

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DE NEGÓCIOS FINANCEIROS

Marcia Maria Winter Marques

**PARTICIPAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS
NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO NO BRASIL**

Porto Alegre

2011

MARCIA MARIA WINTER MARQUES

**PARTICIPAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS
NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO NO BRASIL**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Negócios Financeiros.

Orientador: Prof. Marcelo Perlin

Tutor Orientador: Janine de Souza Gonçalves

Porto Alegre
2011

MARCIA MARIA WINTER MARQUES

**PARTICIPAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS
NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO NO BRASIL**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Negócios Financeiros.

Aprovado em _____ de _____ de 2011.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Examinador

Prof. Examinador

RESUMO

O presente trabalho se propõe a investigar a participação dos principais bancos públicos federais – BNDES, BB e CEF – na expansão do crédito bancário no Brasil entre 2006 e 2009. De forma geral, de acordo com os dados em análise, houve expansão das operações de crédito em relação ao Produto Interno Bruto com ênfase para o crédito no segmento de pessoas físicas, na modalidade de crédito consignado em folha de pagamento, financiamento e leasing de veículos. Em 2008 com a crise econômica, destaca-se a atuação compensatória dos bancos públicos num contexto de retração do crédito por parte dos bancos particulares, sustentando dessa forma o crédito para o consumo e mantendo o financiamento do investimento das empresas. Mesmo com o agravamento da crise econômica mundial no segundo semestre de 2008, ao contrário do esperado, não diminuiu a concessão do volume de crédito devido, principalmente, à atuação dos bancos públicos. Este trabalho tem como objetivo analisar a participação dos bancos públicos no mercado de crédito, através da sua atuação anticíclica, identificando os segmentos da economia em que cada instituição atua com mais destaque.

Palavras-chave: Sistema Financeiro Nacional, Bancos Públicos, Crédito.

ABSTRACT

This study aims to investigate the participation of the Public Banks - BNDES, BB and CEF - on the expansion of bank credit in Brazil between 2006 and 2009. In general, according to the data in analysis, there was growth in credit operations in relation to the Gross Domestic Product with an emphasis on the credit in the segment of individual persons, in the modality of payroll loans of payment, financing and leasing of vehicles. In 2008 with the economic crisis, we highlight the compensatory action of the state-owned banks in the context of retraction of the credit on the part of private banks, arguing that the credit and maintaining the financing of business investment. Even with the deterioration in the global economic crisis in the second half of 2008, contrary to expectations, has not diminished the volume of credit granted mainly due to the activity of public banks. This study aims to analyze the participation of public banks in credit market, through their anti-cyclical action, identifying the segments of the economy in which each institution operates with more emphasis.

Keywords: National Financial System, Public Banks, Credit.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estrutura do Sistema Financeiro Nacional.....	13
Figura 2 – Sistema bancário – participação por segmento	27
Figura 3 – Desembolsos do BNDES por setor de atividade, em percentual.	29
Figura 4 – Taxa de crescimento anual do desembolso total do BNDES.....	29
Figura 5 – Crescimento acumulado do crédito dos bancos públicos – set/2008 a dez/2009....	30
Figura 6 – Carteira de crédito do Banco do Brasil por setor de atividade, em percentual.	32
Figura 7 – Taxa de crescimento anual da carteira de crédito do Banco do Brasil.	33
Figura 8 – Operações de crédito da CEF por setor de atividade, em percentual.....	35
Figura 9 – Taxa de crescimento anual das operações de crédito da CEF.....	35
Figura 10 – Market Share dos bancos públicos em relação ao SFN, em percentual.....	37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Direcionamento do crédito por atividade econômica.	23
Tabela 2 – Evolução do crédito no SFN.	25
Tabela 3 – Desembolso do BNDES por setor de atividade.	28
Tabela 4 – Carteira de crédito do Banco do Brasil por setor de atividade.	31
Tabela 5 – Operações de crédito da Caixa Econômica Federal.	34
Tabela 6 – Crescimento anual do crédito dos bancos públicos e do SFN, em percentual.	36
Tabela 7 – Volume do crédito dos bancos públicos em relação ao SFN.	37

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	11
2.1 INSTITUIÇÕES ESPECIAIS DO SFN	14
2.1.1 Banco do Brasil	14
2.1.2 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	15
2.1.3 Caixa Econômica Federal	16
3 O MERCADO DE CRÉDITO.....	17
3.1 EVOLUÇÃO DO MERCADO DE CRÉDITO BANCÁRIO NO BRASIL.....	18
3.2 ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS NO MERCADO DE CRÉDITO.....	20
3.3 SETORES QUE SE DESTACARAM NO CRESCIMENTO DO CRÉDITO	22
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	24
5 ANÁLISE DOS DADOS	25
5.1 A RECENTE EXPANSÃO DO MERCADO DE CRÉDITO	25
5.2 O BNDES NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO	27
5.2.1 A Crise Financeira Internacional e os Números do BNDES	30
5.3 O BANCO DO BRASIL NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO	31
5.4 A CEF NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO.....	33
5.5 EVOLUÇÃO DO CRÉDITO NOS BANCOS PÚBLICOS E NO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	36
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS	40

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Financeiro Nacional pode ser entendido como um conjunto de instrumentos financeiros e instituições financeiras públicas e privadas existentes no país, que visam transferir recursos dos agentes superavitários para os deficitários. É com base nesse processo de distribuição de recursos no mercado que se evidencia a função econômica e social do Sistema Financeiro Nacional.

Grande parte do crédito no Brasil ainda é disponibilizada pelo sistema bancário o que faz com que o mesmo desempenhe uma função de destaque no desenvolvimento econômico nacional. A concessão de crédito pelos bancos aos vários segmentos e agentes da economia, viabiliza o crescimento econômico, através do aumento do consumo das famílias e dos investimentos nos setores produtivos e de infraestrutura, gerando emprego e renda.

O mercado de crédito no Brasil apresentou forte crescimento nos últimos anos, assumindo em 2006, a proporção de 33% do Produto Interno Bruto (PIB), chegando a 45% no exercício de 2009, segundo dados do Banco Central. Neste contexto, cabe investigar qual a participação dos bancos públicos no incremento deste mercado, e quais medidas governamentais sustentaram sua atuação, em especial no período pós-crise de 2008.

O presente trabalho visa identificar a participação dos bancos públicos na recente expansão do crédito no Brasil, entre os anos de 2006 e 2009, período em que é observado crescimento contínuo do crédito em relação ao PIB. Nesse sentido é colocada a seguinte questão de pesquisa: Qual a participação dos bancos públicos – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil – na recente expansão do mercado de crédito brasileiro?

A partir do questionamento acima mencionado, como objetivo geral, o trabalho visa investigar a participação dos bancos públicos federais na recente expansão do crédito e através dos objetivos específicos: relacionar as linhas de crédito que sustentaram a participação de cada banco público; identificar os segmentos da economia focados em cada uma das instituições e, verificar quais os setores da economia que mais se destacaram na expansão do crédito.

Através da investigação da participação dos bancos públicos na recente expansão do crédito no Brasil, busca-se identificar sua importância na manutenção do crescimento da economia, principalmente em períodos de crise, como a de 2008 em que pôde ser constatada a atuação anticíclica dessas instituições.

Para alcançar estes objetivos o trabalho está estruturado em quatro capítulos, conforme descrito a seguir. No primeiro capítulo é apresentada uma revisão da literatura sobre o Sistema Financeiro Nacional em que é descrita sua estrutura e os subsistemas que o compõem. A seguir são relacionados os bancos públicos federais que são apresentados como instituições especiais do Sistema Financeiro e uma breve descrição de cada uma dessas instituições.

No segundo capítulo caracteriza-se o mercado de crédito bancário. Em seguida é apresentado um breve relato da história recente desse mercado, com o intuito de contextualizar o ambiente institucional e econômico em que se desenvolve para chegar às condições atuais de expansão do crédito. Logo após são apresentadas abordagens teóricas sobre a atuação e o papel dos bancos públicos no mercado financeiro, com o objetivo de formatar um referencial teórico específico, capaz de contribuir para a análise da participação dos bancos públicos na recente expansão do mercado de crédito. Por fim, são destacados os segmentos da economia com maior representatividade na utilização de crédito e sua contribuição no recente crescimento do crédito no período analisado.

No terceiro capítulo é realizada uma ligeira revisão bibliográfica que visa embasar a escolha do modelo de pesquisa e análise dos dados coletados. Dessa forma é feita introdução à metodologia, às fontes de pesquisa e à coleta de dados. No último capítulo são apresentados os dados coletados e comentários a título de conclusão deste trabalho.

2 SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Neste capítulo é feita uma breve descrição da estrutura e funcionamento do Sistema Financeiro Nacional – SFN, visando apresentar uma ideia geral sobre as instituições que o compõem, com destaque para aquelas que são objeto deste trabalho. O conjunto de instituições financeiras que compõem o SFN tem por objetivo, em última análise, a realização dos fluxos de fundos entre os tomadores e poupadores dentro das melhores condições na economia do país.

É através da intermediação financeira realizada por instituições componentes do SFN que é viabilizado o financiamento do crescimento da economia.

Todo processo de desenvolvimento exige a participação crescente de capitais, que são identificados por meio da poupança disponível em poder dos agentes econômicos e direcionados para os setores produtivos carentes de recursos mediante intermediários e instrumentos financeiros. (ASSAF NETO, p. 36)

Os padrões atuais do SFN foram estabelecidos pela Lei da Reforma Bancária de 1964, em que as instituições são classificadas de acordo com as funções que atendem. Sua regulação foi complementada pela Lei do Mercado de Capitais de 1965 e pela Lei dos Bancos Múltiplos de 1988. O sistema é composto por todas as instituições financeiras, públicas e privadas, estabelecidas no país.

Antes de adentrar na classificação estabelecida pela Lei da Reforma Bancária, cabe esclarecer que na estrutura do SFN são identificados dois subsistemas: o normativo e o de intermediação financeira.

