



TCC/UNICAMP
AL87b
IE

*Banco
Crédito - Brasil*

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia – IE

Curso de Ciências Econômicas

CEDOC - IE - UNICAMP

BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS E SUA ATUAÇÃO NO MERCADO DE
CRÉDITO NO BRASIL 2003/2010

Campinas

2010

TCC/UNICAMP
AL87b
1290005310/IE

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia – IE

Curso de Ciências Econômicas

BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS E SUA ATUAÇÃO NO MERCADO DE
CRÉDITO NO BRASIL 2003/2010

Aluna: Amanda Prado Alves

Orientadora: Profa. Dra. Ana Rosa Ribeiro Mendonça

892001125

SUMÁRIO

RESUMO	7
INTRODUÇÃO	8
IMPORTÂNCIA DOS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS NO BRASIL	10
O MERCADO DE CRÉDITO E OS BANCOS PÚBLICOS FEDERAIS	18
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	23
BANCO DO BRASIL.....	31
BANCO DO NORDESTE	36
BANCO DA AMAZÔNIA.....	43
BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL	49
CONCLUSÃO	55
BIBLIOGRAFIA.....	59

Lista de Tabelas e Gráficos

Figura 1 - Operações de Crédito ao Sistema Financeiro	19
Figura 2 - Operações de Crédito ao Setor Privado.....	20
Tabela 1 - Operações de Crédito do Sistema Financeiro	21
Tabela 2 - Taxa de crescimento das operações de crédito ao sistema financeiro – recursos direcionados	22
Figura 3 - Composição da Carteira de Crédito por tipo de operação	24
Figura 4 - Composição das Operações de Crédito por setor de atividade.....	25
Tabela 3 - Composição da Carteira de Crédito por Setor de Atividade – 2009/2010.....	25
Tabela 4 - Importância do segmento pessoa física dentro das operações com o setor privado.....	26
Tabela 5 - Participação da Caixa no total de crédito habitacional, segundo o BCB (em mil reais).....	27
Tabela 6 - Participação da Caixa no total de crédito habitacional com recursos direcionados, segundo o BCB (em mil reais).....	27
Figura 5 - Empréstimos Caixa de Curto Prazo.....	28
Figura 6 - Empréstimos Caixa de Longo Prazo	28
Figura 7 - Empréstimos Caixa com prazo superior a 15 anos.....	29
Tabela 7 - Fontes de recursos Caixa.....	30
Figura 8 - Composição da Carteira de Crédito.....	31
Tabela 8 - Participação do Banco do Brasil no crédito rural, segundo dados do BCB (em mil reais).....	32
Tabela 9 - Participação do Banco do Brasil no crédito rural direcionado, segundo dados do BCB (em mil reais)	32
Figura 9 - Composição da Carteira de Crédito por setor.....	33
Tabela 10 - Participação do Banco do Brasil no crédito às indústrias, segundo dados do BCB (em mil reais)	34

Figura 10 - Vencimento das Operações	34
Figura 11 - Composição da Carteira de Crédito.....	37
Figura 12 - Operações de Crédito por Setor.....	38
Figura 13 - Operações por Vencimento	39
Tabela 11 - Participação do BNB no total de crédito rural, segundo o BCB.....	41
Figura 14 - Carteira de Crédito por Tipo de Operação	43
Figura 15 - Carteira de crédito por vencimento	45
Tabela 12 - Carteira de crédito por setor de atividade (em % de participação)	45
Figura 16 - Operações dentro do setor privado	46
Tabela 13 - Participação do crédito rural do BASA no crédito rural total, segundo BCB	47
Tabela 14 - Participação do crédito a indústria do BASA no crédito industrial total, segundo o BCB.....	48
Figura 17 - Composição das Operações de Crédito do BNDES	50
Figura 18 - Vencimento das Operações BNDES	51
Figura 19 - Distribuição das Operações entre os setores público e privado	51
Figura 20 - Distribuição do crédito entre o setor privado	52

Resumo

Este trabalho tem por objetivo estudar o comportamento dos cinco principais bancos públicos brasileiros no mercado de crédito a partir de 2003. Os bancos que serão estudados são: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. A partir da análise dos dados apresentados pelas instituições em seus balanços, comparamos a trajetória seguida por cada uma delas com o movimento do mercado de crédito no período, e procuramos avaliar como sua participação se relaciona com o movimento mais geral do mercado de crédito.

Introdução

Na determinação do nível de atividade econômica, o consumo, bem como investimentos e outros gastos, exerce grande influência. Desde 2003 acontece o aumento do crédito às pessoas físicas, segundo dados do Banco Central para o período, o que pode estar relacionado com a dinamização do consumo das famílias, que aumentaram seu poder de compra no período.

Ao considerar o crescimento no período recente da relação crédito/PIB, investigamos neste trabalho como tem sido a trajetória dos bancos públicos federais no que diz respeito a sua carteira de crédito. Como introdução ao tema, buscamos estudos sobre a presença de bancos públicos na economia, e aqui consideramos argumentos e críticas quanto a existência e atuação de instituições financeiras públicas.

A razão de aqui considerarmos o papel específico das instituições financeiras públicas é pautada na visão de que é preciso estruturar um projeto de desenvolvimento econômico para o Brasil, como defendem Celso Furtado e outros economistas desenvolvimentistas, para que possamos construir uma nação desenvolvida e igualitária. Isso passa por criar um ambiente no qual os investidores desfrutem das condições necessárias para a realização gastos que possam gerar aumento do produto e da renda.

Após breve revisão de alguns pontos importantes da teoria, iniciamos a apresentação dos dados de cada um dos principais bancos públicos federais: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco da Amazônia, Banco do Nordeste e, por último, BNDES. Esta instituição será tratada por último em razão de seu papel diferenciado, já que é um banco de desenvolvimento, que não atua como banco comercial assim como as demais instituições financeiras públicas, e está inserido de maneira diferente no projeto de desenvolvimento para o país. Com base nos dados de cada um deles e na relação que existe entre estes e o movimento geral do mercado de crédito, podemos aferir algumas conclusões sobre seu desempenho no período analisado.

Ao considerar a teoria e os dados expostos, poderemos, ao final deste trabalho, ter um panorama de como têm atuado essas instituições no mercado de crédito brasileiro desde 2003 e sua participação no aumento da relação crédito/PIB.

Importância dos bancos públicos federais no Brasil

Este trabalho tem por objetivo analisar a importância dos bancos públicos no mercado de crédito no período 2003-2009. A importância deste mercado reside no fato de que o nível de atividade econômica, a distribuição de renda e da riqueza na sociedade são amplamente influenciados pelo crédito disponível na economia. Essa disponibilidade afeta de maneira importante o nível de investimento, que por sua vez contribui para determinar a trajetória de crescimento econômico. A intervenção governamental na alocação de crédito, então, torna-se uma prática comum tanto em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, embora a magnitude dessa intervenção e os mecanismos de que ela faz uso variem bastante entre os diferentes países (Torres Filho 2007).

A presença do Estado na economia pode ocorrer através de mecanismos diretos ou indiretos. Entre os mecanismos diretos destacam-se os alavancados, que se traduzem na presença de instituições públicas que oferecem crédito com recursos captados junto ao público, e os mecanismos não alavancados, que utilizam recursos de origem fiscal e parafiscal, mobilizados, entre outros, para a atividade de financiamento, o que confere autonomia ao Estado para decidir as condições de alocação dos recursos. Já os mecanismos indiretos são aqueles que incentivam o mercado a emprestar, incentivo esse dado tanto a instituições financeiras públicas quanto privadas, utilizando crédito privado, e não público, para operações consideradas pelo governo como prioritárias e nas condições por ele estipuladas (Torres Filho 2007). No caso brasileiro, as instituições financeiras são obrigadas a alocar percentuais específicos dos depósitos em conta corrente e caderneta de poupança em setores específicos, como rural, habitação e microcrédito.

O crédito concedido por meio de instituições públicas é apenas um dos instrumentos de intervenção discricionária que o governo pode utilizar para transferir subsídios com o objetivo de melhorar a alocação de recursos na economia (Pinheiro 2007). Na análise desse mecanismo que o Estado pode utilizar, surgem defesas e críticas, e é preciso analisar se a existência de bancos públicos é uma maneira benéfica

para a economia como um todo. Argumentos e críticas serão listados abaixo, de forma que possam guiar nossas conclusões a respeito dos bancos públicos federais que serão analisados a seguir.

As vantagens de intervir por meio de financiamento público, tanto no que diz respeito aos mecanismos diretos quanto aos mecanismos indiretos, se referem ao domínio pelos bancos de maior informação e estrutura para selecionar os projetos que poderão ser atendidos pelos recursos disponibilizados. A criação de uma estrutura burocrática que fizesse o mesmo papel de seleção das empresas a serem financiadas poderia custar muito ao governo (Pinheiro 2007). Nesse sentido, a atuação de bancos públicos poderia ser mais benéfica, tanto com relação a diminuição de custos quanto para alcançar o objetivo final de selecionar as empresas mais adequadas a serem financiadas.

No conflito entre os que defendem os bancos públicos e os que são contra sua existência, podemos perceber que estes argumentam embasados na visão de que as decisões privadas são mais eficientes que as públicas, o que faz com que todas as análises nesse sentido padeçam de um vício de origem (Deos e Mendonça, 2010). Outro problema apontado pelas autoras reside no fato de que partem de leituras generalistas sobre instituições públicas, não levando em consideração o ambiente institucional em que elas atuam.

Neste trabalho analisamos os argumentos relacionados à presença de bancos públicos na economia a partir da metodologia proposta por Deos e Mendonça, na qual eles são divididos em quatro diferentes grupos. Os dois primeiros envolvem uma gama maior de autores, e os dois últimos são produto de uma maneira mais ampliada de analisar a questão, tendo como base a questão da instabilidade dos sistemas financeiros (Minsky, 2008). Como utilizado em Deos e Mendonça, os dois primeiros grupos são baseados em imperfeições de mercado, sendo que o primeiro, chamado de visão convencional, trata com as falhas de mercado no atendimento a determinados segmentos econômicos. O segundo, não convencional, dispõe das lacunas de mercado para justificar a presença de bancos públicos, estes atuando na regulação de mercados ou na garantia de segurança para suas operações, como peças importantes para sua existência. Os últimos dois grupos, que dividem a base teórica minskyana, são os relacionados à atuação de bancos públicos para diminuir a instabilidade e para reduzir as

desigualdades, ambos considerados produtos do desenvolvimento de mercados financeiros.

Yeyati, Micco e Panizza (2007) apresenta uma síntese dos principais motivos que justificam a intervenção estatal, principalmente por meio de bancos públicos. Esses motivos estão divididos em quatro grupos.

Para o primeiro grupo, observa-se a defesa de que bancos públicos podem atuar na manutenção da segurança e solidez do sistema financeiro, dado que instituições financeiras possuem fragilidade inerente ao seu funcionamento. Esta ocorre em razão de trabalharem com captação de recursos a curto prazo e manutenção de ativos ilíquidos e de longo prazo, além de manterem um comportamento arriscado, dado que possuem alta alavancagem em suas operações. As instituições financeiras públicas poderiam atuar no sentido de evitar grandes riscos ao funcionamento do sistema financeiro, preservando sua confiança perante o mercado.

O segundo grupo reúne os argumentos em torno da existência de assimetria de informações de duas naturezas: entre ofertantes e demandantes de crédito, e que pode gerar racionamento de crédito, e entre depositantes e captadores de depósitos, e que pode dificultar a captação de recursos.

O financiamento de projetos socialmente rentáveis, porém, financeiramente não lucrativos, constitui um terceiro grupo de argumentos apresentados pelos autores. A produção de externalidades positivas não é atrativo suficiente para que emprestadores privados coloquem seus recursos em projetos socialmente relevantes. Nesse mesmo sentido, está a defesa de que bancos privados podem não possuir interesse em atuar de forma a colaborar com o sucesso de políticas monetárias, portanto torna-se necessária a intervenção estatal para que as medidas adotadas possam surtir o efeito desejado pelos *policy makers*.

Destaca-se, ainda, um quarto grupo, representado pelos argumentos relacionados à necessidade de promover o desenvolvimento financeiro e possibilitar acesso ao sistema bancário aqueles agentes que não são interessantes para instituições privadas. Argumenta-se que o acesso aos serviços financeiros leva ao desenvolvimento financeiro, gerando externalidades positivas sobre crescimento e redução da pobreza.

