasileño actual refleja los resultados de su anterior estructura, combinada con algunas mejoras recientes. Sus costes estructurales tienen un peso excesivo, debido a las ineficiencias internas y externas que le fueron impuestas. Pero, durante los últimos años, se reestructuraron algunas instituciones, los costes han descendido, y se ha alentado la competencia. Más recientemente, el crédito está creciendo en volumen y extensión, y la morosidad está disminuyendo.

Los altos costes de conformidad en Brasil son el resultado de tres factores diferentes: a) la prolongación de la anterior estructura de mercado; b) la poca apertura del sistema bancario a los bancos extranjeros; y c) la miopía de la política bancaria. Dado que era un sistema cerrado y no tenía que hacer frente a ninguna competencia externa, no había motivación económica relevante para que el Banco Central promoviera una regulación eficiente. La miopía en la política bancaria brasileña aumentó los costes de conformidad de los bancos. La volatilidad macroeconómica hizo que el personal directivo del banco central centrara su atención en temas relacionados con la estabilidad, más que en la eficiencia de las actividades bancarias.

La mayoría de los bancos forman parte de un conglomerado financiero y realiza casi toda la gama de servicios y de productos financieros. Así, el funcionamiento de cualquier institución específica está ligado al de su conglomerado, porque hay economías de alcance y del tratamiento impositivo. Muchos conglomerados finan-

cieros también tienen inversiones en empresas no financieras. El contexto institucional actual data de 1964, cuando nuevas leyes intentaron adaptar el sistema norteamericano dividido en segmentos a Brasil. Con el tiempo, el sistema dividido en segmentos se convirtió en el utilizado por los conglomerados.

Los bancos comerciales y los bancos múltiples (universales) abarcan el 86 por 100 de los activos financieros brasileños. Los bancos comerciales pueden proporcionar solamente servicios bancarios tradicionales; también negocian títulos a corto plazo y efectúan operaciones de cambio de moneda. Los bancos múltiples (universales) pueden, asimismo, realizar operaciones de ahorro y préstamos, actividades de alquiler con opción a compra y transacciones de inversión. El BNDES, un banco público de desarrollo, detenta el 10 por 100 del total de los activos, y las instituciones financieras restantes poseen una participación inferior al 4 por 100 (cifras correspondientes a 1999). Dichas instituciones son: a) bancos de inversión (BI) que trabajan con las grandes compañías; b) compañías de finanzas al consumidor (financieras) centradas en los préstamos al consumidor; c) compañías de arrendamiento mercantil; d) bancos de desarrollo; e) instituciones de crédito inmobiliario; f) administradoras de fondos; g) compañías de seguros; h) cooperativas de crédito; i) bolsas de valores, de las cuales Bovespa concentra casi todo el movimiento; j) corredores de valores o títulos; y k) mercados de productos derivados, donde el más representativo es el BM&F.

Actualmente, el sistema está en mejores condiciones de estabilidad y eficacia que durante la estabilización, pero aún es posible mejorar áreas tales como: a) la estructura de costes, b) los deberes de la conformidad; c) la estructura impositiva; d) las características de la posibilidad de acceso de nuevos competidores (*contestability*); y e) el acceso a los servicios bancarios por parte de individuos y empresas de menores recursos.

Las actividades bancarias brasileñas experimentaron una transformación entre 1995 y 2003, limitando así cualquier análisis de tendencia. No obstante, algunas comparaciones demuestran ciertas tendencias definidas. Las cifras globales prueban que los bancos brasileños han mejorado en los siguientes aspectos: a) se encuentran más capitalizados; b) cuentan con provisiones suficientes; c) los costes han declinado; d) la liquidez ha mejorado; e) una mayor parte de los beneficios proviene de actividades específicamente bancarias; y f) la provisión de crédito se ha duplicado en términos nominales.

En Brasil, según diferentes estándares, el sector bancario sigue teniendo un peso relativo insuficiente. La relación crédito/PNB es baja en comparación con la de otros países. Se estima que Brasil tiene algo más de 100 millones de cuentas bancarias y cuentas de ahorro para una población de, aproximadamente, 170 millones de personas. Si se considera que muchos titulares de cuentas poseen más de una, puede estimarse en alrededor de 30 millones las personas que tienen acceso a los servicios bancarios. Esto excluiría del acceso a los servicios bancarios a gran parte de la población.