O subsistema normativo, de acordo com Assaf Neto (2010), visa o funcionamento do mercado financeiro e de suas instituições, por meio da fiscalização e regulamentação das suas atividades, através da atuação do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil. A Comissão de Valores Mobiliários atua como órgão normativo de apoio ao sistema financeiro promovendo o controle e a fiscalização do mercado de valores mobiliários. O Banco do Brasil (BB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e a Caixa Econômica Federal (CEF), são partes do subsistema normativo, na condição de instituições especiais pela sua forma específica de atuação, em que assumem responsabilidades próprias e interagem com outros segmentos do mercado financeiro. Para facilitar o entendimento, essas instituições passam a ser denominadas de bancos públicos, no desenvolvimento deste trabalho.

De acordo com Iran Siqueira Lima et al. (2008) a classificação das instituições financeiras estabelecida pela lei da Reforma Bancária, mencionada no início do capítulo, prevê: os bancos comerciais voltados para a captação no varejo e ao crédito tradicional de curto e médio prazos; os bancos de investimentos e desenvolvimento, direcionados para prazos mais longos; as sociedades de crédito, financiamento e investimento atendendo ao crédito de consumo; as instituições do Sistema Financeiro da Habitação, respondendo pelo financiamento habitacional; as corretoras intermediando os negócios no mercado acionário e, ainda, as distribuidoras na ponta final de clientes para o mercado de capitais.

Embora os bancos públicos façam parte do subsistema normativo, eles assumem características de bancos comerciais, bancos de investimento e desenvolvimento e de instituições do Sistema Financeiro Habitacional, como é detalhado na apresentação de cada uma dessas instituições no decorrer deste trabalho. Na figura 1 a seguir, é detalhada a composição do Sistema Financeiro Nacional, através das diversas instituições distribuídas nos subsistemas, normativo e de intermediação financeira, de forma a facilitar a localização dos bancos públicos nesse conjunto.

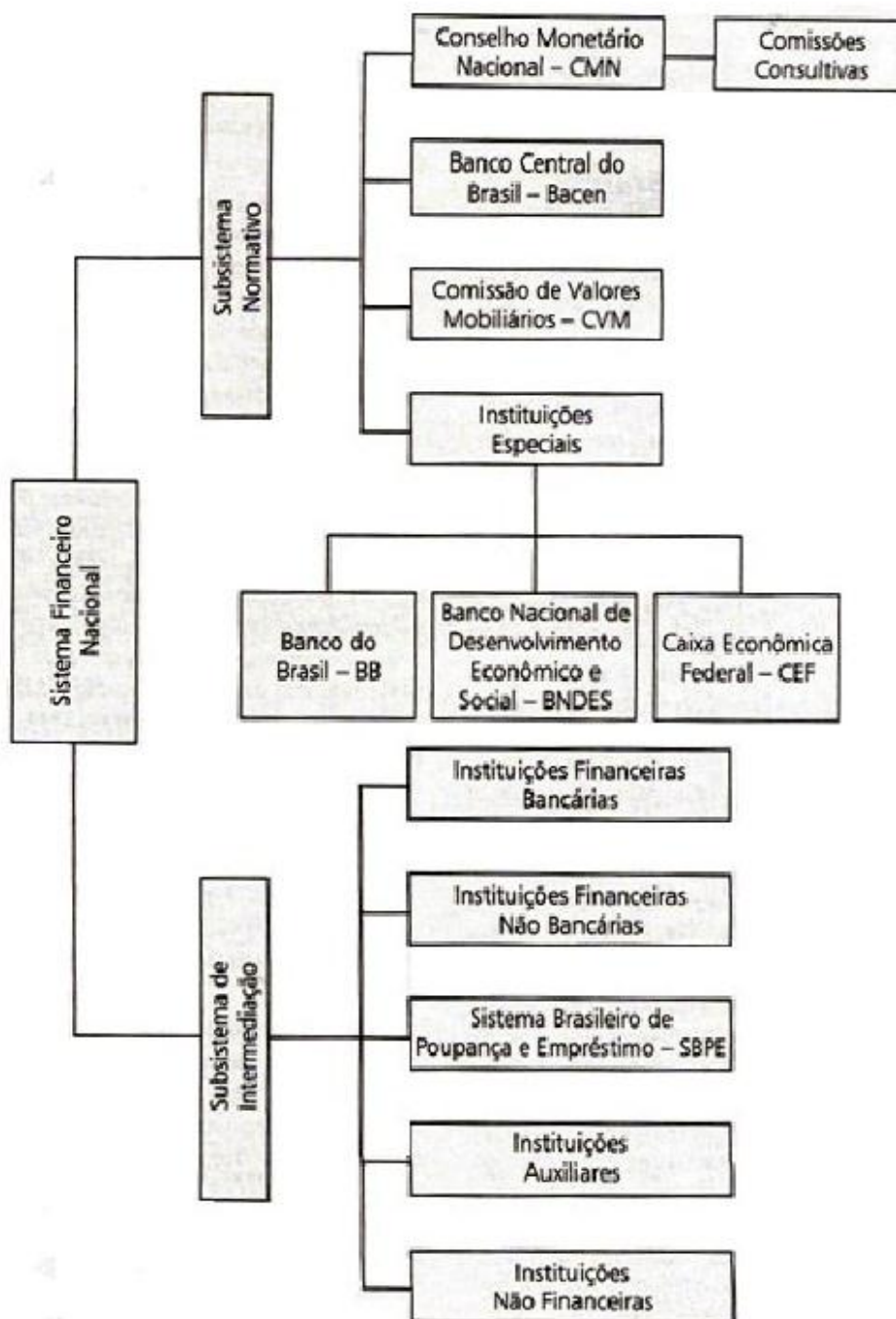


Figura 1 – Estrutura do Sistema Financeiro Nacional
 Fonte: Assaf Neto, 2010, p.37

2.1 INSTITUIÇÕES ESPECIAIS DO SFN

Conforme mencionado anteriormente, os bancos públicos fazem parte do subsistema normativo, embora também exerçam atividades próprias dos bancos que fazem parte do subsistema de intermediação. A seguir é realizada uma apresentação concisa de cada uma dessas instituições com a relação das principais funções e atividades desempenhadas por cada uma delas. O detalhamento dos setores atendidos e das principais linhas de crédito oferecidas será abordado no próximo capítulo.

2.1.1 Banco do Brasil

Dentre os três bancos oficiais estudados neste trabalho, o Banco do Brasil apresenta a maior carteira de crédito, conforme evidenciado no relatório anual de 2009 do Banco Central do Brasil. No presente contexto, cabe estudar a sua forma de atuação, segmentos da economia priorizados na concessão do crédito e as linhas que mais se destacam.

O Banco do Brasil – BB é uma Sociedade Anônima de Economia Mista que tem seu controle acionário exercido pela União. Em 1986, por decisão do Conselho Monetário Nacional, o Banco do Brasil deixou de ser autoridade monetária, condição que lhe conferia a função de emissão de papel moeda através do acesso direto à conta movimento do Tesouro Nacional. Vasconcellos et al. (2007) atribuem à instituição a função de principal agente financeiro do Governo Federal na execução da política de crédito agrícola e industrial. Segundo Assaf Neto (2010), o Banco do Brasil desempenha as funções de Agente Financeiro do Governo Federal, Banco Comercial e Banco de Investimento e Desenvolvimento.

Como agente Financeiro do Governo Federal, o BB executa a política creditícia e financeira sob a supervisão do CMN, conforme evidenciado na Figura 1. Entre outras operações, o Banco do Brasil, pode receber os tributos e as rendas federais, efetuar os pagamentos do orçamento da União, receber depósitos compulsórios e voluntários das instituições financeiras, realizar redescontos bancários e executar a política de preços mínimos de produtos agropecuários. Pode também executar a política de comércio exterior do Governo Federal, pela aquisição ou financiamento dos bens de exportação e, ainda, atuar como agente pagador e recebedor no exterior.

Na condição de Banco Comercial, o BB exerce as funções próprias dessas instituições, ou seja, mantém contas correntes e cadernetas de poupança de pessoas físicas e jurídicas, concede operações de crédito de curto prazo aos diversos setores e agentes da economia, entre outras funções típicas dos bancos comerciais. A terceira função exercida pelo Banco do Brasil é a de Banco de Investimento e Desenvolvimento quando opera créditos a médio e longo prazos em determinadas modalidades. Realiza ainda, o financiamento das atividades rurais, industriais, comerciais e de serviços como Banco de Investimento. Na condição de Banco de Desenvolvimento fomenta a economia em diferentes regiões, atendendo suas necessidades creditícias. Também atua no fortalecimento do setor empresarial brasileiro apoiando os setores estratégicos e as pequenas e médias empresas. (ASSAF NETO, 2010).

2.1.2 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Criado em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social se destaca no apoio à agricultura, indústria, infraestrutura, comércio e serviços, oferecendo condições especiais para micro, pequenas e médias empresas. O BNDES desempenha diversos papéis de destaque no mercado de crédito brasileiro, dentre os quais o mais importante é o de ser o principal financiador de longo prazo para investimentos na indústria e na infraestrutura e das exportações brasileiras de bens e serviços. Da mesma forma merece destaque sua atuação anticíclica em momentos de retração da economia, atuando de forma compensatória em relação às demais instituições bancárias do Sistema Financeiro. (BNDES, 2006).

O apoio do BNDES se dá por meio de financiamentos a projetos de investimentos, aquisição de equipamentos e exportação de bens e serviços. Além disso, o Banco atua no fortalecimento da estrutura de capital das empresas privadas, destinando financiamentos não reembolsáveis, a projetos que contribuam para o desenvolvimento social, cultural e tecnológico. (SANT'ANNA et al. 2010)

Empresa pública federal, o BNDES está vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Na execução da política de financiamento do Governo Federal, representa segundo Assaf Neto (2010), o principal instrumento de médio e longo prazo. A atuação do BNDES na maioria das vezes se dá por meio de agentes

financeiros como Bancos Comerciais, Bancos de Investimento e Sociedades Financeiras que recebem uma comissão do BNDES por desempenharem a intermediação entre a instituição e o financiamento, tornando-se corresponsáveis pela liquidação da dívida junto ao Banco.

Seu principal objetivo é o fomento e estruturação dos setores industrial e social, por meio de diversas linhas de crédito, direcionadas para os setores e empresas consideradas estratégicas para o desenvolvimento do país.