A maioria dos trabalhos pesquisados que defendem a presença de instituições públicas na economia utilizam argumentos baseados em imperfeições de mercado, e podemos dividir seus autores em duas óticas. A primeira entende que bancos públicos deveriam (em especial no mercado de crédito) atender setores da sociedade que não seriam supridos por bancos privados. Este argumento também serve à crítica, que defende que o atendimento desses setores marginalizados pelo setor privado implicaria distorções e custos ao sistema econômico, o que prejudica o desenvolvimento econômico do país. A segunda ótica defende ser necessária a intervenção estatal para atuar no financiamento de algumas categorias de decisões de gasto importantes para geração de emprego e renda, nas quais os bancos privados não são capazes de fornecer crédito de maneira adequada e suficiente tendo em vista as necessidades desses setores (Mendonça e Deos, 2009).

A intervenção estatal por meio de bancos públicos na concessão de empréstimos de longo prazo, como ocorre no Brasil com o BNDES, pode ser uma garantia de atendimento à demanda e também de evitar o oportunismo de tomadores, que caso se tornem inadimplentes, não poderão obter novos financiamentos (Pinheiro, 2007). Acho que aqui vale destacar o argumento crítico que tem aparecido na mídia: que a presença do BNDES contribui para o não desenvolvimento do mercado de capitais. A crítica defende que a atuação do BNDES pode se dar de forma a concorrer com o crédito privado, de maneira desleal, por contar com juros tão favoráveis, subsidiados pelo recurso que o governo disponibiliza para empréstimo. Para Pêrsio Arida (Arida, 2007), atualmente os bancos privados estão mais dispostos a emprestar por prazos mais longos, e o mercado de capitais, na forma de ações ou títulos de longo prazo, tem se desenvolvido, o que tem feito com que a lacuna de mercado que justifica a existência de bancos públicos para o financiamento de longo prazo desapareça.

Dentro da visão convencional, podemos encontrar em Yeyati, Micco e Panizza (2006) uma segmentação dos argumentos sobre a importância dos bancos públicos em quatro outras visões. A primeira é a Visão Social, que defende que o papel dos bancos públicos é compensar as imperfeições de mercado, ao financiar os investimentos com retorno social, mas que não são lucrativos do ponto de vista financeiro para que possam interessar ao setor privado.

A Visão do Desenvolvimento discute a necessidade de intervenção em algumas situações específicas, para corrigir o mau funcionamento do mercado, ou mesmo sanar o problema da inexistência de alguns mercados que são necessários para o desenvolvimento financeiro. Instituições financeiras públicas atuariam na promoção do desenvolvimento econômico e financeiro, ao permitir a acumulação e o crescimento da produtividade, ao financiarem projetos socialmente interessantes. Decorre dessa argumentação que os bancos públicos seriam mais interessantes em economia menos desenvolvidas, com mercados financeiros e instituições menos organizadas. Esta visão se aproxima da Visão Social por defender que investimentos que tenham retornos sociais, mas que não sejam viáveis ao setor privado, seja porque seu retorno não é interessante ou porque o setor privado não dispõe de recursos no montante necessário ao projeto, devem ser financiados por instituições públicas, que podem direcionar seus recursos para os projetos que possam promover ganhos de produtividade.

Ao reunir as críticas relacionadas à existência de instituições financeiras públicas postula-se a Visão Política, que defende que o apoio à propriedade estatal de instituições financeiras reside no desejo de políticos de aumentar seus ganhos pessoais, como vantagens eleitorais, e não na destinação de recursos a projetos socialmente eficientes. Esta visão também acredita que essas instituições públicas possam financiar projetos de interesse político, e não social, e que poderiam assim gerar menor crescimento da produtividade. Ao considerar os argumentos apresentados nesta visão, as falhas de governo são superiores às de mercado, e a solução para as instituições financeiras públicas existentes é a privatização.

Segundo a “visão de agência”, que considera tanto os argumentos favoráveis à intervenção estatal, como os apresentados pelas visões Social e do Desenvolvimento, quanto os apresentados pela Visão Política, sobre os riscos que essa atuação estatal pode trazer para o desenvolvimento econômico. Defende que se o governo sabe o que esperar do agente econômico que deseja afetar com uma medida, não importa se esse contato indireto entre o governo e o agente se dará por meio de uma instituição pública ou privada, a serviço do governo por meio de um contrato. Porém, quando o governo não conhece os agentes que deseja atingir, os contratos estabelecidos serão incompletos, e os resultados, não ótimos. Defende-se que a interação inadequada entre agente (administradores das instituições públicas) e principal (governantes e *policy makers*) pode resultar em corrupção ou má alocação de recursos, o que mostra a inadequação da

presença direta do Estado. Aqui, a propriedade privada ou estatal depende da relação entre os incentivos para oferecer o serviço de qualidade e o custo da oferta do mesmo.

Depois de apresentarmos os argumentos baseados em imperfeições de mercado e geração de externalidades, consideraremos os argumentos não convencionais, baseados na importância de determinadas decisões de gasto, que muitas vezes não são asseguradas pelo financiamento privado. Partindo da idéia de que a função principal da estrutura financeira é assegurar o crescimento da produtividade e a geração de riqueza por meio da acumulação de capital (Minsky, 1996), as funções bancárias, tais como oferta de crédito e de mecanismos de pagamento a segmentos da população não atendidos pelo sistema financeiro privado, devem ser monitoradas pelo governo, que realiza a intervenção quando as mesmas não estiverem sendo adequadamente cumpridas. A importância dessas funções financeiras reside no fato de serem elas determinantes das decisões de gastos e da geração de renda, que por sua vez vão contribuir para o crescimento econômico.

Ainda sobre a questão da necessidade de intervenção estatal, Torres Filho (2007) destaca três áreas de atuação da intervenção: política monetária, regulação e alocação (ou direcionamento) de crédito. Por meio de normas e mecanismos, além de instituições públicas específicas, a regulação pode contribuir para o bom funcionamento do mercado financeiro. A política monetária afeta, direta e indiretamente, a demanda e oferta de crédito, ao modificar a taxa de juros de curto prazo. Já a intervenção por meio da alocação de crédito atua de forma segmentada, atingindo agentes específicos escolhidos pelo governo. Um caso particular de direcionamento de crédito tratado pelo autor é a existência de bancos de desenvolvimento, como o BNDES no Brasil, e outros bancos instituídos em países como Alemanha, para a reconstrução após a 2ª Guerra Mundial, e também em países asiáticos, para promover o desenvolvimento econômico.

Um terceiro tipo de ideias que permeiam a defesa da existência de bancos públicos, além das visões convencional e não convencional, aponta que esse tipo de instituição pode ajudar a assegurar estabilidade ao funcionamento do sistema financeiro. No capítulo 2 deste trabalho a específica atuação dos bancos públicos federais no mercado de crédito brasileiro no período de crise que se inicia em 2008 será tratada com maior detalhe. Por ora, usamos aqui as idéias de Minsky sobre a instabilidade inerente ao funcionamento das economias capitalistas. O autor analisa o papel das instituições

públicas com relação à questão de como a instabilidade deve ser enfrentada; para ele, são as instituições criadas pela sociedade que determinam como a instabilidade será afetada, se diminuída ou mesmo exacerbada. Bancos públicos podem, assim, ser pensados como instituições que contribuem para o atendimento a determinados segmentos do mercado de crédito, mas também como instrumentos que assegurem estabilidade e confiança à economia como um todo. Essas instituições, para que atuem a favor da estabilidade, devem seguir uma lógica diferente da que prevalece no mercado (Minsky, 2008).

Com base nesta linha de raciocínio, há algumas questões que podem ser extraídas, entre as quais a de que bancos públicos devem, mais do que prover linhas de fomento e de crédito de longo prazo para setores importantes para a política governamental a ser seguida e que não estejam sendo atendidos adequadamente pelo setor privado, desenvolver novos produtos ou novas condições para os já existentes, a fim de fazer com que o mercado trabalhe com novas estruturas de financiamento. Podem também atuar de forma a alterar o funcionamento da economia, para transmitir os impactos das políticas monetárias e creditícias, além de atuar no mercado de crédito para diminuir a incerteza, especialmente em momentos em que há uma diminuição da oferta de recursos pelas instituições privadas devido ao aumento da instabilidade.

Essa instabilidade, inerente ao desenvolvimento financeiro, vem acompanhada de um aumento da especulação e da ampliação das desigualdades, sociais, setoriais ou regionais/nacionais. O aumento das desigualdades, discutido em Mollo (2005), forma um quarto grupo de argumentos para justificar a intervenção estatal. A existência e a atuação de bancos públicos devem funcionar como um meio de intervenção governamental, com vistas a reduzir a instabilidade e as desigualdades geradas no desenvolvimento financeiro, bem como manter sua função de financiar investimentos que possam aumentar o emprego e a renda do país.

Toda a argumentação apresentada em torno dos conceitos de imperfeição de mercados, embora muito restrita, nos traz a importância que os bancos públicos possuem diante da constatação de que o mercado por si só não consegue realizar todas as demandas existentes por crédito e investimento. Ele necessita não só da regulação estatal, como também da atuação direta em diversos setores, como infra-estrutura e

saneamento, para que possa continuar realizando as expectativas de acumulação e crescimento econômico, que contribuem para o alcance do desenvolvimento econômico.

Com a visão ampliada para outras funções que os bancos públicos possam exercer dentro do sistema econômico, eles se tornam grandes instrumentos de promoção do crescimento ao garantir que a estabilidade seja preservada e que as desigualdades sejam minimizadas.

Depois de conseguirmos reunir todos esses argumentos que mostram a importância da atuação dos bancos públicos, não só em economias pouco desenvolvidas, mas também naquelas que já contam com um amplo mercado financeiro em ação, seguimos analisando as contribuições dos principais bancos públicos brasileiros no período recente, objeto de estudo do capítulo 2.

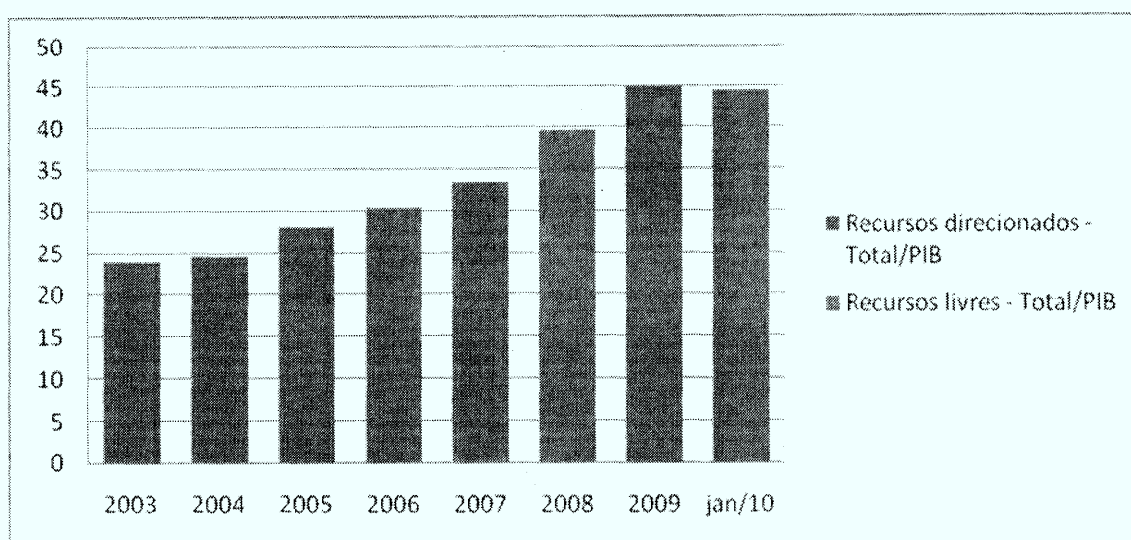
O mercado de crédito e os bancos públicos federais

A trajetória de crescimento do crédito bancário que teve início em 2003 pode ser explicada pela combinação de alguns fatores que influenciam sua demanda e oferta: o cenário internacional e as questões institucionais e conjunturais. De um lado, a volatilidade macroeconômica diminuiu diante do cenário internacional favorável, que se traduzia em comércio exterior ativo e liquidez para países emergentes, condições que afetaram de maneira positiva as contas externas do Brasil (FUNDAP, 2007).