Entre las razones de esta situación de «subbancarización» en Brasil se pueden citar las siguientes: a) deficientes características de «contestabilidad» del mercado bancario; b) horizontes financieros de corto plazo; c) débil aplicabilidad de los contratos; d) estructura impositiva; y e) estructura de costes. Por tanto, deberían adoptarse las siguientes medidas: a) fortificar las características de la «contestabilidad»; b) mejorar el cumplimiento de los contratos; c) racionalizar la estructura impositiva; y d) disminuir los costes.

Las regulaciones constituyen una carga pesada para los costes bancarios. Es difícil medir con exactitud los costes y los beneficios de dichas regulaciones. Es importante destacar que muchas mejoras tuvieron lugar en los dos últimos años, pero algunos casos pue-

den mostrar distorsiones en la regulación de las actividades bancarias: a) hay un límite constitucional para los tipos de interés del 12 por 100 anual, a pesar de que el tipo básico ha sido superior a esta cifra desde que se proclamó la Constitución, en 1988 (no ha entrado en vigor porque el Congreso debe aprobar una ley al respecto); b) los intereses compuestos están prohibidos (esta ley no se respeta); c) los bancos sólo pueden realizar lo que está explícitamente autorizado, en vez de efectuar todo lo que no esté expresamente prohibido; d) en los seis años posteriores a la estabilización (julio de 1994-junio de 2000) había 1.500 días laborables, y fueron sancionadas 667 Resoluciones y 546 Circulares (además de 3.638 comunicaciones y 448 cartas circulares); e) la complejidad, el nivel de detalle y los plazos demasiado ajustados de algunas regulaciones imponen una carga innecesaria a la estructura de costes de los bancos.

El aspecto negativo de la «subbancarización» es que apenas prevé provisiones para la microfinanciación. El acceso a las actividades bancarias es limitado y está centrado mayoritariamente en los niveles de renta más altos. Como los sistemas financieros funcionan de arriba hacia abajo, los clientes más importantes son los primeros en recibir financiación y los de la base de la pirámide quedan relegados al final. Esto es así porque los costes fijos pueden diluirse mejor cuanto mayor sea el cliente. De esta forma, millones de brasileños, en torno al 75 por 100, se quedan sin acceso a los servicios bancarios, o debe procurárselos fuera del sistema financiero, lo que les resulta mucho más costoso y les priva de la protección que brinda el sistema formal. Solucionar la «subbancarización» y las microfinanzas tendría repercusiones positivas para el bienestar de Brasil.

La expansión del crédito depende de una fuente más amplia de suministro a un coste menor. Cuanto más bajos sean los costes de un banco, mayor será su

éxito. Extender los beneficios de la bancarización a la gente de menores recursos es sinónimo de menores costes. Esto puede comprobarse al relacionar los gastos de explotación y de crédito privado con el PIB. Con la utilización de todos los datos en el informe del BIS de 1998, la correlación entre las dos variables es un sorprendente 0,82044. Así queda claramente señalado que reducción de costes e incremento del crédito son prácticamente sinónimos.

3. Perspectivas

Brasil, en general, y el sector bancario, en particular, están experimentando una profunda transformación. Factores tales como la globalización, el acceso de nuevas entidades al mercado, los progresos de la tecnología, las innovaciones financieras, entre otros, están cambiando radicalmente este sector. Hacer llegar las ventajas de un sistema bancario eficiente a un mayor número de brasileños, especialmente a los más pobres, es de extrema importancia. Brasil tiene indicadores sociales vergonzosos que deben ser corregidos. El sistema bancario puede desempeñar un papel importante en estos cambios.

Si los bancos brasileños esperan afrontar con éxito estos desafíos deberían adoptar algunas de las siguientes medidas: aumentar la capacidad de adaptación de los bancos, disminuir los costes, eliminar las barreras de ingreso, evitar las restricciones innecesarias, suprimir las regulaciones a las economías de escala y promover esquemas de microfinanciación. La actividad bancaria es una industria de *footloose*. Una parte de la actividad financiera brasileña se ha desplazado ya. En la actualidad, algunos títulos se negocian más activamente en Nueva York que en São Paulo. En un mundo globalizado los bancos brasileños deben mejorar rápidamente su eficiencia para no perderse una oportunidad de oro.