2.1.3 Caixa Econômica Federal

Como principal agente do Sistema Financeiro Habitacional e seu longo histórico de atuação nesse segmento, a Caixa Econômica Federal – CEF apresenta como destaque o crédito imobiliário a compor a evolução do crédito nos últimos anos. Não obstante sua tradição no crédito imobiliário, a CEF tem focado também os segmentos de crédito pessoal para pessoa física e crédito para micro e pequenas empresas.

Assim como o BB, a CEF executa atividades características dos bancos comerciais e múltiplos. Além das já citadas, recebe depósitos à vista e a prazo, concede empréstimos na modalidade de consignação em folha a funcionários de empresas do setor privado e servidores públicos. Executa operações de arrendamento mercantil e promove o crédito direto ao consumidor através do financiamento de bens duráveis. (ASSAF NETO, 2010).

A Caixa Econômica Federal, segundo o mesmo autor, destaca-se em sua função social, como principal agente do Sistema Financeiro Habitacional – SFH, atuando no financiamento da casa própria, principalmente no segmento de baixa renda, conforme estabelecimento dos objetivos em seu estatuto.

Atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal, operando, inclusive, como sociedade de crédito imobiliário, de forma a promover o acesso à moradia, especialmente das classes de menor renda da população. (CEF, 2008).

Os recursos utilizados têm origem, principalmente no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, administrado pela CEF, nas cadernetas de poupança e nos fundos próprios de agentes financeiros.

3 O MERCADO DE CRÉDITO

Este capítulo destina-se a apresentar uma breve caracterização do mercado de crédito, com a apreciação de sua recente evolução no contexto institucional e econômico até os dias atuais. Também são apresentadas abordagens teóricas sobre a atuação dos bancos públicos nesse mercado e os setores da economia com maior representatividade no mercado de crédito brasileiro.

O sistema financeiro, mais precisamente o mercado de crédito, tem papel fundamental na economia através da alocação de recursos, pois através das suas instituições, é canalizada a poupança dos agentes superavitários para o setor produtivo da economia, distribuindo os investimentos e compartilhando os riscos. “O mercado de crédito visa, fundamentalmente, suprir as necessidades de caixa de curto e médio prazo dos vários agentes econômicos, seja por meio da concessão de crédito às pessoas físicas, seja por empréstimos e financiamentos às empresas”. (ASSAF NETO, 2010, p. 61).

Podemos distinguir duas estruturas polares de alocação de recursos no sistema financeiro. Uma baseada em mercados financeiros que é representada pela atividade descentralizada nos mercados de títulos, e outra baseada em intermediários, representada pelas instituições bancárias. Enquanto a primeira possui um maior grau de competição e resulta num mercado pouco concentrado, a segunda tem um sistema bancário menos competitivo e mais concentrado. (ASSAF NETO, 2010).

Ainda segundo o mesmo autor, as operações do mercado de crédito são usualmente realizadas por instituições financeiras bancárias. Os recursos do poupador são recebidos pela Instituição Financeira mediante o compromisso de devolver o valor principal acrescido de juros. Com esses recursos os bancos realizam operações de empréstimos e financiamentos a clientes carentes de recursos, mediante acordo de recebimento futuro, do principal acrescido de juros. As operações de crédito são diferenciadas pelo tipo de recursos, que podem ser livres ou direcionados. Operações com recursos direcionados são aquelas em que parte dos recursos captados deve ser direcionada para operações de crédito específicas, atendendo condições de taxas, volume e prazos preestabelecidos pelo Banco Central, geralmente para os setores: rural, de infraestrutura e habitacional. As operações de crédito de recursos livres representam a maior parte das operações dos bancos, são negociados com taxas de juros livremente definidas entre os tomadores de crédito e as instituições financeiras.

Percebe-se que o mercado de crédito, através da disponibilização de recursos, viabiliza o crescimento econômico pela antecipação do consumo e do investimento, elevando assim o nível de oferta e demanda da economia. Dessa forma, o crédito pode ser considerado um fator importante no desenvolvimento econômico de um país, motivo pelo qual cabe investigar as recentes mudanças ocorridas nesse mercado até os dias atuais.

3.1 EVOLUÇÃO DO MERCADO DE CRÉDITO BANCÁRIO NO BRASIL

Para uma melhor compreensão da recente evolução do mercado de crédito é importante a contextualização do ambiente institucional e econômico em que se desenvolve o mercado bancário no Brasil. Conforme De Paula (1998), a estrutura atual do sistema bancário brasileiro é resultado, em grande parte, da reforma de 1965, da reforma constitucional de 1988 e, mais recentemente, pela diminuição das barreiras legais para entrada de bancos estrangeiros no país, fatores aliados às mudanças na conjuntura econômica antes e depois do Plano Real.

A reforma bancária de 1965 instituiu um sistema baseado no modelo norte-americano, em que predomina o princípio de especialização e segmentação no mercado financeiro. Dessa forma foram criadas instituições financeiras de acordo com as funções e especialização desempenhadas.

Em setembro de 1988, através da Resolução CMN 1.524 do Conselho Monetário Nacional, de acordo com De Paula (1998), foi implantada nova reforma que consistiu na regulamentação do sistema financeiro e autorização da criação dos bancos múltiplos, adaptando a legislação à realidade institucional do sistema financeiro, uma vez que a segmentação original não era respeitada na prática, e grandes conglomerados já atuavam como instituições múltiplas, apenas com personalidade jurídica e contabilidade distinta para cada carteira. Essa mudança representou a substituição do modelo segmentado, inspirado no modelo norte-americano, pelo sistema de banco universal tomando como referência o modelo alemão. O objetivo dessa reforma era racionalizar o sistema financeiro, promover a diminuição dos custos e aumentar a estabilidade dos bancos. Conforme Marques e Ferreira (2010), essa transformação aumentou as possibilidades de diversificação do portfólio das instituições, tanto nas formas de aplicação em ativos financeiros, como nos instrumentos de captação das reservas monetárias.

Após a permissão da diversificação do portfólio através da criação dos bancos múltiplos no processo de abertura do mercado bancário no Brasil, em meados de 1990, segundo os mesmos autores, seguiram-se medidas para adequação definitiva às regras estabelecidas pelas instituições financeiras internacionais: a autorização para a participação de instituições financeiras estrangeiras no sistema de crédito brasileiro (1995); a eliminação da taxa sobre remessa de lucros ao exterior (1995); a criação dos *Brazilian Depositary Receipts* (BDRs), que permitiram às firmas estrangeiras negociar suas ações nas bolsas brasileiras, e a adoção do Acordo de Basiléia em agosto de 1994, que pode ser considerada como uma das mais importantes mudanças institucionais nesse período.

A partir da adesão ao Acordo de Basiléia, o padrão contábil das instituições financeiras foi compatibilizado às práticas internacionais, em especial a exigência de capital mínimo dos bancos, compatível com os riscos de suas atividades. Também foi implantado em 1995 o Programa de estímulo à Reestruturação ao Sistema Financeiro Nacional – PROER, que garante créditos especiais fornecidos pelo Banco Central aos bancos privados em momentos de dificuldade.

No mesmo período foi instituído programa de privatização dos bancos públicos estaduais – PROES. Neste sentido vários bancos estaduais foram vendidos para bancos privados nacionais, em particular para o Banco Itaú, e bancos estrangeiros como o HSBC e ABN-Amro que também adquiriram grandes bancos privados nacionais como o Bamerindus e o Real. (DE PAULA, 1998).

A abertura e desregulamentação do mercado financeiro aceleraram o ingresso dos bancos estrangeiros e instigaram a reação dos grandes bancos privados que além de participarem do processo de fusões e aquisições bancárias, passaram a liderar esse movimento. A fusão dos bancos Itaú e Unibanco é um dos destaques desse movimento, resultando no maior grupo do hemisfério sul em novembro de 2008. O Banco do Brasil só foi autorizado a adquirir participação em instituições financeiras públicas ou privadas a partir da Medida Provisória n. 443, de 21 de outubro de 2008, através da qual realizou importantes aquisições como do Banco do Estado de São Paulo – Nossa Caixa, do Banco do Estado de Santa Catarina – BESC, do Banco do Estado do Piauí e ainda participação no Banco Votorantin. (ARAUJO e CINTRA, 2011).

Conforme relatado, o sistema bancário brasileiro passou por transformações significativas iniciadas na segunda metade da década de 1990, que resultaram no enxugamento de instituições públicas e privadas e a entrada de bancos estrangeiros. Essas transformações foram condicionadas por um amplo conjunto de fatores dentre os quais se

destaca a estabilidade dos preços promovida pelo Plano Real, adesão ao Acordo de Basiléia, a integração do sistema bancário doméstico com o internacional, com maior liberdade de entrada e saída de investimentos externos e a presença ampliada de instituições estrangeiras no país.

Contudo, no período de 1994 a 2002 a relação entre o nível de crédito e o produto interno bruto, não apresentou crescimento significativo, com exceção de um curto período de expansão do crédito após o Plano Real, com duração apenas de oito meses, em que essa relação passou de 31,7% em junho de 1994 para 36,8% em janeiro de 1995, conforme apontado por Prates e Freitas (2010). A fase ascendente do ciclo de crédito começa em maio de 2003 quando a relação crédito/PIB passa de 22,5% para 45% em dezembro de 2009. Esta constatação leva a investigação da atuação dos bancos públicos neste mercado e verificação da sua participação na expansão do crédito, conforme apresentado na seqüência deste trabalho.

3.2 ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS NO MERCADO DE CRÉDITO

Ao se consultar a teoria econômica sobre a atuação de bancos estatais na promoção do desenvolvimento econômico de um país, percebe-se a existência de posicionamentos distintos. Antes de analisar a participação dos bancos públicos no mercado de crédito, cumpre esclarecer o entendimento das principais abordagens teóricas a respeito do papel dos bancos públicos no fomento do desenvolvimento econômico do país.