No ano de 2003 ocorreram importantes alterações institucionais que afetariam de maneira importante o crédito nos anos seguintes: alienação fiduciária dos imóveis, instrumento que facilita a concessão de empréstimos porque torna mais ágil a recuperação do bem dado em garantia ao valor emprestado; empréstimo consignado, instituído em 17/12/2003, lei nº 10.820, que se tornou uma modalidade de destaque já em 2004, pois diminui consideravelmente o risco de inadimplência do tomador, dado que as parcelas devidas são descontadas diretamente na folha de pagamento.

A taxa de juros Selic sofreu cortes sucessivos pelos Copom em 2003, o que gerou uma queda também nas taxas de juros de curto prazo, como capital de giro e cheque especial (Boletim Focus, 2003). Desde 2004, as taxas reais de juros apresentaram tendência de queda, embora ainda sejam as maiores do mundo. A taxa Selic, deflacionada pelo IPCA, caiu de 13% ao ano em agosto de 2005 para pouco mais de 4,2% no segundo semestre de 2009 (Visão do Desenvolvimento nº 80, 2010). Somando os fatores acima listados, reunimos algumas possíveis causas para o aumento do estoque de empréstimos com relação ao PIB, que subiu de 23,1% em dezembro de 2003 para 42,7% em janeiro de 2010, sendo que a maioria desse crédito foi concedido com recursos livres, conforme gráfico abaixo:

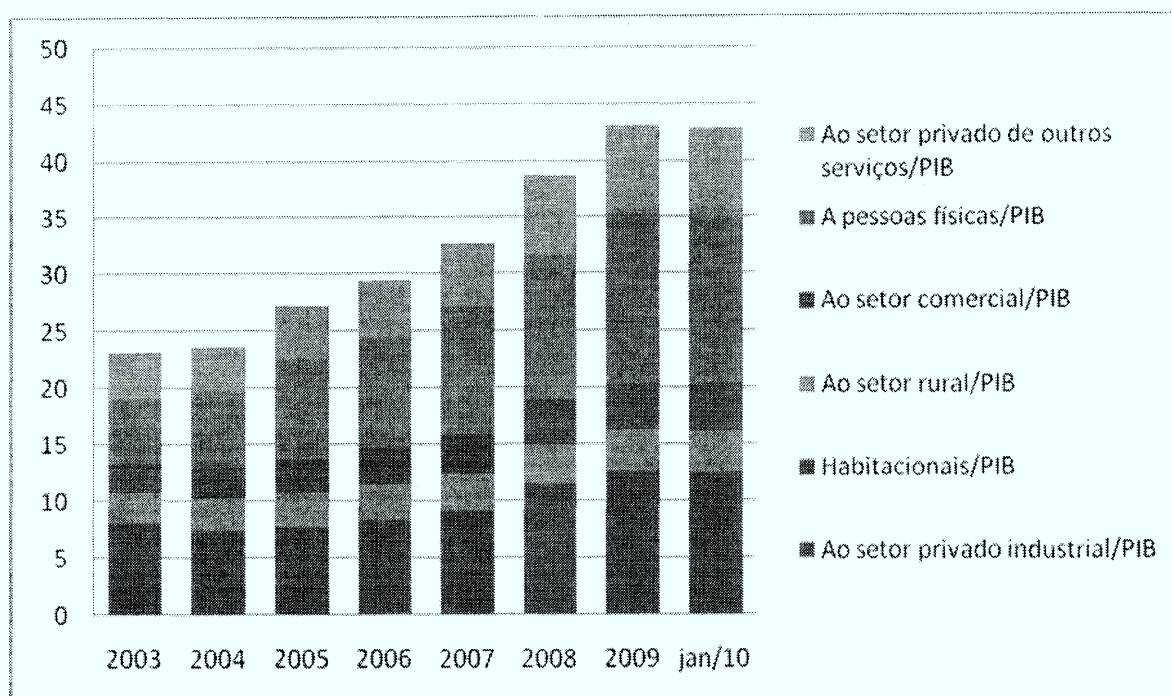
Figura 1 - Operações de Crédito ao Sistema Financeiro



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do BCB – Depec, 2010.

Com menor volatilidade, redução da taxa de juros e recuperação do emprego e da renda, que ocorreram a partir de 2003, os bancos atuaram na expansão do crédito, principalmente às pessoas físicas. Este é um segmento atrativo por proporcionar alta rentabilidade (taxas de juros mais altas) e mais fácil avaliação do risco se comparado ao crédito para indústrias (FUNDAP, 2007), por isso possui a maior participação entre os vários destinos do crédito ao setor privado, segundo dados do Banco Central no gráfico a seguir:

Figura 2 - Operações de Crédito ao Setor Privado



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados BCB – Depec, 2010.

Dentro da categoria empréstimos à pessoa física com recursos livres, as modalidades mais importantes são crédito pessoal, aquisição de veículos e cartão de crédito. Quase metade das operações de crédito pessoal de 2003 a 2007 foram realizadas por meio do crédito consignado, que foi regulamentado em dezembro de 2003, por meio da Lei nº 10.820. É uma modalidade vantajosa por garantir ao credor pagamento pontual e garantia do serviço da dívida, e ao tomador, taxas de juros mais baixas do que as praticadas no mercado. As operações para aquisição de veículos também se tornaram expressivas por conta da alienação fiduciária, que é uma garantia de fácil recuperação para o credor em caso de inadimplência, e permite a redução do prêmio de risco exigidos dos tomadores (FUNDAP, 2007).

Em 2008 vivenciou-se a crise internacional que abalou o mercado financeiro mundial, e causou retrações na oferta de crédito em todo o mundo. Apesar disso, o volume de crédito global em relação ao PIB atingiu a taxa de 43,1% em 2009, um crescimento de 13,3% em relação ao ano anterior. Neste período de crise, observou-se ampla atuação das instituições financeiras públicas, que seguiam as diretrizes do governo federal com relação a medidas anticíclicas desde o último trimestre de 2008, e alcançaram 39,3% do total de crédito em dezembro de 2009. Instituições como Banco

do Brasil e Caixa Econômica Federal atuaram financiando famílias e empresas, contribuindo para a retomada da demanda doméstica e conquistando mercados de seus concorrentes (FUNDAP, 2010).

Diferente em relação ao começo deste ciclo, em 2009 a ampliação do crédito ao setor privado se deu principalmente por meio de recursos direcionados. Estes cresceram 26,9% em comparação com dezembro de 2008, enquanto o crédito com recursos livres avançou apenas 7,8% no mesmo período (FUNDAP, 2010). Crédito direcionado é o nome dado aos empréstimos que as instituições financeiras são obrigadas a alocar em setores específicos, usando para isso percentuais determinados de seus depósitos bancários em conta corrente e cadernetas de poupança. Atualmente, 25% dos depósitos à vista devem ser alocados ao crédito rural, bem como 40% da poupança rural; 65% dos depósitos em caderneta de poupança devem ser usados em financiamentos habitacionais; e o mínimo de 2% dos depósitos à vista deve ser destinado ao microcrédito, isto é, empréstimos de até R\$ 500 para pessoas físicas e de até R\$ 1 mil para pessoas jurídicas.

Tabela 1 - Operações de Crédito do Sistema Financeiro

Data	Recursos livres - Total/PIB	Taxa de crescimento (%)	Recursos direcionados - Total/PIB	Taxa de crescimento (%)	(Risco total)/PIB
2003	14,7	-	9,3	-	24
2004	15,6	6,12	8,9	-4,30	24,5
2005	18,7	19,87	9,4	5,62	28,1
2006	20,6	10,16	9,7	3,19	30,2
2007	23,6	14,56	9,8	1,03	33,4
2008	28,2	19,49	11,5	17,35	39,7
2009	30,4	7,80	14,6	26,96	45
jan/10	30	-1,32	14,6	0,00	44,6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados BCB-Depec, 2010.

Com relação aos principais tipos de crédito direcionado, podemos perceber um aumento bastante expressivo das operações do BNDES e do crédito habitacional, em contrapartida a forte queda que sofre o crédito rural com recursos direcionados.

Tabela 2 - Taxa de crescimento das operações de crédito ao sistema financeiro – recursos direcionados

	Habitacional	BNDES-Direto	BNDES-Repasses	Rural	BNDES-Total	Outros
dez/04	4,31	12,11	7,24	17,75	9,81	28,67
dez/05	13,89	11,67	14,13	10,81	12,80	11,01
dez/06	22,59	8,21	16,33	20,53	11,99	7,38
dez/07	26,40	8,50	22,14	18,20	15,10	14,27
dez/08	37,01	38,54	23,49	21,84	30,81	20,50
dez/09	46,30	46,73	23,07	0,57	35,25	20,74
set/10	36,01	8,26	33,60	3,09	19,44	21,29

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados BCB – Depec, 2010.

De um modo geral, observa-se um quadro onde predominam os empréstimos com recursos livres, onde operam bancos públicos e privados, mas que desde 2008 tem relatado o crescimento mais pronunciado do crédito com recursos direcionados, o que nos leva a analisar qual tem sido o comportamento dos bancos públicos federais no período em questão. O crédito livre pode ser considerado mais procíclico do que o direcionado pode ser entendido como anticíclico, tendo em vista que em períodos de expansão o crescimento do crédito com recursos livres é bastante superior ao do direcionado. Em épocas de retração da atividade econômica, como ocorreu em 2008, o crédito direcionado se torna mais evidente não tanto por seu crescimento expressivo, mas pela comparação deste com a queda que sofre o crédito com recursos livres.

A seguir, analisaremos cada um dos cinco principais bancos públicos federais no tocante às suas atividades de crédito.

Caixa Econômica Federal

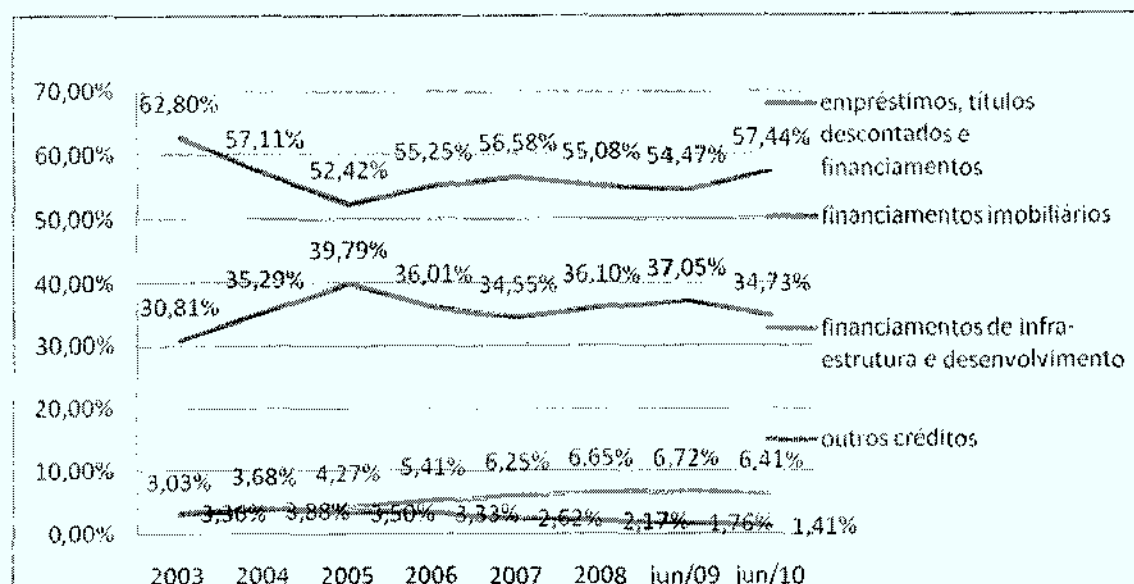
A Caixa Econômica Federal é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública com personalidade jurídica de direito privado, constituída pelo Decreto – Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969. Está vinculada ao Ministério da Fazenda e sujeita às normas gerais, às decisões e à disciplina normativa emanadas do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central do Brasil (BACEN). O capital da Caixa pertence integralmente a União e, no contexto macroeconômico, a gestão econômico-financeira da Empresa se insere no conjunto das decisões do Governo Federal (Notas Explicativas Caixa, 2010).