Las actividades bancarias brasileñas están haciendo frente a su transformación más importante al empezar el nuevo siglo. Las nuevas reglas, la competencia extranjera, las fuerzas de la globalización, los avances tecnológicos y los cambios económicos están renovando las actividades bancarias. Al mismo tiempo, el sistema bancario se enfrenta a su mayor desafío, que es el desarrollo de la financiación, contribuyendo a mejorar las vidas de todos los brasileños, especialmente las de los más pobres.

Todas las publicaciones de
INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA
se pueden adquirir en

Ministerio de Economía

Paseo de la Castellana, 162, vestíbulo. 28071 MADRID

Teléfono: (91) 349 36 47 - Fax: (91) 349 36 34

E-mail: venta.publicaciones@mineco.es

PUNTOS DE INFORMACION DE LAS PUBLICACIONES ICE

03002 ALICANTE

Rambla Méndez Núñez, 4

Teléfono: (96) 514 52 89 - Fax: (96) 520 31 66

04071 ALMERIA

Hermanos Machado, 4, 2.º

Teléfonos: (950) 24 38 88 y (950) 24 34 76

Fax: (950) 25 85 48

06002 BADAJOZ

Ronda del Pilar, 4, 3.º dcha.

Teléfono: (924) 22 92 12 - Fax: (924) 23 96 52

08028 BARCELONA

Diagonal, 631, Letra K

Teléfono: (93) 409 40 70 - Fax: (93) 490 15 20

48009 BILBAO

Plaza Federico Moyúa, 3, 5.º

Teléfonos: (94) 415 53 05 y (94) 415 53 00

Fax: (94) 416 52 97

39001 CANTABRIA

Juan de Herrera, 19, 6.º

Teléfono: (942) 22 06 01 - Fax: (942) 36 43 55

51001 CEUTA

Agustina de Aragón, 4

Teléfono: (956) 51 29 37 y (956) 51 17 16

Fax: (956) 51 86 45

26003 LA RIOJA

Villamediana, 16

Teléfono: (941) 27 18 90 - Fax: (941) 25 63 53

35007 LAS PALMAS

Franchy Roca, 5, 3.º

Teléfono: (928) 47 26 55 - Fax: (928) 27 89 75

28001 MADRID

Recoletos, 13, 1.º dcha.

Teléfono: (91) 781 14 20 - Fax: (91) 576 49 83

30008 MURCIA

Alfonso X El Sabio, 6, 1.ª

Teléfono: (968) 27 22 00 - Fax: (968) 23 46 53

33007 OVIEDO

Plaza de España, s/n.

Teléfono: (985) 96 31 19 - Fax: (985) 27 24 10

07007 PALMA DE MALLORCA

Ciudad de Querétaro, s/n.

Teléfono: (971) 77 49 84 - Fax: (971) 77 18 81

20005 SAN SEBASTIAN

Guetaria, 2, triplicado, entresuelo izqda.

Teléfono: (943) 43 35 92 - Fax: (943) 42 68 36

38002 SANTA CRUZ DE TENERIFE

Pilar, 1 (Apdo. Correos, 54 - 38080)

Teléfono: (922) 53 40 10 - Fax: (922) 27 19 02

41013 SEVILLA

Plaza de España. Puerta de Navarra

Teléfono: (95) 429 80 70 - Fax: (95) 423 21 38

45071 TOLEDO

Plaza Alfonso X el Sabio, 1

(Atención al público por Plaza de las Tendillas, 1)

Teléfono: (925) 28 53 90 - Fax: (925) 22 11 10

46002 VALENCIA

Pascual y Genis, 1, 4.º

Teléfono: (96) 350 91 48 /- Fax: (96) 351 18 24

47014 VALLADOLID

Jesús Rivero Meneses, 2, 3.º

Teléfono: (983) 36 03 40 - Fax: (983) 34 37 67

36201 VIGO

Plaza de Compostela, 29, 2.º

Teléfono: (986) 44 12 40 - Fax: (986) 43 20 48

50004 ZARAGOZA

Paseo Independencia, 12, 2.º

Teléfono: (976) 48 28 30 - Fax: (976) 21 41 15

Y también en el Centro de Publicaciones
del Ministerio de Economía

Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3. 28005 Madrid

Teléfono: (91) 506 37 40 - Fax: (91) 527 39 51.