Segundo Araujo e Cintra (2011), a teoria contempla pelo menos três abordagens. A visão convencional recomenda a limitação de intervenção nos mercados financeiros, com destaque para aquelas que gerem taxas de juros abaixo das de equilíbrio. Segundo essa visão, a atuação dos bancos de desenvolvimento, dos bancos públicos e do crédito direcionado, causa repressão financeira, devendo por isso, ser evitada. Essa teoria está baseada no modelo Gurley e Shaw (1955) apud Araújo e Cintra (2011), que atribui ao mercado financeiro o papel de intermediador da transferência de recursos das unidades superavitárias para as unidades deficitárias. Nesta abordagem, a taxa de juros deve ser flexível de forma a equilibrar a oferta e a demanda de crédito, logo, o modelo generaliza para os mercados financeiros a idéia de que o livre mercado promove a alocação mais eficiente de recursos, o que seria prejudicado pela atuação de bancos públicos.

A segunda abordagem baseia-se na existência de falhas de mercado tais como a assimetria de informações e a incompletude dos mercados. Segundo Stiglitz (1993) apud Araujo e Cintra (2011), economias menos desenvolvidas, apresentam mercados financeiros incompletos, com mercados de capitais incipientes e mercados acionários, muitas vezes, inexistentes. Nesses mercados os bancos privados tendem a priorizar os empréstimos de curto prazo, não se interessando por aqueles projetos que, embora tenham uma elevada importância social, não apresentam rentabilidade que compense o seu risco. Situações como essa justificam a intervenção pública no mercado de crédito. De acordo com o mesmo autor, a atuação de bancos públicos seria uma forma de enfrentar esses problemas. O mesmo autor defende ainda que, em um ambiente de informação imperfeita, a alocação de recursos não está baseada nos preços, portanto, a hipótese de repressão financeira deixa de fazer sentido.

A terceira abordagem, de viés keynesiano, está apoiada no princípio da demanda efetiva, segundo o qual os níveis de emprego e de renda da economia dependem dos gastos autônomos em investimento. O investimento, segundo os keynesianos, depende das decisões dos empresários, tendo por base o retorno esperado dos ativos de capital e o seu financiamento. O financiamento é disponibilizado a partir do interesse dos bancos em acionar os recursos iniciais para o empresário financiar o investimento. Depois da implantação, o investimento, pelo efeito multiplicador, gera renda, parte da qual é destinada à poupança, exatamente na mesma proporção do investimento inicial. Mas os empréstimos encontrados no sistema bancário, por meio de fundos rotativos, são de prazo curto, não se adequando à estrutura de longo prazo dos seus investimentos. Os recursos para o alongamento dos prazos são buscados via mercado de capitais ou no mercado de crédito, conforme Araújo e Cintra (2011).

Em economias com mercados de capitais pouco desenvolvidos, como de certa forma ainda é o caso do Brasil, é comum o uso de instituições financeiras de desenvolvimento, geralmente representadas pelos bancos públicos, operando com crédito direcionado e taxas de juros inferiores às de mercado, de forma a viabilizar que as empresas tenham acesso a fontes de recursos de longo prazo, permitindo, assim, a expansão dos investimentos. Nessa perspectiva, os bancos públicos e de desenvolvimento desempenham papel crucial no financiamento e na coordenação dos projetos de investimento, reduzindo seus riscos (UNCTAD, 2008, p. 92 apud ARAÚJO e CINTRA, 2011).

Os bancos públicos brasileiros, segundo Araújo e Cintra (2011), têm atuado em pelo menos quatro grandes dimensões: 1) no fomento ao desenvolvimento econômico, ofertando créditos, para setores e modalidades em que os bancos privados não têm interesses, dados os

maiores riscos e as menores rentabilidades, tais como – habitação popular, rural, infraestrutura urbana, exportações – e ou maiores prazos e maiores volumes; 2) no estímulo ao desenvolvimento regional, por razões semelhantes; 3) na expansão da liquidez em momento de reversão do estado de confiança, caracterizando ação anticíclica e, 4) na promoção da inclusão bancária. No contexto deste trabalho, é destacada a atuação dos bancos públicos na oferta de crédito e na sua atuação anticíclica em momentos de crise. Na sequência, segue a investigação dos setores que se destacaram no crescimento do crédito e sua importância na composição das carteiras de crédito de cada um dos bancos estudados.

3.3 SETORES QUE SE DESTACARAM NO CRESCIMENTO DO CRÉDITO

Ao investigar a evolução do mercado de crédito, cabe relacionar os segmentos da economia com maior participação no volume de crédito bem como sua contribuição à variação do crédito. De acordo com os dados do Banco Central apresentados na Tabela 1 a seguir, observa-se que em termos de participação no período apurado, o destaque são as linhas para pessoas físicas, apresentando crescimento estável com um percentual acima dos 30% do total do crédito do SFN. Logo a seguir temos o setor da indústria, que representa mais de 20% do total de crédito do Sistema Financeiro Nacional e o setor de serviços, que apresentou participação média de 17,1%. O setor da indústria, em 2009, teve sua participação no crédito reduzida, reflexo do menor crescimento econômico em virtude da crise de 2008. Os setores do comércio e rural apresentaram participações muito próximas, em torno dos 10% no total dos créditos, sendo que no setor rural, observou-se diminuição gradativa em todos os anos apurados com 10,6% de créditos direcionados para esse segmento em 2006 contra 7,9% em 2009.

O setor imobiliário ainda apresenta um volume de crédito bastante baixo no Brasil passando de 4,9% no ano de 2006 para 5,6% do total de crédito do SFN ao final do ano de 2009. O crédito imobiliário é apontado por Correa et al. (2010) como uma das linhas de crédito com grande potencial de crescimento para o setor bancário brasileiro.

Dentre as modalidades para a pessoa física, segundo os mesmos autores, destacam-se as operações de crédito pessoal e as operações para aquisição de veículos. O crédito pessoal foi fortemente impactado pela modalidade de crédito consignado, com desconto em folha de pagamento, regulamentado pela Medida Provisória n. 130 de setembro de 2003 e convertida

na Lei n. 10.820 no mês de dezembro daquele ano. Essas operações com juros mais baixos e menor risco cresceram rapidamente, representando mais de 60% do crédito pessoal a partir de 2007 (BACEN, 2009). O crédito para o segmento de micro e pequenas empresas também registrou expansão significativa com destaque para as operações de capital de giro e linhas de investimento de longo conforme relatório do BNDES.

Tabela 1 – Direcionamento do crédito por atividade econômica.

DIRECIONAMENTO DO CRÉDITO POR ATIVIDADE ECONÔMICA – SFN

<i>ANO</i>	Indústria	Comércio	Serviços	Pessoa Física	Habitação	Rural
2006	22.5	10.7	16.6	32.2	4.9	10.6
2007	22.8	10.4	16.7	33.6	4.9	9.5
2008	24.2	10.2	17.9	31.7	5.2	8.7
2009	21.5	9.6	17.5	32.7	5.6	7.9

Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do Banco Central do Brasil, 2011.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O método de uma pesquisa é a ferramenta que viabiliza a investigação do problema proposto, a fim de que sejam atingidos os objetivos estabelecidos. Dessa forma a metodologia apresenta-se como um meio importante e deve ser dada a devida atenção a ela evitando metodologias inconsistentes, capazes de comprometer as conclusões alcançadas pela realização da pesquisa.

Com base nos objetivos e finalidades deste trabalho, com relação à abordagem, optou-se por realizar uma pesquisa de natureza descritiva, utilizando dados bibliográficos e variáveis quantitativas, elaboradas por órgãos como o Banco Central do Brasil - BACEN, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, bem como dados de relatórios anuais dos bancos, objetos de estudo deste trabalho. A primeira parte do trabalho teve um cunho qualitativo descritivo em função da necessidade de se realizar uma investigação baseada na literatura e em estudos já realizados sobre o assunto.

A pesquisa de dados foi realizada por meio de consulta aos relatórios anuais de 2006 a 2009 do BACEN, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e do BNDES. Para elaboração de alguns gráficos, optou-se por incluir também dados de 2010, para avaliação da atuação dos bancos públicos no período de crise em relação aos outros anos. Também foram utilizados dados disponibilizados pelo IPEA. Os dados foram coletados através do acesso direto ao sítio de cada instituição, através de pesquisa na Internet.

Os dados obtidos foram organizados em tabelas e gráficos de forma a responder a questão central proposta neste trabalho: a participação dos bancos públicos na recente expansão do mercado de crédito brasileiro. Com relação aos setores da economia focados pelas instituições, cabe ressaltar que a composição das carteiras de crédito não é apresentada de forma homogênea, ou seja, as carteiras de cada instituição não são compostas pelos mesmos setores da economia. Também há casos em que o mesmo setor é subdividido em segmentos, como é o caso da pessoa jurídica, segmentada em comércio e indústria. Da mesma forma, observou-se que os relatórios pesquisados não distribuem os montantes de crédito liberados por linha de crédito, o que dificultou a identificação das mesmas.

Na análise foram considerados os volumes de crédito direcionados a cada setor da economia que compõe a carteira de crédito de cada instituição, as taxas de crescimento anual do crédito por atividade econômica e as taxas de crescimento total das carteiras de crédito de cada instituição, em comparação com os números do Sistema Financeiro Nacional.

5 ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo são apresentados os dados coletados e sua análise, acerca da recente expansão do crédito no Brasil, investigando a participação dos bancos públicos e sua atuação durante a crise de 2008. Também são destacados os segmentos da economia com maior participação nas carteiras de crédito de cada uma das instituições analisadas, evidenciando sua participação no contexto em tela.

5.1 A RECENTE EXPANSÃO DO MERCADO DE CRÉDITO

O crédito, medido em proporção do Produto Interno Bruto (PIB), vem apresentando uma tendência ascendente e sustentada: passou de 28,1% do PIB em 2006 para 45% em 2009, conforme apresentado na Tabela 2. Em números absolutos, o total do crédito passou de 732.6 para 1.414.4 bilhões de reais de 2006 a 2009, o que representa um crescimento próximo a 100% em quatro anos. Segundo o IPEA (2011), isso resultou da resposta do sistema bancário doméstico a uma série de eventos macroeconômicos, tais como expectativas otimistas associadas à retomada do emprego e da renda, criação do crédito consignado com desconto em folha de pagamento e aceleração do investimento produtivo a partir de 2006 – interrompido pela crise financeira de 2008.