Atua em atividades relativas a crédito imobiliário, saneamento básico, infraestrutura urbana, bancos comerciais, além da prestação de serviços de natureza social, delegada pelo Governo Federal (Notas Explicativas Caixa, 2010). A captação de recursos ocorre por meio dos depósitos em cadernetas de poupança, letras hipotecárias, depósitos judiciais, depósitos à vista e a prazo, e aplica, substancialmente, em empréstimos vinculados à habitação, incluindo operações de repasses do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

A Caixa também exerce a administração de fundos e programas, entre os quais se destacam o Fundo de Garantia por tempo de serviço (FGTS), o Fundo de Compensações de Variações Salariais (FCVS), o Programa de Integração Social (PIS), o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) (Notas Explicativas Caixa, 2010).

Na análise do desempenho de sua carteira de crédito desde 2003, a figura a seguir ilustra o comportamento dos principais tipos de operação:

Figura 3 - Composição da Carteira de Crédito por tipo de operação

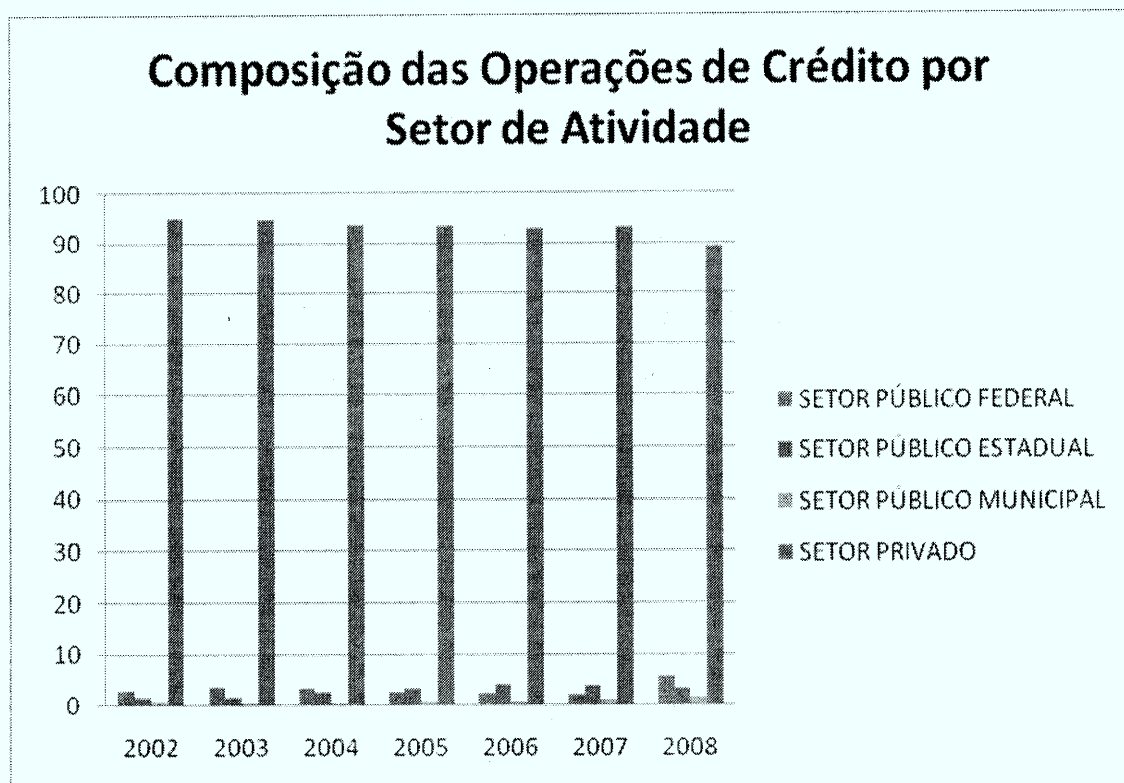


Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração Caixa, 2003 a 2010 (1º semestre).

Como podemos perceber pelo gráfico, financiamentos imobiliários são as principais operações do banco em todo o período analisado. O valor desse tipo de crédito na carteira global do banco sofre queda nos dois primeiros anos do período analisado, mas volta a apresentar tendência de aumento nos anos seguintes. Empréstimos, títulos descontados e financiamentos têm trajetória inversa em relação aos financiamentos imobiliários, crescendo nos dois primeiros anos e diminuindo no restante do período. Os outros dois tipos principais de operação de crédito, financiamentos de infra-estrutura e desenvolvimento e avais e fianças honrados, não chegam a representar nem 7% das operações totais, sendo que o último tipo não apresenta resultados em alguns dos anos, tendo sido substituído no gráfico pela rubrica “outros créditos”, que apresenta dados para todos os anos do período analisado.

As operações de crédito são separadas pelo banco em seus relatórios também por setor de atividade, e são sintetizadas na figura a seguir:

Figura 4 - Composição das Operações de Crédito por setor de atividade



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração Caixa, anos 2003 a 2008.

Até o ano de 2008, os Relatórios da Administração traziam as operações de crédito do banco divididas entre cada uma das esferas do setor público e o setor privado, sendo neste setor onde se concentram a maior parte das operações e sua maior participação acontece em 2002, 95% das operações totais.

Para os anos de 2009 e 2010, a separação é feita apenas entre setor público e privado, como demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 3 - Composição da Carteira de Crédito por Setor de Atividade – 2009/2010

	2009	%	30/06/2010	%
Setor Público	11.666.037	9,22	14.428.293	9,54
Setor Privado	114.910.405	90,78	136.861.747	90,46
Total	126.576.442	100	151.290.040	100

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2009 e 2010.

Dentro do setor privado, o maior destinatário das operações de crédito em todo o período, boa parte da aplicação de recursos se dá em habitação. Em segundo lugar, temos as operações com o segmento de pessoas físicas, que destaca-se por conta de convênios para consignação em folha de pagamento, regulamentados em 2003, e os financiamentos de veículos.

Nos anos de 2009 e 2010 continua a importância do segmento de pessoa física no crédito ao setor privado, principalmente no que se refere ao crédito imobiliário. No segmento pessoa jurídica, que responde por cerca de um quarto das operações do banco, há uma pequena vantagem do segmento indústria e comércio sobre o de serviços na contratação de operações de crédito.

Tabela 4 - Importância do segmento pessoa física dentro das operações com o setor privado.

	2009	%	jun/10	%
SETOR PRIVADO	114.910.405	90,78	136.861.747	90,46
Pessoa jurídica	28.213.056	24,55	33.694.332	24,62
<i>indústria e comércio</i>	14.480.340	51,32	16.504.844	48,98
<i>serviços</i>	13.732.716	48,68	17.189.488	51,02
Pessoa física	86.697.349	75,45	103.167.415	75,38
<i>habitação</i>	65.612.878	75,68	79.310.767	76,88
<i>empréstimos</i>	21.084.471	24,32	23.856.648	23,12
TOTAL	126.576.442	100,00	151.290.040	100,00

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2009 e 2010.

A Caixa participa em todo o período com a maior parte da carteira de crédito habitacional, quando comparamos os dados apresentados pelo banco e pelo BCB para os créditos totais, e sua participação vem aumentando durante o período analisado.

Tabela 5 - Participação da Caixa no total de crédito habitacional, segundo o BCB (em mil reais) ¹

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	jun/10
Caixa - habitacional	16.420.058	17.225.863	20.207.794	26.112.667	32.474.747	45.075.191	70.520.637	86.907.225
BCB - habitacional	25.054.000	25.774.000	29.081.000	35.689.000	45.852.000	63.268.000	91.862.000	111.650.000
Participação Caixa	65,54%	66,83%	69,49%	73,17%	70,83%	71,24%	76,77%	77,84%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2003 a 2010; BCB – Depec.

A instituição também possui grande participação se levarmos em conta apenas o crédito direcionado, como podemos ver na tabela a seguir:

Tabela 6 - Participação da Caixa no total de crédito habitacional com recursos direcionados, segundo o BCB (em mil reais) ²

	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	dez/09	jun/10
BCB - habitacional direcionado	23.673.000	24.694.000	28.125.000	34.479.000	43.583.000	59.714.000	87.361.000	106.098.000
Caixa - habitacional	16.420.058	17.225.863	20.207.794	26.112.667	32.474.747	45.075.191	70.520.637	86.907.225
Participação Caixa	69,36%	69,76%	71,85%	75,73%	74,51%	75,49%	80,72%	81,91%

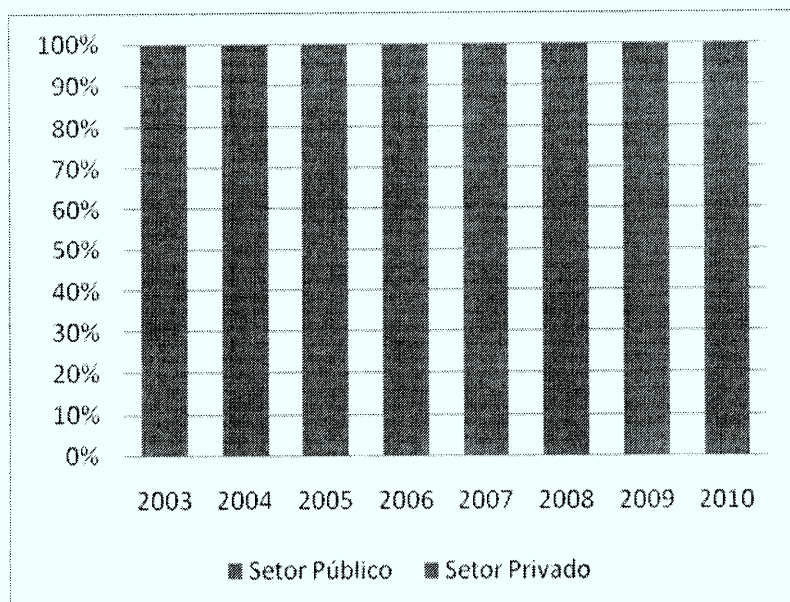
Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2003 a 2010; BCB – Depec.

Ao analisar o vencimento das operações contratadas pelo banco, percebemos que o setor privado possui mais operações de curto e longo prazos, principalmente de curto prazo, na qual o setor público só passa a ter maior expressão nos últimos dois anos do período. Porém, quando se trata de operações com prazo de vencimento acima de 15 anos, a situação se inverte, e quem tem mais contratações desse tipo é o setor público, e o setor privado começou a atuar de forma importante a partir de 2006, mas sofreu uma pequena queda de 2009 para o primeiro semestre de 2010.

¹ Esta comparação é realizada apenas para ilustração da relação do banco selecionado com o movimento geral do mercado. As fontes são distintas, e podem ocorrer diferenças com relação ao conjunto de informações que cada um leva em consideração

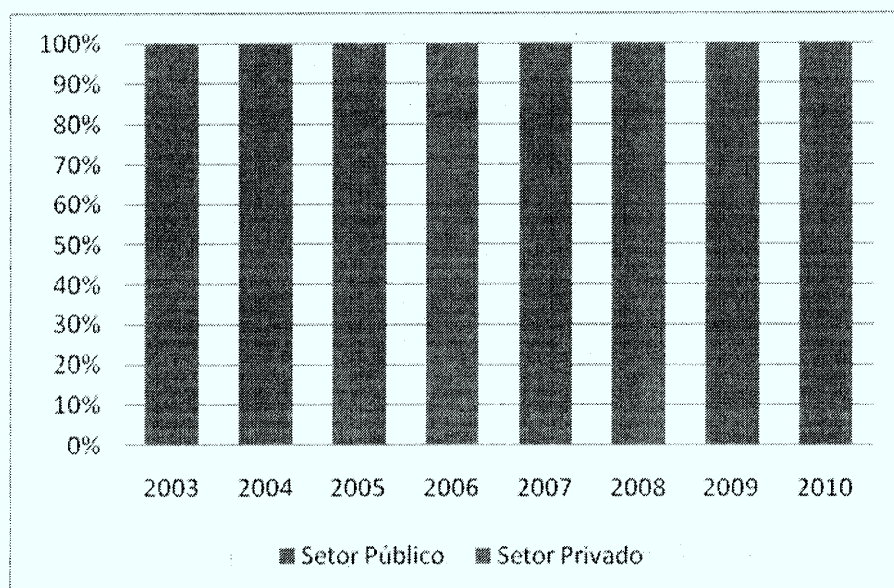
² Idem nota 1.

Figura 5 - Empréstimos Caixa de Curto Prazo



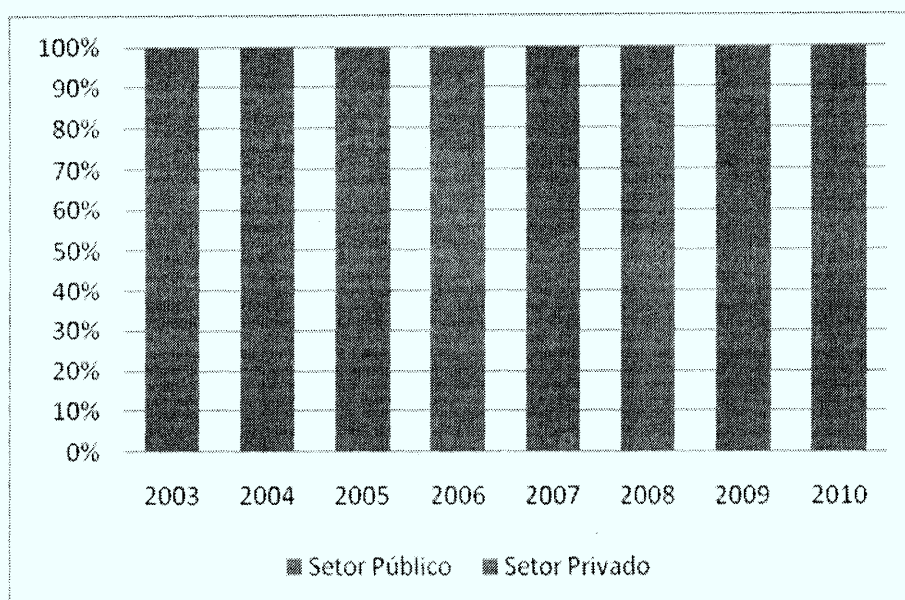
Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2003 a 2010.

Figura 6 - Empréstimos Caixa de Longo Prazo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2003 a 2010.

Figura 7 - Empréstimos Caixa com prazo superior a 15 anos



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Caixa, 2003 a 2010.

Ao estudar o tipo de crédito fornecido, o público a que mais atende e o aumento da participação do setor privado também nas operações com prazo superior a 15 anos, podemos entender que a Caixa é um banco que atende primordialmente pessoas físicas e principalmente em crédito habitacional. Sua atuação neste ramo do crédito pode ser mais intensa porque seu conhecimento e tradição se tornam mais efetivos no setor habitacional, mas isto não significa que o banco não esteja buscando atuar também em outros segmentos, como pessoa física e jurídica. Sua carteira de crédito está concentrada em empréstimos e financiamento habitacional, operações que atendem, em sua maioria, a pessoas físicas, o que demonstra o foco da instituição financeira nesse tipo de público.

Para realizar suas operações de financiamento, a Caixa dispõe de recursos com destinação específica, que fazem parte de seu passivo circulante. Este é composto por obrigações de operações com loterias, obrigações por fundos e programas sociais e obrigações por fundos financeiros de desenvolvimento. Destacamos os dois últimos componentes, que estão relacionados com este trabalho. Com dados disponíveis a partir de 2004, podemos perceber que os recursos do FGTS se tornam expressivos com

relação ao total de obrigações por fundos e programas sociais apenas em 2006, quando alcançam mais da metade do total.

Tabela 7 - Fontes de recursos Caixa

	dez/04	%	dez/05	%	dez/06	%	dez/07	%	dez/08	%	dez/09	%	jun/10	%
operações com loterias	291828	10,33%	348081	11,07%	358467	9,75%	280003	7,27%	345.200	7,51%	767.888	18,68%	351.700	9,33%
FGTS	345.575	29,38%	526.350	36,01%	840.789	52,50%	1.398.741	71,67%	2.442.303	76,74%	1.600.864	66,91%	1.874.417	79,12%
PSH	355.388	30,21%	308.756	21,13%	341.446	21,32%	285.959	14,65%	357.267	11,23%	373.906	15,63%	376.200	15,88%
obrigações por fundos e programas sociais	1.176.361	41,63%	1.461.499	46,49%	1.601.383	43,56%	1.951.639	50,66%	3.182.721	69,29%	2.392.444	58,21%	2.369.157	62,87%
PIS	1.259.656	92,80%	1.267.952	95,06%	1.418.126	82,64%	1.241.984	76,64%	963.060	90,37%	648.696	68,31%	710.851	91,44%
FAT		0,00%		0,00%		0,00%		0,00%	102.539	9,62%	299.663	31,55%	65.204	8,39%
obrigações por fundos financeiros de desenvolvimento	1.357.392	48,04%	1.333.887	42,43%	1.716.086	46,68%	1.620.574	42,07%	1.065.739	23,20%	949.679	23,11%	777.377	20,63%
Passivo Circulante	2.825.581		3.143.467		3.675.936		3.852.216		4.593.660		4.110.011		3.768.234	
loterias	291828		348081		358467		280003		345.200		767.888		351.700	
MCMV													60.009	2,53%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração, 2003 a 2010.

Sua relação com o setor pessoa jurídica apresenta um incremento de participação das operações com o setor de serviços, em detrimento das operações com indústria e comércio, o que pode caracterizar tanto uma mudança na disposição de emprestar quanto uma alteração na demanda, que pode ter encontrado outros canais para se financiar, como no caso dos empréstimos do BNDES Direto para indústrias.

A Caixa tem aumentado constantemente sua participação no total de crédito habitacional disponibilizado, o que nos indica que ela atua como sinal de como o mercado habitacional tem se comportado nos últimos anos. O crédito habitacional tem crescido ao longo do tempo, e a Caixa vem aumentando constantemente sua participação no total concedido, como mostram os dados do Banco Central.

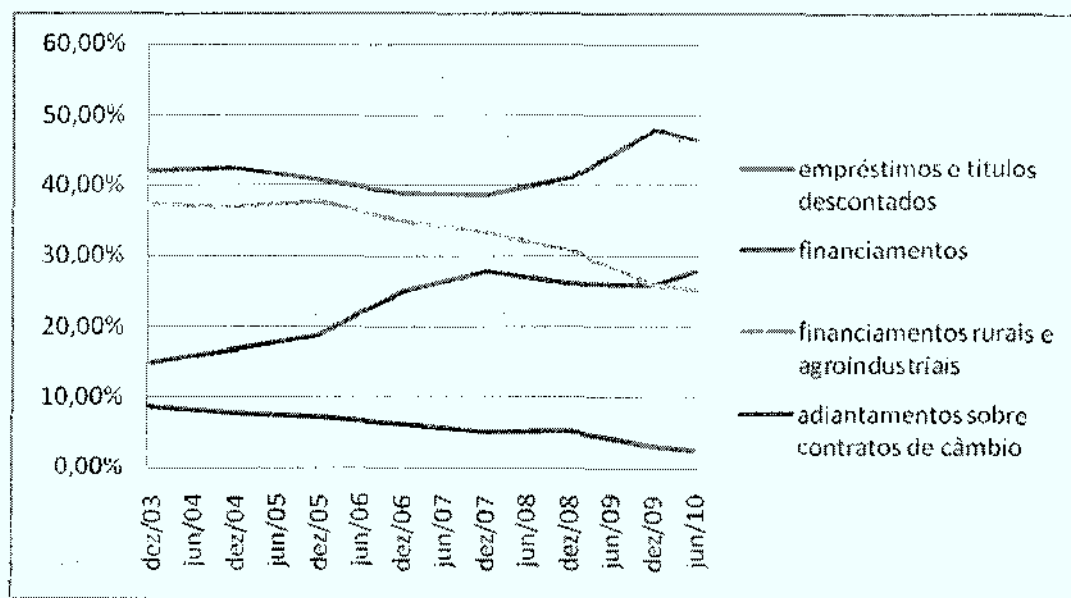
Sua atuação no período de crise, bem como a dos demais bancos públicos federais, pode ser caracterizada como anticíclica e forte, pois a instituição continuou aumentando o montante emprestado, tanto para pessoa física como para jurídica, o que indica sua disposição em financiar mesmo em período de incerteza.

Banco do Brasil

O Banco do Brasil S.A. é uma companhia aberta de direito privado, de economia mista, regida pela legislação das sociedades por ações. Presta serviços bancários, de intermediação e suprimento financeiro de diversas formas, inclusive em operações de câmbio e atividades complementares, entre as quais podemos destacar seguros, corretagem de títulos e valores mobiliários, fundos de investimentos e carteiras administradas. Como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal, compete ao Banco exercer as funções atribuídas em Lei, especificamente as previstas no artigo 19 da Lei nº 4.595/1964 (Relatório da Administração Banco do Brasil, 2010).

Ao analisar os dados apresentados em seus balanços de 2003 a junho de 2010, definimos a seguinte composição da carteira de crédito do Banco do Brasil:

Figura 8 - Composição da Carteira de Crédito



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração, 2003 a junho de 2010.

Embora o este banco seja conhecido pela sua tradição em financiar a atividade rural, podemos perceber no gráfico que esta atividade tem diminuído ao longo dos últimos cinco anos, perdendo espaço para os financiamentos em geral, que no ano de

2009 se igualam ao financiamento rural e agroindustrial em relação à sua participação na carteira de crédito global do banco, e pelos dados apresentados em junho de 2010, superam este tipo de financiamento em pouco mais de dois pontos percentuais na sua participação na carteira global. Empréstimos e títulos descontados apresentaram alta desde o final de 2007, com pequena queda em junho de 2010, o que pode ser ainda alterado até o final do ano.

Embora essa menor participação do crédito rural dentro da carteira de crédito do banco, o mesmo movimento não ocorre ao compararmos com os dados do BCB. Nesta observa-se uma manutenção da importância do Banco do Brasil com relação ao total de crédito rural concedido, em torno de metade do total, conforme tabela a seguir:

Tabela 8 - Participação do Banco do Brasil no crédito rural, segundo dados do BCB (em mil reais)³

	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	dez/09	jun/10
BB	24.192.131	28.797.349	33.382.226	38.718.411	41.915.334	51.009.253	54.489.403	55.073.039
BCB	47.295.000	58.502.000	65.955.000	77.681.000	89.211.000	106.365.000	112.302.000	115.601.000
Participação	51,15%	49,22%	50,61%	49,84%	46,98%	47,96%	48,52%	47,64%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Banco do Brasil, 2003 a 2010.

A participação do banco é ainda maior quando consideramos apenas os dados de recursos direcionados para o crédito rural, ficando acima dos 65% em todo o período.

Tabela 9 - Participação do Banco do Brasil no crédito rural direcionado, segundo dados do BCB (em mil reais)⁴

	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	dez/09	jun/10
BB	24.192.131	28.797.349	33.382.226	38.718.411	41.915.334	51.009.253	54.489.403	55.073.039
BCB direcionado	34.576.000	40.712.000	45.113.000	54.376.000	64.270.000	78.304.000	78.754.000	79.840.000
Participação	69,97%	70,73%	74,00%	71,20%	65,22%	65,14%	69,19%	68,98%

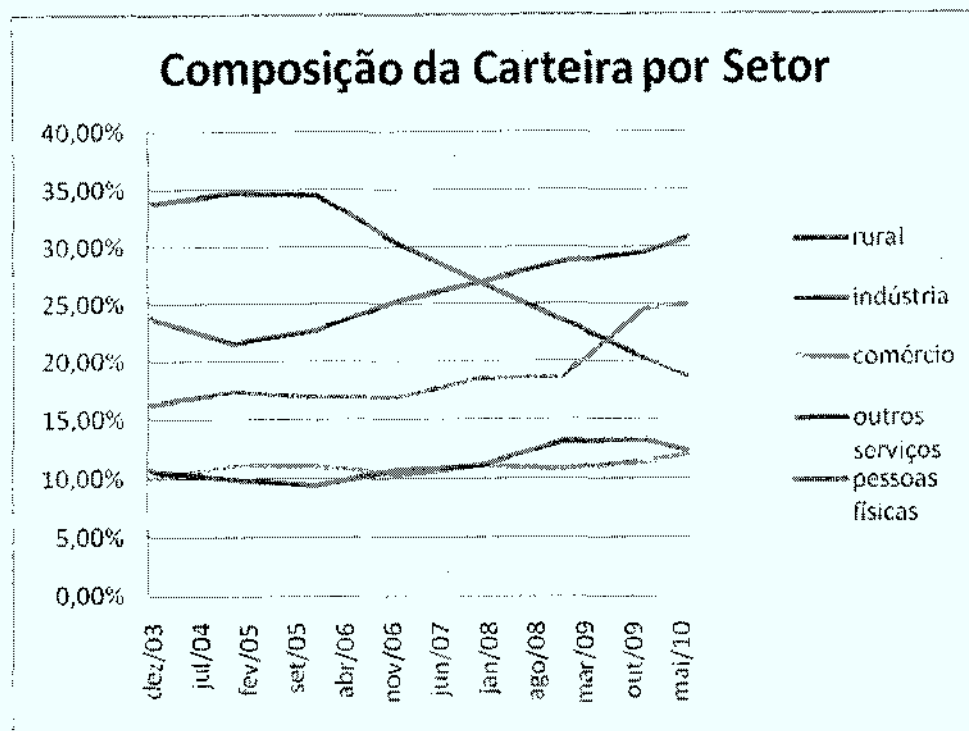
Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios de Administração Banco do Brasil, 2003 a 2010.