Tabela 2 – Evolução do crédito no SFN.

<i>EVOLUÇÃO DO CRÉDITO (R\$ BILHÕES)</i>				
<i>DISCRIMINAÇÃO</i>	2006	2007	2008	2009
<i>TOTAL</i>	732.6	936.0	1 227.3	1 414.4
<i>Recursos Livres</i>	498.3	660.8	871.2	954.6
<i>Recursos Direcionados</i>	203.3	275.2	356.1	459.8
<i>PARTICIPAÇÃO %</i>				
<i>Total/PIB</i>	28.1	35.2	40.8	45.0
<i>Recursos Livres/PIB</i>	18.7	24.8	29.0	30.4
<i>Recursos Direcionados/PIB</i>	9.4	10.3	11.9	14.6

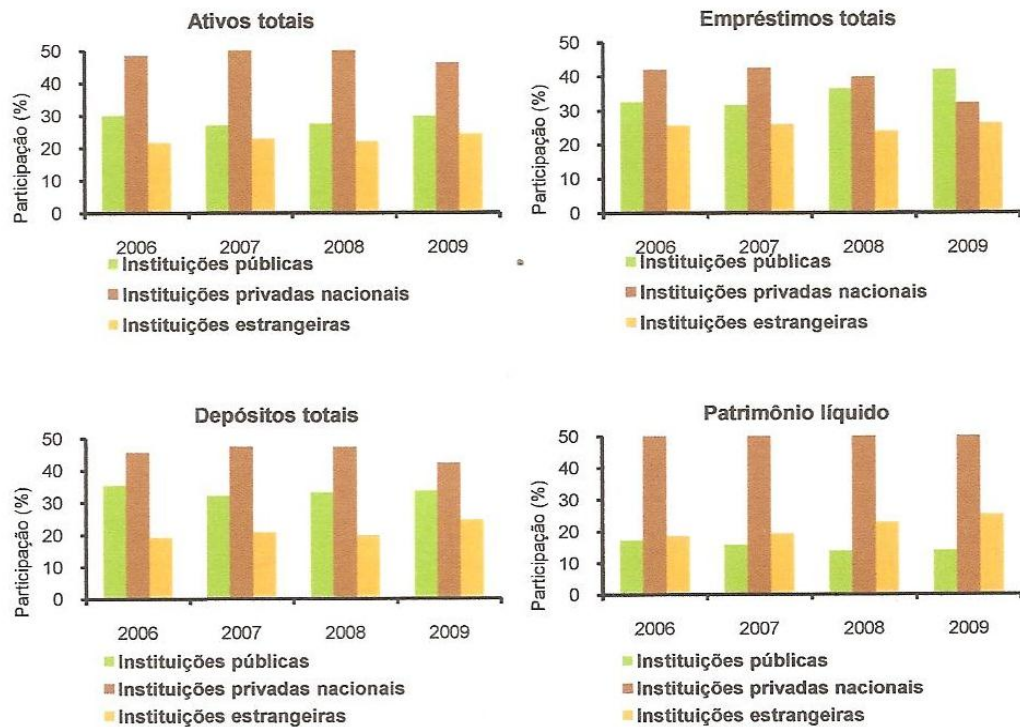
Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do Banco Central do Brasil, 2011.

Conforme já mencionado, o crédito do Sistema Financeiro Nacional apresentou forte crescimento no período de 2006 a 2009, com crescimento médio anual superior a 20%, alcançando 45% do PIB em dezembro de 2009. O crédito com recursos livres foi o destaque dessa expansão, chegando a 30,4% do PIB no mesmo período. A expansão do crédito direcionado, com variação mais modesta, até a crise de 2008, representando 10,5% do PIB, em setembro de 2008 cresceu fortemente, em razão da grande expansão das operações do BNDES, passando a representar 14,4% do PIB em dezembro de 2009.

Outra alteração importante observada após a crise de 2008 foi o aumento da importância relativa dos créditos concedidos pelos bancos oficiais. Com a forte expansão do crédito livre, pelo menos até setembro de 2008, observava-se que o crescimento das operações de crédito das instituições financeiras privadas era maior do que o das públicas. No entanto, com a crise de 2008, e com a já comentada expansão das operações do BNDES, os créditos dos bancos oficiais também apresentaram forte crescimento, fazendo com que sua participação relativa no total do crédito do SFN passasse de 34,2% em setembro de 2008 para 41,5% em dezembro de 2009. (BACEN 2009).

Na Figura 2 é apresentada a participação por segmento no sistema bancário, distribuída entre as instituições públicas, privadas nacionais e estrangeiras. Fica evidente o crescimento dos empréstimos dos bancos públicos no ano de 2008, ano da crise financeira, em que os empréstimos dos bancos públicos se aproximaram dos empréstimos dos bancos privados nacionais, e em 2009 a participação dos bancos públicos chegou a ultrapassar a participação das instituições nacionais privadas conforme dados do Banco Central.

Sistema bancário – Participação por segmentos^{1/}



^{1/} Apresenta dados somente das instituições bancárias, sem consolidar, portanto, as posições dos conglomerados financeiros.

Figura 2 – Sistema bancário – participação por segmento
Fonte: Banco Central, 2011.

Como mostrado na Figura 2, através do gráfico dos empréstimos totais, os bancos públicos apresentaram crescimento constante no montante de empréstimos concedidos durante o período analisado, com destaque para os anos de 2008 e 2009. Neste sentido, a coleta e análise de dados avançam na investigação da carteira de crédito de cada uma dessas instituições financeiras, identificando o montante de crédito liberado, a taxa de crescimento e a distribuição dos créditos por setor da economia.

5.2 O BNDES NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO

Os desembolsos do BNDES apresentaram aumento significativo de 2006 a 2009, passando de R\$ 51,3 bilhões em 2006 para R\$ 64,9 bilhões em 2007, R\$ 92,2 bilhões em 2008 e R\$ 137,4 bilhões em 2009 conforme pode ser constatado na Tabela 3. A taxa de

crescimento anual do desembolso total do BNDES em relação ao ano imediatamente anterior foi de 9,1% em 2006, 26,5% em 2007, 42,1% em 2008 e de 49% em 2009, apresentando um crescimento médio anual de 31,6% no período analisado.

Tabela 3 – Desembolso do BNDES por setor de atividade.

<i>DESEMBOLSO DO BNDES POR SETORES (R\$ BILHÕES)</i>									
SETORES	2006		2007		2008		2009		
	valor	%	valor	%	valor	%	valor	%	
INDÚSTRIA	27,1	15,3%	26,4	-2,5%	39	47,6%	63,5	62,8%	
INFRAESTRUTURA	15,8	-6,5%	25,6	62,1%	35,1	36,9%	48,7	38,6%	
COMÉRCIO/SERVIÇOS	5	108%	7,8	57,5%	11,2	42,9%	17,3	55,2%	
AGROPECUÁRIA	3,4	47%	5	46%	5,6	11,9%	6,9	22,5%	
OUTROS	--	--	--	--	1,4		1	-23,9%	
TOTAL	51,3	9,1%	64,9	26,5%	92,2	42,1%	137,4	49%	

Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do BNDES, 2011.

Na Figura 3 é apresentado um comparativo de desembolsos por setor de atividade. O setor da indústria destaca-se como aquele que recebeu maior volume de recursos do BNDES em todos os anos do período pesquisado, o volume médio anual de recursos destinado a esse setor, de 2006 a 2009, foi de 45% do total de desembolsos realizados. Também foi desembolsado expressivo volume de recursos para o setor de infraestrutura que, somado ao setor da indústria representam mais de 80% do volume anual de recursos desembolsados pelo BNDES durante o mesmo período.

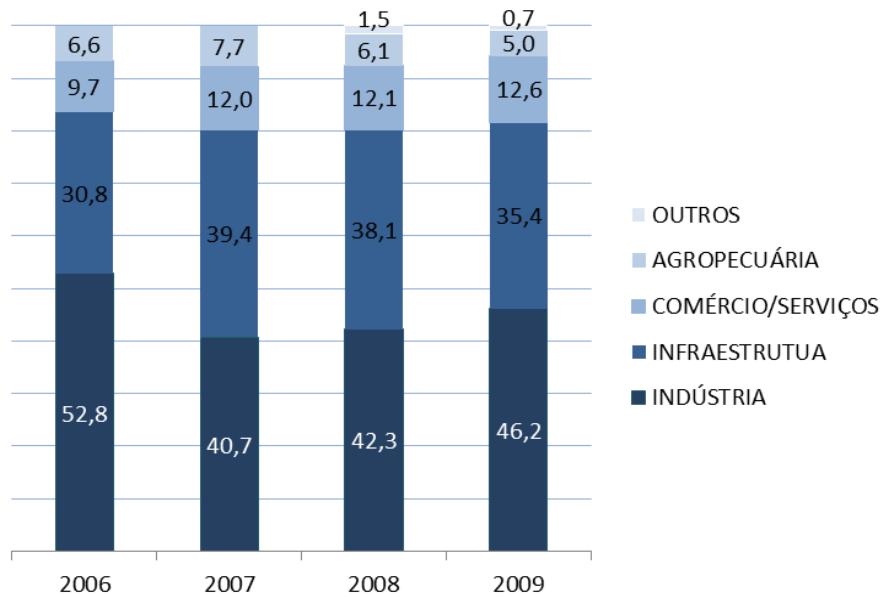


Figura 3 - Desembolsos do BNDES por setor de atividade, em percentual.
Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do BNDES, 2011.

Conforme a Figura 4 a seguir, os desembolsos do sistema BNDES somaram R\$ 92,2 bilhões em 2008, elevando-se 42,1% em relação ao ano anterior. No ano de 2009 o crescimento foi 49% superior a 2008; já os desembolsos de 2006 e 2007 representaram um crescimento de 9,1% e 26,5% em relação aos anos imediatamente anteriores, respectivamente. Ao analisar os dados de 2010, disponibilizados no Relatório Anual do BNDES verifica-se que o crescimento dos desembolsos em relação ao ano de 2009 foi de 23%. A liberação expressiva de créditos por parte dessa instituição pública durante a crise econômica e no ano imediatamente posterior a sua fase mais aguda reforçam a atuação anticíclica do BNDES na economia brasileira no enfrentamento da crise econômica financeira mundial de 2008.