³Esta comparação é realizada apenas para ilustração da relação do banco selecionado com o movimento geral do mercado. As fontes são distintas, e podem ocorrer diferenças com relação ao conjunto de informações que cada uma leva em consideração.

⁴ Idem nota três.

Quanto aos setores com os quais o banco mais se relaciona, temos a figura a seguir:

Figura 9 - Composição da Carteira de Crédito por setor



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco do Brasil, 2003 a junho de 2010.

Aqui também podemos perceber a mudança na relação com o setor rural, que começa a diminuir em 2005 e mantém a tendência durante todo o período analisado, destacando-se que em 2003 era o setor que detinha a maior parte da carteira de crédito do banco, cerca de 34% do total de recursos que a instituição disponibilizava como crédito aos seus clientes, chegando a representar menos de 20% em 2010. A indústria parece ter tomado o lugar que antes pertencia ao setor rural, e tem o crescimento de participação mais consistente entre os cinco setores analisados. Este movimento de substituição pode significar não uma queda da participação do Banco do Brasil no segmento rural, mas sim um aumento de sua atuação em outros segmentos. Os valores de recursos emprestados para o setor industrial se tornam maiores do que os emprestados ao rural, porém este ainda cresce nos últimos anos do período.

Tabela 10 - Participação do Banco do Brasil no crédito às indústrias, segundo dados do BCB (em mil reais) ⁵

	dez/03	dez/04	dez/05	dez/06	dez/07	dez/08	dez/09	jun/10
BB	16.976.757	17.895.519	21.970.000	32.320.587	42.080.161	62.159.758	79.466.709	90.264.274
BCB	116.850.000	124.788.000	138.947.000	164.581.000	213.815.000	296.435.000	304.745.000	324.157.000
Participação	14,53%	14,34%	15,81%	19,64%	19,68%	20,97%	26,08%	27,85%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório de Administração do Banco do Brasil, 2003 a 2010.

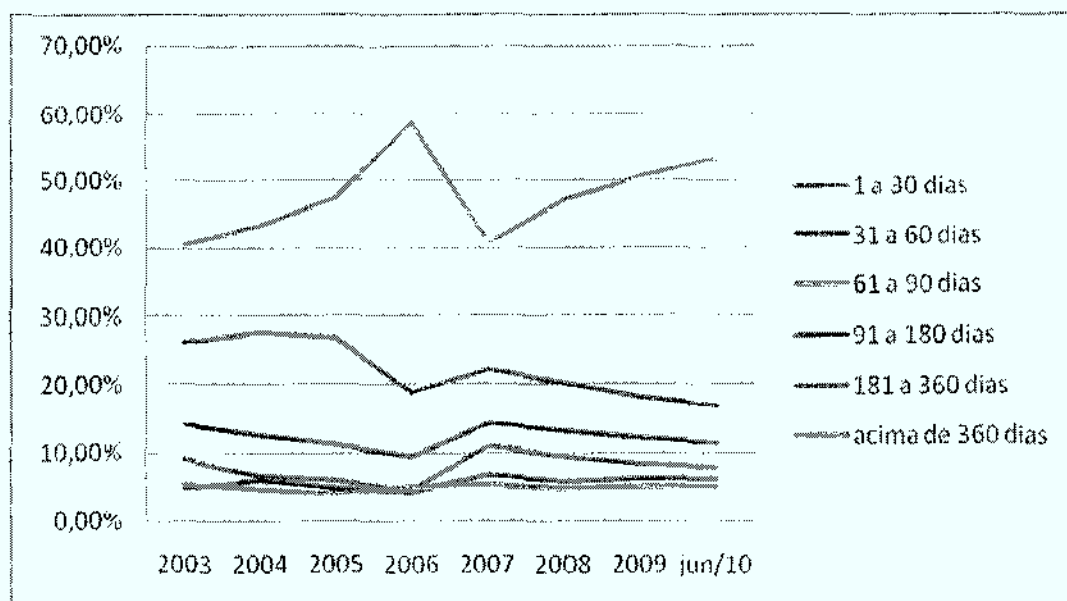
Logo a seguir, destacamos o segmento de pessoa física, que de 2008 para 2009 obtém crescimento de seis pontos percentuais e mantém sua participação em 2010. Comércio e outros serviços têm participação oscilando em torno de 10% durante todo o período, o que nos traz a estabilidade do relacionamento do banco com esses setores.

O aumento da participação do setor pessoa física na carteira de crédito da instituição é expressivo nos últimos três anos, o que demonstra um movimento mais lento em relação ao mercado como um todo. O segmento possui a maior participação com relação ao total de crédito fornecido, segundo os dados do Banco Central, em todos os anos desde 2003. Já para o Banco do Brasil, em momento algum este setor assume a maior parte de sua carteira, o que demonstra que o foco de atuação do banco está voltado para setores como industrial e rural, e que o aumento de expressão do setor pessoa física pode ser resultado de um aumento do mercado em geral, e não um objetivo a ser alcançado pela instituição.

Quanto ao vencimento das operações de crédito que realiza, o banco possui a seguinte trajetória no período analisado:

Figura 10 - Vencimento das Operações

⁵ Idem nota 3.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco do Brasil, 2003 a junho de 2010.

Podemos perceber a predominância de operações com vencimento superior a um ano, que no período em análise sempre possui mais de 40% das operações de crédito contratadas. De um modo geral, quanto menor o vencimento, menor é a participação na carteira de crédito global do banco, ressaltando, porém, o avanço das operações de um a trinta dias de 2006 para 2007, e sua participação superior às operações de 31 – 60 dias e 61 – 90 dias desde então.

Embora seu relacionamento com o setor rural tenha diminuído, ainda permanece com grande importância no atendimento desse tipo de demanda de crédito, tendo em vista sua participação no crédito rural total. Essa diminuição de participação é contrastada também com o aumento do valor das operações ao setor rural, que se mantém em todo o período, e também com o maior volume de crédito concedido em outros setores. Esse crescimento em outras áreas de atuação afeta a composição da carteira do banco, mas não diminui sua importância, tradicional, no setor rural.

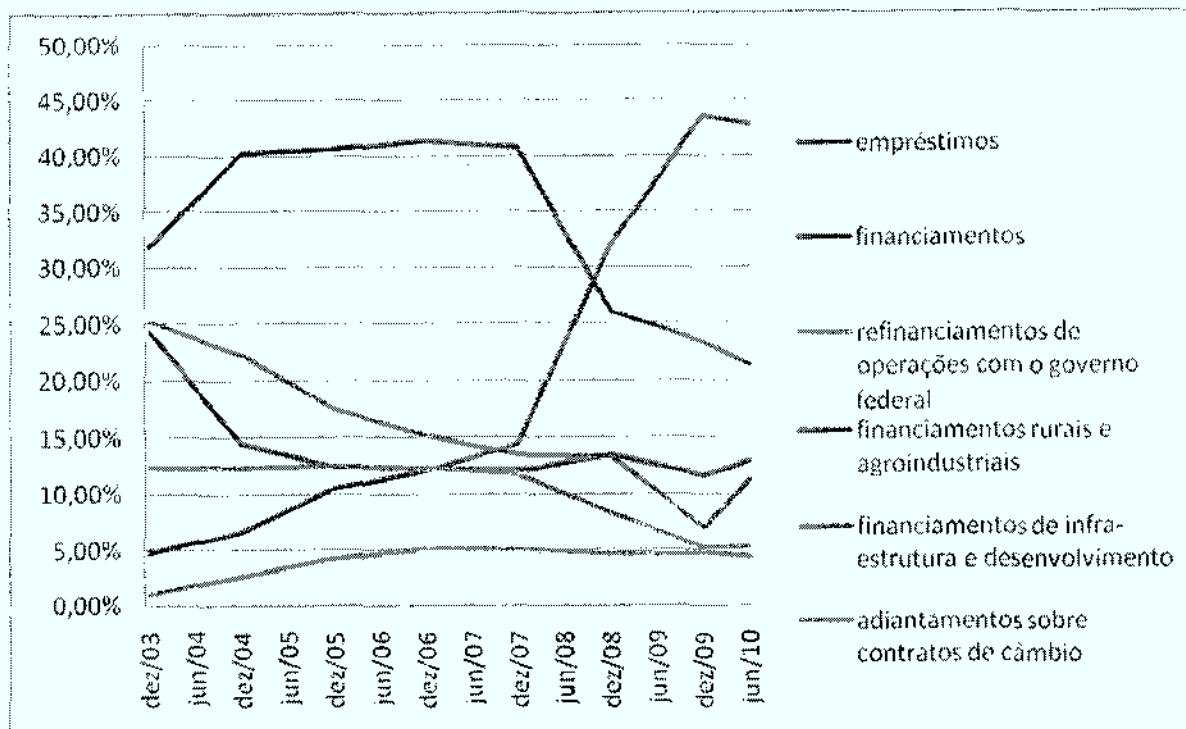
Banco do Nordeste

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. é uma instituição financeira pública de caráter regional, criado pela Lei Federal nº 1.649, de 19/07/1952. Pessoa jurídica de direito privado, está organizada sob a forma de sociedade anônima de capital aberto, de economia mista. Tem como missão atuar como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional (Relatório da Administração Banco do Nordeste, 2010).

Está autorizado a operar com todas as carteiras permitidas aos bancos múltiplos, exceto a carteira de crédito imobiliário, e atua como órgão executor de políticas públicas, administrando o Fundo Constitucional do Nordeste – FNE – principal fonte de recursos utilizada pelo banco para os financiamentos de longo prazo – e operacionalizando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF em sua área de atuação. Atua também como agente operador do Fundo de Investimentos do Nordeste – FINOR e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE. Além dos recursos federais, o banco conta com fontes de financiamento nos mercados interno e externo, por meio de parcerias e alianças com instituições nacionais e internacionais, incluindo instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Na composição de sua carteira de crédito ao longo do período analisado neste trabalho, observa-se a seguinte configuração:

Figura 11 - Composição da Carteira de Crédito



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração Banco do Nordeste, 2003 a junho de 2010.

O período começa com uma distribuição da carteira de crédito em que predominavam os financiamentos rurais e agroindustriais, porém ainda com a presença considerável de financiamentos em geral e financiamentos de infra-estrutura e desenvolvimento. Já em 2004, temos um grande aumento na participação dos financiamentos rurais e agroindustriais, que oscilam em 40% de participação até o fim de 2007, quando começa uma trajetória de queda para este tipo de financiamento.

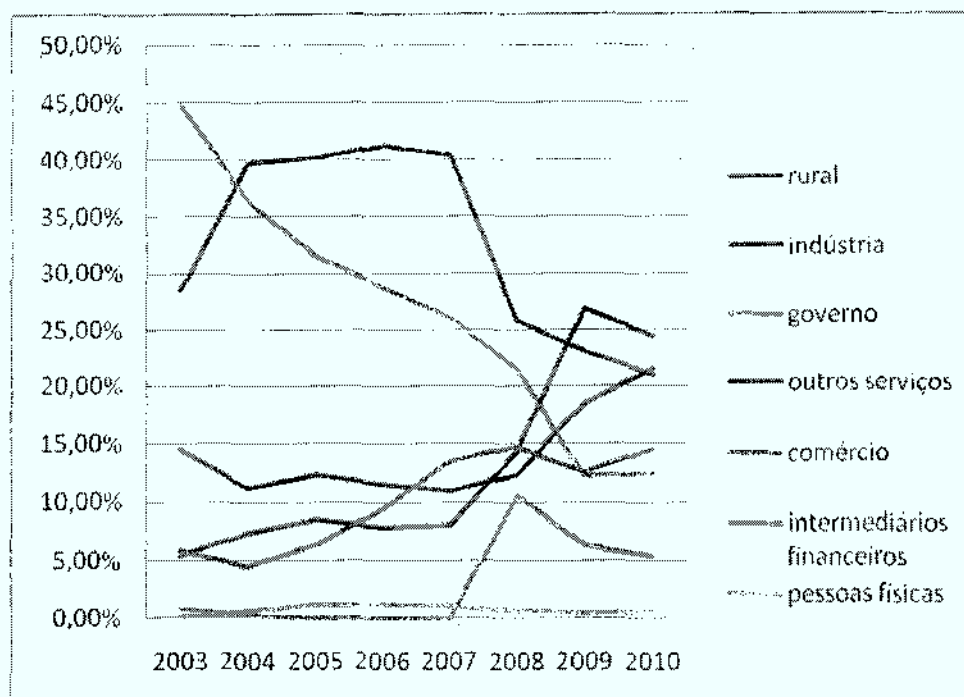
De 2003 a 2007 há uma queda pronunciada dos empréstimos, que apresentam forte recuperação de 2007 para 2008, quando ultrapassam o financiamento rural e agroindustrial em participação na carteira de crédito global do banco, e chegam ao fim de 2009 com mais de 43% de participação.

Até 2009, financiamento de infra-estrutura e desenvolvimento apresenta queda de participação, com pequena recuperação apenas no primeiro semestre de 2010. As demais operações que apresentam participação em todos os períodos analisados não chegam a ter 15% de participação, entre as quais destacamos a manutenção do nível de 5% de participação dos adiantamentos sobre contratos de câmbio durante a maior parte

do período em foco, e a tendência de queda apresentada pelo refinanciamento de operações com o governo federal desde o fim de 2007.

Quanto ao setor ao qual se destinam as operações, temos o quadro a seguir:

Figura 12 - Operações de Crédito por Setor

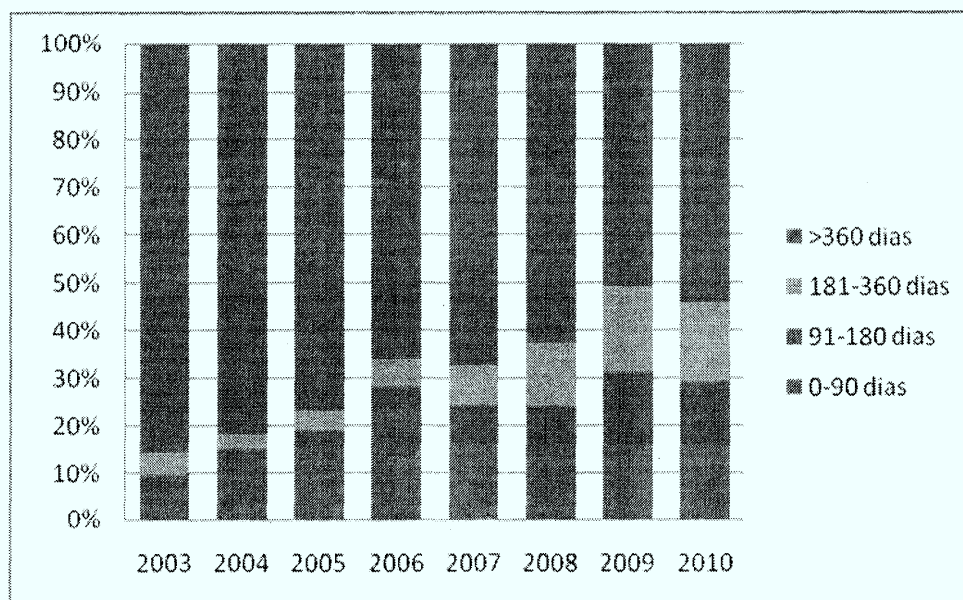


Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração Banco do Nordeste, 2003 a junho de 2010.

Podemos perceber o predomínio de operações com o setor rural durante a maior parte do período, embora a forte queda iniciada em 2007 e prolongada, embora um pouco menos acentuada, até os dados de 2010. Outro ponto de destaque está na queda forte e contínua das operações com o governo, que apenas adquire certa estabilidade no primeiro semestre de 2010. O relacionamento com o setor de outros serviços apresenta forte alta a partir de 2007, e chega a representar a maior parcela das operações de crédito entre os setores a partir do ano de 2009, superando o setor rural. O setor industrial passa a ter um ganho de participação nas operações somente a partir de 2008, e assim se mantém até 2010, enquanto outros setores, como outros serviços e rural, estão em queda. Pessoas físicas não é um segmento forte para o banco, visto que possui não mais que 1% das operações de crédito durante todo o período.

Quanto ao vencimento, o BNB apresenta a seguinte trajetória:

Figura 13 - Operações por Vencimento



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatórios da Administração Banco do Nordeste, 2003 a junho 2010.

São consideradas operações de longo prazo os financiamentos rurais, industriais, agroindustriais, infraestrutura, e comércio e serviços. Já os empréstimos de microcrédito (Crediamigo), crédito direto ao consumidor (CDC), capital de giro, desconto, câmbio e conta garantida são operações de curto prazo.

Podemos perceber certa equalização, nos últimos três períodos analisados, da participação das operações de 0-90 dias, 91-180 dias e 181-360 dias, sendo as três responsáveis por quase metade das operações contratadas pelo banco. A outra metade fica sob responsabilidade das operações de longo prazo, acima de 360 dias. Este tipo de operação foi predominante por todo o período, começando a série com mais de 80% das operações totais. Aos poucos foi perdendo participação, mas ainda mantém a participação majoritária entre os outros vencimentos de operações.

Um destaque do BNB é o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado Crediamigo, que facilita o acesso ao crédito para empreendedores em atividades relacionadas a produção, comercialização de bens e prestação de serviços. No primeiro semestre de 2010, o valor total de recursos desembolsados apresentou crescimento de

36,7% em relação ao mesmo período de 2009⁶. Entre os empréstimos de curto prazo contratados no período, foi o que teve maior crescimento de um ano para outro, e tem o segundo maior estoque, perdendo em volume apenas para os produtos CDC e Capital de Giro, que estão agrupados em um mesmo tipo no Relatório da Administração do banco.

O FNE, importante fonte de recursos do banco, fomenta o desenvolvimento econômico e social do Nordeste através do BNB, mediante execução de programas de financiamento aos setores produtivos, com especial atenção às atividades de mini e pequenos produtores rurais, micro e pequenas empresas, produção de alimentos básicos e projetos de irrigação.

O Fundo determina encargos financeiros sobre os financiamentos concedidos com seus recursos que variam de 5 a 10%, de acordo com o setor de atividade e o porte dos tomadores. Os contratos firmados com os mutuários prevêem que os encargos financeiros serão revistos anualmente e sempre que a TJLP apresentar variação acumulada, para mais ou para menos, superior a trinta por cento (Relatório da Administração BNB, 2010).

O FNE repassou ao BNB, segundo o último relatório do banco, quase R\$1,05 bilhão entre 2009 e junho de 2010. Deste total, cerca de R\$ 920 milhões, 87,9% do total, ainda estão disponíveis, ou seja, não foram aplicados em operações de crédito pelo BNB. O restante, R\$127 milhões, foi liberado aos mutuários de financiamentos contratados pelo BNB. O repasse total do FNE ao BNB no ano corresponde a 11% do que o banco registrou como carteira de crédito, o que indica que o banco necessita de outras fontes para que possa emprestar. Os recursos do FNE são importantes para o financiamento de longo prazo que o banco oferece, correspondendo a 94,4% do total contratado.

A crise financeira de 2008 causou retração nas linhas de financiamento externo para exportação, o que fez aumentar a demanda, em 2009, por recursos do Programa Nordeste Exportação (NExport), cuja fonte é o FNE. Os principais demandantes foram do setor agroindustrial, o que fez aumentar as contratações de crédito agroindustrial no período. Uma relativa normalização do acesso ao financiamento externo teve impacto

⁶ Dados extraídos do caderno de demonstrações contábeis do Banco do Nordeste, junho de 2010.

na carteira de crédito do banco, que registrou queda de 35% nas contratações para o setor agroindustrial (Relatório da Administração, 2010).

O BNB tem uma forte relação com o setor rural, fato que é ressaltado em seu relatório de administração em junho de 2010, onde é chamada a atenção para sua carteira de crédito, que segundo o documento mencionado, é a segunda maior carteira de crédito rural do país, perdendo apenas para o Banco do Brasil. De fato, sua relação com o setor rural é intensa, tendo em vista a forte relação entre os programas de crédito que possui e as necessidades da região. Com relação ao PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, do Governo Federal, 89,1% dos estabelecimentos rurais da região em 2010 pertencem ao segmento econômico da agricultura familiar. A carteira do BNB, principal agente financeiro do PRONAF no Nordeste, possui R\$ 4,8 bilhões investidos, e contratou só no primeiro semestre de 2010 cerca de R\$ 470 milhões, o que representa cerca de 23% do total da carteira de crédito rural do mesmo período.

Outro importante produto disponível ao setor rural é o Agroamigo, Programa de Microcrédito Rural do Banco do Nordeste, que atende aos agricultores com renda familiar bruta anual de até R\$ 6 mil. No primeiro semestre de 2010 foram contratados R\$ 270 milhões, e a carteira acumula um montante de R\$ 1,4 bilhão.

A notável queda de participação do setor rural na carteira de crédito total, que acontece de 2007 para 2008, é acompanhada por uma diminuição do total emprestado, porém esta é bem menos significativa, cerca de 1%. O que acontece aqui parece ser o mesmo caso do Banco do Brasil: uma recomposição da carteira de crédito do banco. Outros setores, como serviços, intermediários financeiros e indústrias, crescem no período, o que pode ter causado uma recomposição da carteira. Diante dos dados para o crédito rural total informados pelo Banco Central, temos uma razoável variação da participação do BNB ao longo do período.

Tabela 11 - Participação do BNB no total de crédito rural, segundo o BCB⁷

⁷ Esta comparação é realizada apenas para ilustração da relação do banco selecionado com o movimento geral do mercado. As fontes são distintas, e podem ocorrer diferenças com relação ao conjunto de informações que cada um leva em consideração

BNB	893.820	1.498.493	1.518.879	1.612.856	1.693.598	1.674.802	2.187.155	2.023.058
BCB	47.295.000	58.502.000	65.955.000	77.681.000	89.211.000	106.365.000	112.302.000	115.601.000
Participação BNB	1,89%	2,56%	2,30%	2,08%	1,90%	1,57%	1,95%	1,75%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BNB, 2010; BCB – Depec.