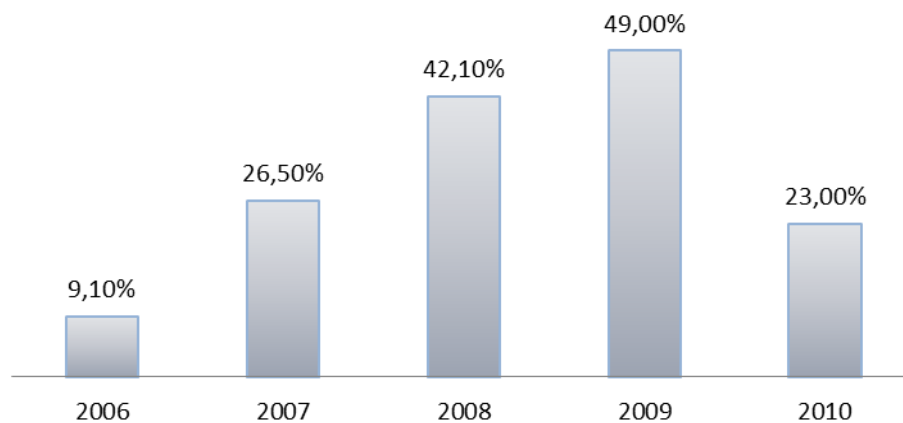


Figura 4 – Taxa de crescimento anual do desembolso total do BNDES.
Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do BNDES, 2011.

5.2.1 A Crise Financeira Internacional e os Números do BNDES

A crise financeira internacional, iniciada em agosto de 2007, agravou-se sensivelmente a partir de meados de setembro de 2008, com a quebra do quinto maior banco de investimento norte-americano – o Lehman Brothers. O resultado foi uma forte retração dos mercados globais de crédito, que levou as autoridades governamentais de diversos países a realizar intervenções nos mercados financeiros, na tentativa de restaurar a confiança perdida. A crise afetou o desempenho da economia brasileira no último trimestre do ano, com rápida deterioração dos indicadores de produção industrial e de investimento. (BNDES, 2009).

Os números do desempenho do BNDES, conforme apresentados ao longo deste capítulo revelam a manutenção de um quadro de normalidade das suas operações em 2008 e 2009, em que pese a crise internacional. A forte expansão das operações do BNDES especialmente durante a crise e no ano que a sucedeu, fez com que a instituição aumentasse sua importância como fonte de financiamento de longo prazo às empresas. O BNDES foi, juntamente com os demais bancos públicos, um dos grandes responsáveis por sustentar a expansão do crédito bancário no Brasil, nos meses seguintes ao agravamento da crise internacional, em setembro de 2008. O crescimento acumulado das operações de crédito do BNDES e demais bancos públicos entre setembro de 2008 e dezembro de 2009 foi de 48% conforme dados da Figura 5. O BNDES foi a instituição financeira que mais contribuiu para expandir as operações de financiamento, respondendo por mais de um terço do aumento de 22% no crédito total da economia no período.

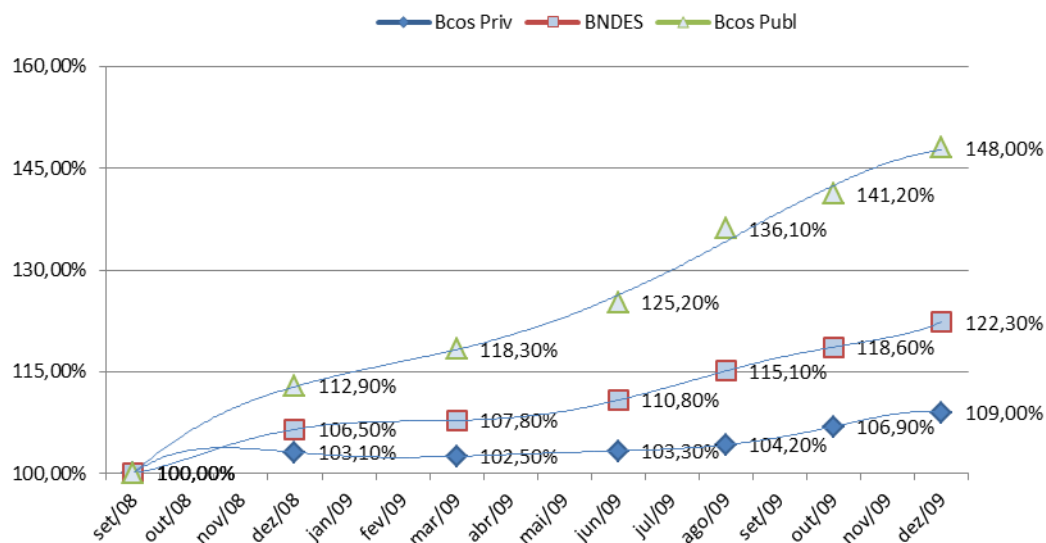


Figura 5 – Crescimento acumulado do crédito dos bancos públicos – set/2008 a dez/2009.

Fonte: BNDES, 2011.

5.3 O BANCO DO BRASIL NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO

A carteira de crédito do Banco do Brasil cresceu de forma significativa no período analisado, com crescimento médio anual de 31,2%. De acordo com os dados da Tabela 4, em 2006, a carteira totalizava R\$ 133.1 bilhões, R\$ 160.7 bilhões em 2007, R\$ 224.8 bilhões em 2008 e em 2009 a carteira ultrapassou a marca dos R\$ 300 bilhões, com R\$ 300.8 bilhões de crédito. A taxa de crescimento anual da carteira de crédito do BB em relação ao ano imediatamente anterior no período foi de 38,8% em 2006, 20,7% em 2007, 39,8% em 2008 e de 33,8% em 2009, com destaque para o ano de 2008, ano da crise financeira internacional.

Tabela 4 – Carteira de crédito do Banco do Brasil por setor de atividade.

<i>CARTEIRA DE CRÉDITO DO BB POR SETORES (R\$ BILHÕES)</i>								
SETORES	2006		2007		2008		2009	
	valor	%	valor	%	valor	%	valor	%
PESSOA FÍSICA	23,9	30,5%	31,9	33,4%	48,8	52,9%	91,7	87,9%
PESSOA JURÍDICA	51,9	34,8%	65,4	26,0%	97,1	48,4%	125,3	29,0%
MPE	18,3	18,7%	24,6	34,4%	34,9	41,8%	44,9	28,65%
DEMAIS	33,5	45,5%	40,8	21,7%	62,2	52,4%	80,4	29,2%
AGRONEGÓCIO	45	26,6%	51,8	15,1%	63,6	22,7%	66,4	3,4%
EXTERIOR	12,1	32,7%	11,3	- 6,6%	15,1	33,6%	17,2	13,9%
TOTAL	133,1	30,8%	160,7	20,7	224,8	39,8	300,8	33,8

Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do Banco do Brasil, 2011.

A Figura 6 mostra a composição da carteira de crédito do Banco do Brasil por segmento da economia. Do total de operações de crédito, os segmentos de pessoa jurídica e pessoa física, somados, responderam por mais de 70% do crédito em 2009, sendo que a pessoa jurídica manteve um percentual médio de participação de 41% nos quatro anos pesquisados. O destaque foi o segmento de pessoa física que apresentou o maior crescimento entre os segmentos da carteira, passando de 17,96% em 2006 para 30,4% do total da carteira de crédito do Banco do Brasil no ano de 2009. Os segmentos agronegócio e exterior diminuíram sua participação no período estudado, encerrando o ano de 2009 com uma participação de 22,07% e 5,72% respectivamente, com um decréscimo de 11,74% do total de

crédito para o agronegócio. Cabe ressaltar que, conforme dados do relatório anual de 2009, o Banco do Brasil se mantém como líder de mercado no crédito rural, com uma participação de 58,1% do crédito liberado pelo SFN para o setor.

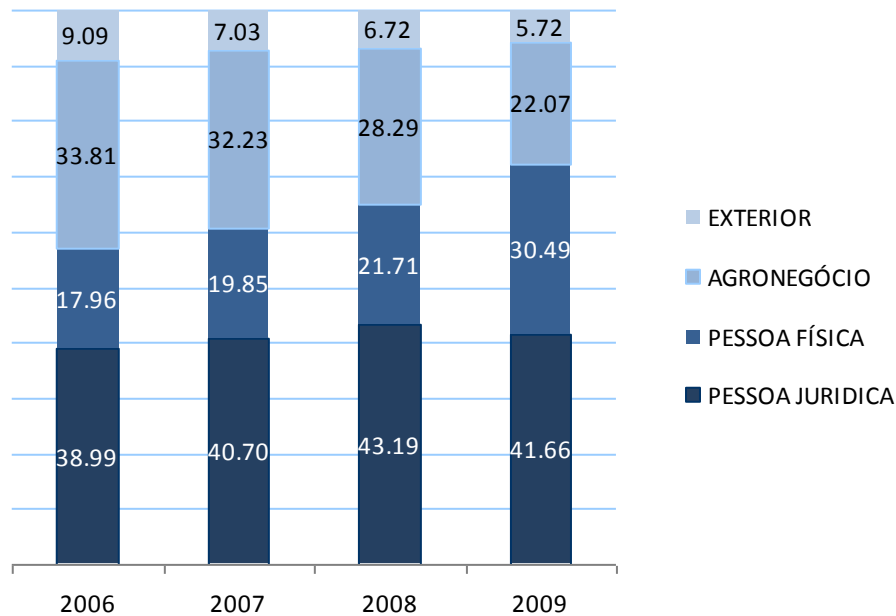


Figura 6 – Carteira de crédito do Banco do Brasil por setor de atividade, em percentual.
Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do Banco do Brasil, 2011.

Ao analisar o crescimento anual da carteira de crédito do Banco do Brasil no período pesquisado, destaca-se o ano de 2008 com percentual de crescimento de 39,8% seguido pelo ano de 2009 com crescimento de 33,8%, conforme apresentado no gráfico que mostra a taxa de crescimento anual. No ano de 2006 o crescimento em relação ao ano anterior foi de 30,8% e em 2007 foi de 20,7%. Já no ano seguinte ao período investigado, percebe-se que o índice de crescimento anual recuou para 29,5%, evidenciando um crescimento acima da média no ano de 2008, ano da crise financeira internacional, e no ano imediatamente posterior à crise de acordo com a Figura 7.

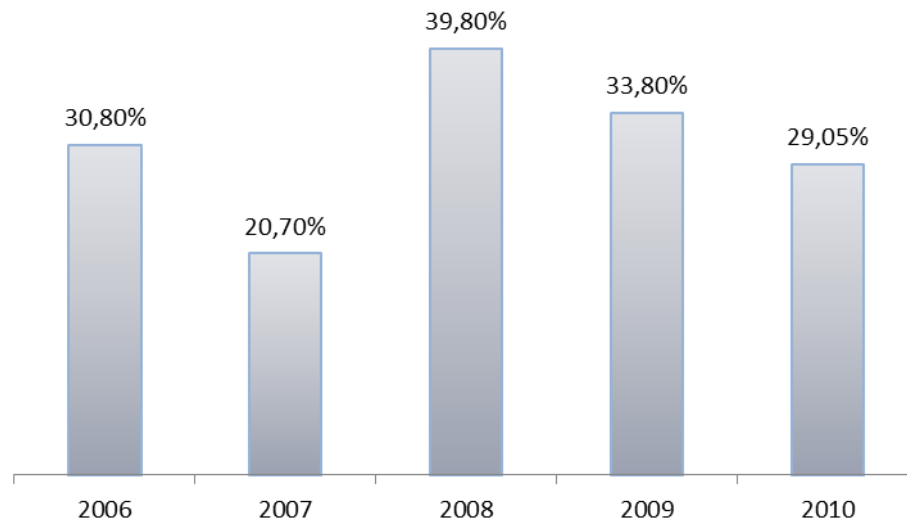


Figura 7 – Taxa de crescimento anual da carteira de crédito do Banco do Brasil.
Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do Banco do Brasil, 2011.

5.4 A CEF NA RECENTE EXPANSÃO DO CRÉDITO

O saldo das operações de crédito da Caixa Econômica Federal apresentou crescimento em todos os anos analisados, passando de R\$ 45.6 bilhões em 2006, para 124.3 bilhões em 2009, em 2007 o saldo foi de R\$ 55.8 bilhões e em 2008 de R\$ 80 bilhões, de acordo com os dados da Tabela 5. O crescimento médio anual foi de 35,9%, sendo que em 2008 e 2009 o crescimento anual em relação ao ano anterior foi de 43,3% e 55,3% respectivamente, índice bastante acima da média anual de crescimento no período pesquisado.

Tabela 5 – Operações de crédito da Caixa Econômica Federal.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO CEF SALDOS (R\$ BILHÕES)								
SETORES	2006		2007		2008		2009	
	valor	%	valor	%	valor	%	valor	%
HABITACIONAL	26.1	29.2%	32.4	24.1%	45.0	38.8%	70.5	56.6%
COMERCIAL	16.3	11.6%	19.1	17.1%	28.8	50.7%	44.9	55.9%
PESSOA FÍSICA	9.4	5.6%	11.0	17.0%	13.7	24.5%	21.4	56.2%
PESSOA JURÍDICA	6.8	19.2%	8.0	17.6%	15.1	88.7%	23.5	55.6%
INFRAESTRUTURA	2.5	56.2%	3.5	40.0%	5.4	54.2%	8.9	64.8%
TOTAL	45.6	22.9%	55.8	22.3%	80.0	43.3%	124.3	55.3%

Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais da CEF, 2011.

Ao analisar a composição dos saldos das operações de crédito da CEF por setor de atividade na Tabela 8, o habitacional destaca-se com participação superior a 50% do montante das operações de crédito da Caixa. Esses números demonstram que a carteira de crédito da Caixa Econômica Federal é sustentada em mais da sua metade pelo crédito imobiliário. Somado às demais linhas destinadas às pessoas físicas, o índice supera os 70%. Tanto o setor habitacional, como o de pessoas físicas, apresentaram participação relativamente constante, com leve decréscimo do crédito para pessoas físicas em 2008 e 2009. Ainda sobre o crédito para o setor habitacional, a CEF foi responsável por 71% do crédito imobiliário concedido pelo Sistema Financeiro Nacional, conforme dados divulgados pela instituição, evidenciando sua atuação decisiva nesse setor da economia. A seguir apresenta-se o setor de pessoas jurídicas, com leve crescimento em 2008 e 2009, ultrapassando o crédito à pessoa física nesses anos, alcançando percentual de 18,91% do saldo das operações de crédito em 2009. A participação do setor de infraestrutura representou índice de 5,48% em 2006, chegando a 7,16% em 2009.

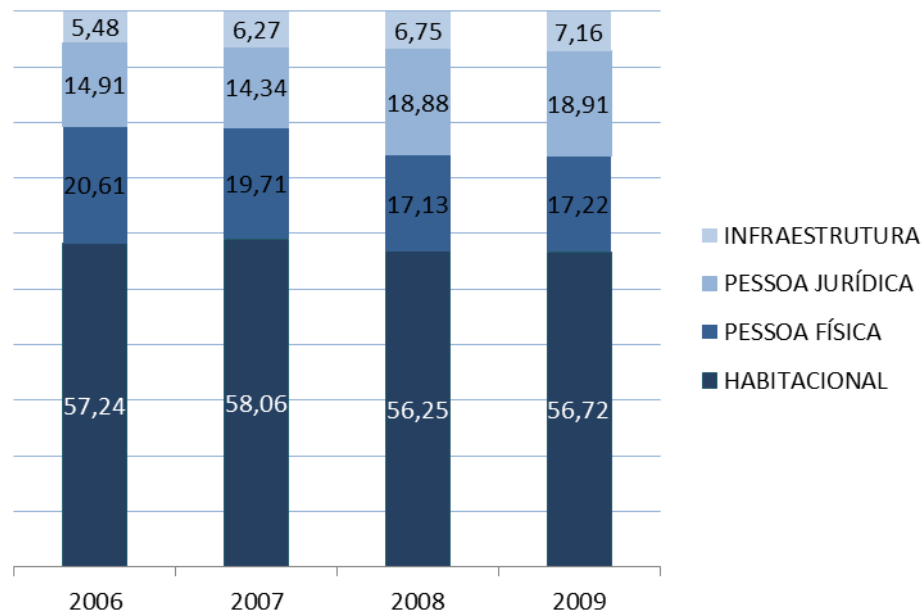


Figura 8 – Operações de crédito da CEF por setor de atividade, em percentual.
 Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais da Caixa Econômica Federal, 2011.

Conforme demonstrado na Figura 9, os anos de 2008 e 2009 destacaram-se no crescimento anual do crédito, apresentando índice de crescimento de 43,3% e 55,5%, respectivamente. O crescimento do crédito em 2006 foi de 22,9%, em 2007 foi de 22,3 %, e no ano de 2010, ano imediatamente posterior ao período pesquisado, o índice foi de 41,4%.

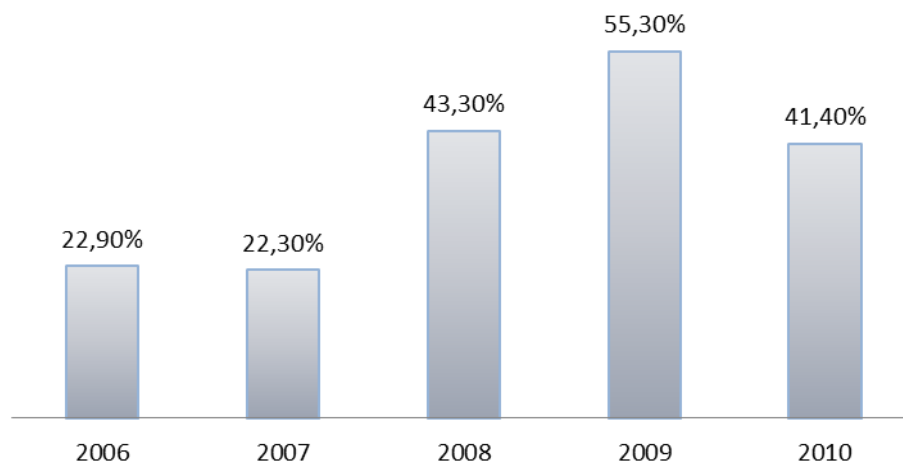


Figura 9 – Taxa de crescimento anual das operações de crédito da CEF.
 Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais da Caixa Econômica Federal, 2011.

5.5 EVOLUÇÃO DO CRÉDITO NOS BANCOS PÚBLICOS E NO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Analisando a evolução do crédito nos bancos públicos em relação ao Sistema Financeiro Nacional no período estudado, destacam-se os anos de 2008 e 2009, nos quais os bancos públicos superaram muito o índice de crescimento do crédito no SFN. No ano de 2008 o crescimento do crédito no SFN em relação ao ano anterior foi de 31.1%, enquanto o do Banco do Brasil foi de 39.8%, do BNDES foi de 42.1% e o da CEF foi de 43.3%, ou seja, os índices de crescimento dos bancos públicos ficaram cerca de 10% acima do SFN naquele ano. No ano de 2009 o crescimento dos bancos públicos se distanciou ainda mais do crescimento total do SFN; conforme os índices apresentados, no SFN o crescimento foi de 15.2%, no Banco do Brasil de 33.8%, no BNDES de 49% e na CEF foi de 55.3%. Note-se que em 2006 e 2007 o crescimento dos bancos públicos e do SFN seguiu praticamente a mesma tendência crescendo em índices bem mais próximos que no ano da crise financeira internacional 2008 e no ano imediatamente posterior à crise, no qual os índices de crescimento dos bancos públicos evidenciaram a sua atuação anticíclica de acordo com os dados da Tabela 6, a seguir.

Tabela 6 – Crescimento anual do crédito dos bancos públicos e do SFN, em percentual.

<i>EVOLUÇÃO DO CRÉDITO – BANCOS PÚBLICOS X SFN</i>				
	2006	2007	2008	2009
BANCO DO BRASIL	30.9	20.7	39.8	33.8
BNDES	9.1	26.5	42.1	49
CEF	22.9	22.3	43.3	55.3
SFN	20.7	27.8	31.1	15.2

Fonte: Elaborado com dados dos relatórios anuais do BB, BNDES, CEF e BACEN, 2011.

Tabela 7 – Volume do crédito dos bancos públicos em relação ao SFN.

MERCADO DE CRÉDITO – BANCOS PÚBLICOS E SFN – MARKET SHARE (R\$ BILHÕES)				
	2006	2007	2008	2009
BANCO DO BRASIL	133.1	160.7	224.8	300.8
BNDES	51.3	64.9	92.2	137.4
CEF	45.6	55.8	80.0	124.3
TOTAL: BANCOS PÚBLICOS	230.0	281.4	397.0	562.5
SFN	732.6	936.0	1 227.3	1 414.4

Fonte: Elaboração com dados dos relatórios anuais do BB, BNDES, CEF e BACEN, 2011.

Ao analisar a participação dos bancos públicos na evolução do crédito no período apurado, conforme dados da Tabela 7, percebe-se pelos montantes de crédito liberado por essas instituições em relação ao total do crédito liberado pelo SFN que o seu *market share* cresceu consideravelmente no ano de 2009. A participação dessas três instituições representou 31.4% em 2006, 30.06% em 2007, 32.35% em 2008 e 39.77% do mercado de crédito em 2009, conforme dados do Banco Central demonstrados na figura 10.

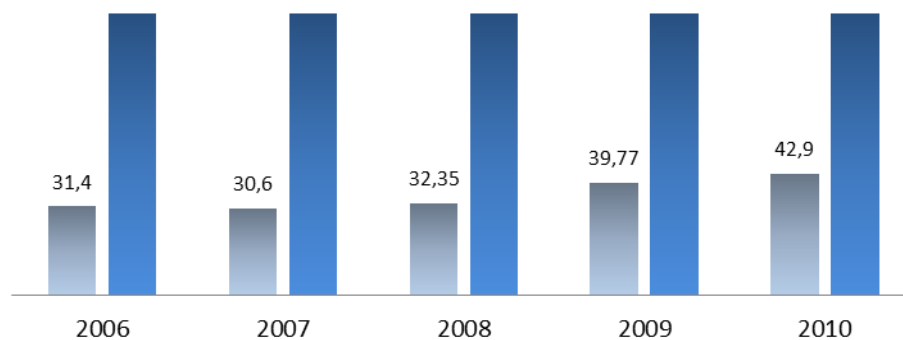


Figura 10 – Market Share dos bancos públicos em relação ao SFN, em percentual.
Fonte: Elaborado com dados dos Relatórios Anuais do BB, BNDES, CEF e BACEN, 2011.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A disponibilidade de crédito é fator determinante para o crescimento econômico, na medida em que viabiliza a antecipação do poder de compra dos indivíduos e amplia a capacidade produtiva das empresas. Ademais, em economias com mercados de capitais em desenvolvimento, como no caso do Brasil, ainda é bastante representativo o papel das instituições financeiras na oferta de crédito para a economia do país.

Este trabalho avaliou, mais detidamente, a participação dos bancos públicos na recente expansão do mercado de crédito no Brasil. No período de 2006 a 2009, o crédito apresentou crescimento constante em relação ao Produto Interno Bruto, chegando a 45% do PIB em 2009. Em comparação ao montante de crédito liberado no SFN, pôde ser observado crescimento da participação das instituições públicas, acentuado nos anos de 2008 e 2009 pela firme liberação de crédito pelos bancos públicos durante a crise, evidenciando sua atuação anticíclica em momentos de retração do crédito por parte das instituições particulares. Esse movimento dos bancos públicos foi fundamental para atenuar o efeito de contágio da crise financeira de 2008 sobre a economia brasileira.

Em relação aos segmentos da economia que absorvem maior volume do crédito disponibilizado pelas instituições do Sistema Financeiro Nacional, destacaram-se os setores de pessoa física, indústria e serviços. Ao analisar a carteira de crédito de cada um dos bancos públicos, foram constatadas diferenças importantes na distribuição do crédito por atividade econômica em cada uma das instituições.

Conforme demonstrado na coleta de dados, o Banco do Brasil ainda constitui a principal instituição provedora do crédito rural, muito embora o crescimento do crédito à pessoa física tenha feito com que se invertesse a participação desses dois setores na carteira de crédito do BB. Durante todo o período pesquisado o setor de pessoa jurídica foi o que absorveu maior volume de crédito da carteira, seguido pelo setor de agronegócios até 2008, quando em 2009 o segmento de pessoa física passou a ocupar a segunda posição. Na carteira de crédito da Caixa Econômica Federal, predomina em larga escala, o financiamento habitacional através do crédito imobiliário.

O financiamento da infraestrutura e da indústria – máquinas e equipamentos – é provido, principalmente pelo BNDES, embora o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal também possuam linhas de crédito para atender a estes setores. Do ponto de vista

setorial, as instituições financeiras federais, tiveram uma atuação importante para sustentar o ciclo de expansão econômica, em particular nos setores industrial, rural e residencial.

Os dados e os argumentos apresentados ao longo deste trabalho reforçam a importância dos principais bancos públicos federais, Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal em sua tradicional e histórica função de fomentar o desenvolvimento econômico brasileiro, em particular, sua atuação no mercado de crédito, através do financiamento de longo prazo dos grandes projetos de investimento, no financiamento dos setores agrícola e habitacional, suprindo importantes demandas não atendidas pela iniciativa privada.

Em conclusão, o trabalho demonstrou que os bancos públicos acompanharam a recente expansão do mercado de crédito, desempenhando papel diferenciado no atendimento ao crédito de investimento, rural, e habitacional, bem como nos demais segmentos de pessoa jurídica e pessoa física. Sua atuação anticíclica, evidenciada pela firme liberação de crédito em momento de retração das instituições privadas, comprovou seu papel fundamental para evitar o contágio da crise financeira de 2008 sobre a economia brasileira. Essa constatação mostra que é importante para a economia do país, contar com a atuação efetiva de bancos públicos competitivos, em complemento à atuação da autoridade monetária.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Victor Leonardo de; CINTRA, Marcos Antônio Macedo. **O Papel dos Bancos Públicos Federais na Economia Brasileira**. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1604.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2011.

ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado Financeiro**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório Anual 2009**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banal2009/rel2009p.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.

_____. **Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório Anual 2007. Moeda e Crédito**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2007cap2p.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2011.

_____. **Relatório de Economia Bancária e Crédito 2009**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/depep/spread/REBC2009.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2011.

BANCO DO BRASIL. **Relatório Anual – Demonstrações Contábeis 2009**. Disponível em: <http://www45.bb.com.br/docs/ri/ra2009/content/br/anexos/DemonstracoesContabeisExercicio_2009.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2011.

_____. **Relatório Anual 2006**. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/RA2006.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2011.

_____. **Relatório Anual 2008**. Disponível em: <http://www45.bb.com.br/docs/ri/ra2008/default_br.htm>. Acesso em: 06 ago. 2011.

_____. **Relatório Anual 2010**. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/relatoriobb2010.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2011.

_____. **Relatório da Administração 2007**. Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/Relad2007.pdf>>. Acesso em: 03 ago. 2011.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL. **Relatório Anual 2009**. Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empr esa/RelAnual/ra2009/relatorio_anual2009.pdf>. Acesso em: 03 set. 2011.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Decreto nº 6.473, de junho de 2008**. Estatuto da Caixa Econômica Federal. Disponível em:

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/estatuto_caixa/Decreto_6473.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2011.

_____. **Demonstrativo de 2010** – Relatório da administração.

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/Relatorio_da_Administracao_Consolidado_2010.pdf>. Acesso em: 03 set. 2011.

_____. **Demonstrativos 2009** - Press Release.

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/Press_Release_Anuual_2009.pdf>. Acesso em: 03 set. 2011.

_____. **Demonstrativos de 2009** – Relatório da Administração.

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/ra2008.pdf>. Acesso em: 03 set. 2011.

_____. **Demonstrativos de 2008** – Relatório da Administração.

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/ra2008.pdf>. Acesso em: 07 set. 2011.

_____. **Demonstrativos de 2007** – Relatório da Administração.

<<http://www.caixa.gov.br/acaixa/relatorios/demonstrativo.asp>>. Acesso em: 03 set. 2011.

_____. **Demonstrativos de 2006** – Relatório da Administração.

<http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/caixa/caixa_demfinanc/CAIXA__2006__portugues.PDF>. Acesso em: 04 set. 2011.

CORREA, Paula Raquel Rabelo et al.. **A Estrutura do Setor Bancário Brasileiro e o Ciclo Recente de Expansão do Crédito**. Disponível em:

<<http://www.anpec.org.br/encontro2010/inscricao/arquivos000-22dde5ba072ede09d99837a4eea7973c.pdf>> Acesso em: 01 mai. 2011.

DE PAULA, Luiz Fernando Rodrigues. Tamanho, Dimensão e Concentração do Sistema Bancário num contexto de alta e baixa inflação no Brasil. **Revista Nova Economia**, v. 8, n. 1, jul/dez 1998 p 87-116. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/tamanho_dimensao_e_concentracao.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2011.

LIMA, Iran Siqueira; GALARDI, Ney; NEUMAUER, Ingrid. **Mercados de Investimentos Financeiros**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen Ferreira (org.). **O Brasil sob a nova ordem**. São Paulo: Saraiva 2010.

PRATES, Daniela Magalhães; FREITAS, Maria Cristina Penido de. **Crédito bancário corporativo no Brasil: evolução recente e perspectivas**. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/akb/encontros/2010/58.pdf>> Acesso em 01 mai. 2011.

SANT'ANNA, André Albuquerque; BORSA JUNIOR, Gilberto Rodrigues; ARAUJO, André Albuquerque de. Mercado de Crédito no Brasil: Evolução Recente e o Papel do BNDES (2004-2008). BNDES. **Revista do BNDES**, Junho 2009. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3102.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2011.

VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval; GREMAUD, Amauri Patrick; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas 2007.