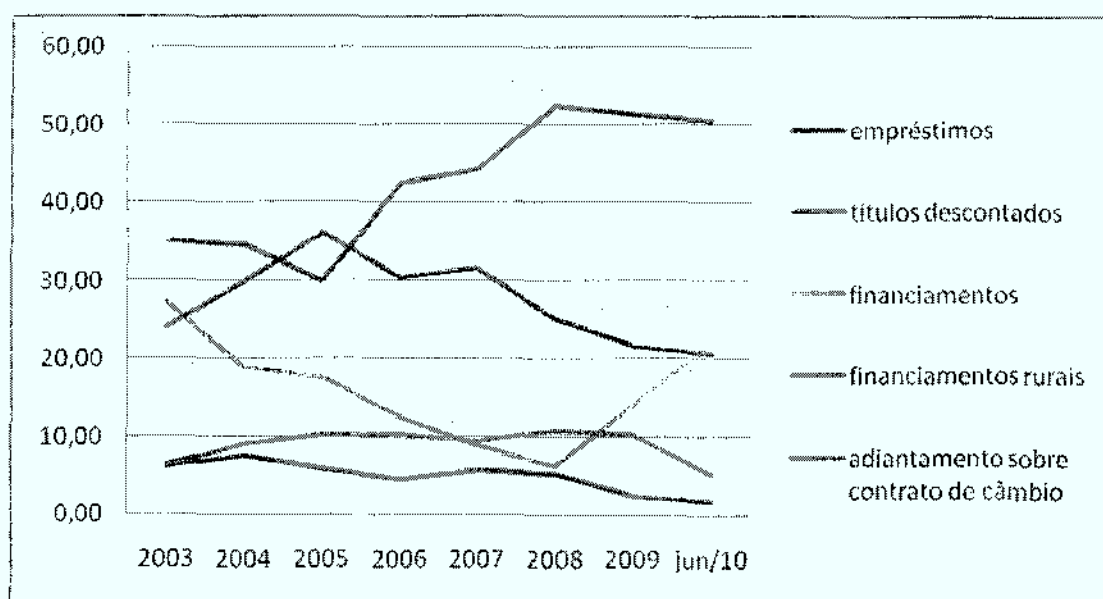
Enquanto as operações de crédito da economia se concentram no segmento de pessoas físicas e no setor privado industrial, o Banco do Nordeste tem sua carteira de crédito aplicada em serviços e setor rural, com o setor industrial superando o rural em pouco mais de 2% do valor emprestado neste setor. Com isso, podemos dizer que o BNB segue particularidades que podem refletir as demandas da região, que talvez esteja passando por transformações econômicas, sintetizadas na mudança de perfil do crédito, e que esteja se valendo desta instituição de tradicional relacionamento com o setor rural para conseguir o financiamento para os projetos em andamento.

Banco da Amazônia

O Banco da Amazônia S.A. tem por objeto a prestação de serviços bancários e a realização de todas as operações inerentes a essa atividade, abrangendo câmbio e crédito pessoal. Sob a forma de sociedade anônima de capital aberto e de economia mista, é um dos órgãos do Governo Federal para executar suas políticas creditícias e financeiras, especialmente as voltadas para o desenvolvimento econômico e social da Região Amazônica, operando e administrando o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO e também administrando o Fundo de Investimentos da Amazônia – FINAM e atuando como agente operador do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (Relatório da Administração Banco da Amazônia, 2010).

No período analisado, assim como aconteceu com o Banco do Brasil, podemos notar que o Banco da Amazônia teve uma pequena mudança na composição de sua carteira de crédito, como é mostrado no gráfico a seguir:

Figura 14 - Carteira de Crédito por Tipo de Operação



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco da Amazônia, 2003 a junho de 2010.

Somente no ano de 2005 é que a participação dos financiamentos rurais supera a dos empréstimos na carteira de crédito global. Em todo o resto do período aqui

analisado temos a predominância da operação de empréstimos na carteira de crédito, e ela apresenta queda no começo do período, mas a partir de 2005 aumenta e assim segue até 2008, momento no qual sofre uma pequena baixa, de cerca de um ponto percentual, em sua participação na carteira de crédito.

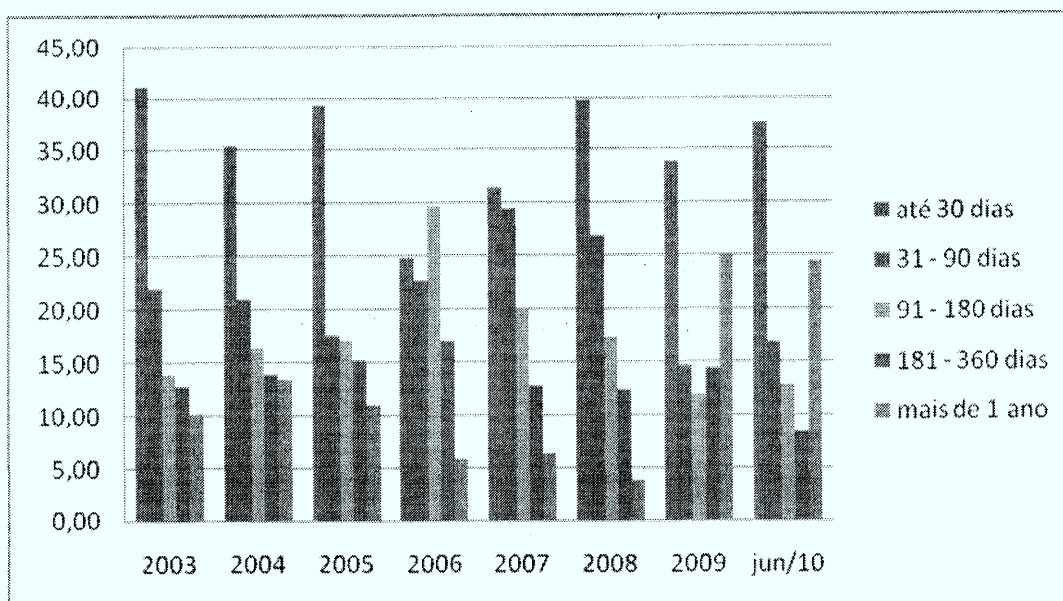
O financiamento rural apresenta trajetória inversa à dos empréstimos, aumentando sua participação nos primeiros dois anos em doze pontos percentuais, e em seguida começa a cair, atingindo o ponto mais baixo em junho de 2010, com cerca de 20% de participação na carteira de crédito global.

O componente financiamentos tem um comportamento diferente dos dois primeiros analisados, pois apresenta queda de participação na maior parte do período analisado, saindo em 2003 de 27,3% para alcançar em 2008 seu mínimo de aproximadamente 6%. De 2008 a 2010, há uma grande recuperação, com salto de 16 pontos percentuais, o que permitiu aproximar-se sua posição no início do período.

A operação títulos descontados apresenta tendência de queda de participação em todo o período, saindo de cerca de 6% em 2003 e atingindo menos de 2% em 2010, o que pode indicar sua substituição por outros produtos oferecidos pelo banco, como empréstimos ou financiamentos, que tiveram sua participação aumentada no mesmo período. Adiantamentos sobre contrato de câmbio é uma operação que apresenta certa estabilidade, em torno de 10% de participação na carteira total ao longo do período, o que pode indicar a existência de atividade exportadora na região, levando-se em conta que esse tipo de contrato é mais utilizado nessas operações de venda ao exterior.

Ao contrário do Banco do Brasil, por exemplo, o Banco da Amazônia apresentou no período a maior parte de suas operações com vencimento em 30 dias, o que caracteriza forte atuação dos clientes da região no curto prazo, conforme figura a seguir:

Figura 15 - Carteira de crédito por vencimento



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco da Amazônia, 2003 a junho de 2010.

Apenas no ano de 2006 as operações de 3 a 6 meses de vencimento superaram a participação daquelas com vencimento inferior a 30 dias. De um modo geral, até 2008, o ranking de participação das operações quanto ao vencimento seguiu a regra de quanto maior o período de vencimento, menor a participação na carteira global de crédito. No ano de 2008, acontece uma importante mudança: operações com vencimento superior a um ano passam a ser o segundo maior volume de participação na carteira de crédito. Embora esse crescimento expressivo, operações mais longas ainda ficam mais de dez pontos percentuais atrás da operação de mais curto prazo, o que indica a atratividade na região desse tipo de operação.

Com relação ao setor de atividade para o qual o banco mais oferta crédito, a tabela a seguir mostra a relação intensa que se mantém no período entre a instituição e o setor privado:

Tabela 12 - Carteira de crédito por setor de atividade (em % de participação)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Setor privado	99,19	99,57	99,72	99,85	99,92	89,34	88,85	83,45
Setor público	0,81	0,43	0,28	0,15	0,08	10,66	11,15	16,55

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco da Amazônia, 2003 a junho de 2010.

A mudança que se percebe a partir de 2008, quando a participação do setor público sai de 0,08% em 2007 para 10,6% no ano seguinte, segue a mesma trajetória de crescimento durante todo o período, e pode estar relacionada com o aumento da participação do crédito de vencimento superior a um ano, visto que muitas instituições públicas trabalham com títulos de prazo de vencimento maiores.

Dentro do setor privado, temos a seguinte distribuição do crédito entre os seus diversos subsectores:

Figura 16 - Operações dentro do setor privado



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração Banco da Amazônia, 2003 a junho de 2010.

Durante todo o período, predominam as operações com o setor rural, embora nos últimos anos sua participação tenha sido menor do que a da indústria nas operações do banco. O setor rural já vinha apresentando queda desde 2005, quando atingiu seu auge, superando 35% de participação na carteira total. Em 2009 e 2010, o setor para o qual o banco mais emprestou foi o industrial, porém ainda não alcançou seu pico de participação, de cerca de 31%, atingido em 2004.

De 2005 para 2006 temos um substancial crescimento, de dez pontos percentuais, da participação do setor de serviços na carteira de crédito. Desde então, sua participação vem caindo, mas o setor ainda permanece com a terceira maior

participação na carteira global. O setor de pessoas físicas é o de menor participação, mantém sua participação desde 2006 oscilando entre 5 e 10%.

Segundo apresentado em seu relatório, o BASA é responsável por mais de 74% de todo o crédito de fomento concedido na região norte. É o único banco a operar o FNO, desde 1989.

O FNO é o mais importante recurso financeiro do Governo Federal para promover o desenvolvimento da região Amazônia, e só a partir dele, no primeiro semestre de 2010, foram realizadas contratações no valor de R\$ 974 milhões, o que equivale a 52% da carteira de crédito do BASA.

No atendimento a demanda de crédito das suas duas maiores carteiras, rural e indústria, o banco disponibiliza fundos específicos, muitas vezes em ações conjuntas com o governo federal. Para fortalecer o segmento rural no contexto regional, através do PRONAF, o banco contratou R\$ 536 milhões para a safra de 2009/2010, valor que corresponde a 67% do total de recursos alocados nesse setor em 2009 e 2010. Além do PRONAF, o BASA apóia também a PNATER – Política Nacional de Assistência Técnica, destinando recursos próprios aos órgãos oficiais prestadores de serviços de assistência técnica e extensão rural nos estados da região Norte.

Como forma de incentivo a micro e pequenas empresas, o FNO constitui a maior parte, 97,8%, dos recursos de fomento que foram usados no primeiro semestre de 2010 para financiar esses tomadores, sendo que este tipo de recurso é responsável por quase 90% do total disponibilizado. Outras fontes de recurso da carteira de fomento são o FAT, o BNDES, o FMM – Fundo da Marinha Mercante, FDA – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia e OGU – Orçamento Geral da União.

O setor rural, embora seja ainda expressivo, vem acumulando queda nos valores disponibilizados. Em comparação aos dados do Banco Central para o crédito rural, encontramos crescimento até 2005, e então começa uma trajetória de queda.

Tabela 13 - Participação do crédito rural do BASA no crédito rural total, segundo BCB⁸

⁸ Esta comparação é realizada apenas para ilustração da relação do banco selecionado com o movimento geral do mercado. As fontes são distintas, e podem ocorrer diferenças com relação ao conjunto de informações que cada um leva em consideração

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BASA	122.596	241.261	340.600	395.637	427.236	488.697	407.151	385.553
BCB	47.295.000	58.502.000	65.955.000	77.681.000	89.211.000	106.365.000	112.302.000	115.601.000
Participação	0,26%	0,41%	0,52%	0,51%	0,48%	0,46%	0,36%	0,33%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BASA 2003 a 2010; BCB- Depec.

Quando comparamos os dados do crédito concedido a indústria, percebemos uma trajetória estável, o que nos permite dizer que este tipo de crédito do BASA tem se desenvolvido no mesmo ritmo que o crédito a indústria no país todo.

Tabela 14 - Participação do crédito a indústria do BASA no crédito industrial total, segundo o BCB⁹

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BASA	116.850	124.788	138.947	164.581	213.815	296.435	304.745	324.157
BCB	47.295.000	58.502.000	65.955.000	77.681.000	89.211.000	106.365.000	112.302.000	115.601.000
Participação	0,25%	0,21%	0,21%	0,21%	0,24%	0,28%	0,27%	0,28%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BASA 2003 a 2010; BCB- Depec.

Assim como ocorre no Nordeste, a atuação do BASA na região Norte não segue os mesmos padrões do comportamento do crédito para o país. A carteira de pessoas físicas tem pouca representatividade em seu volume total de crédito, e seus setores de maior destaque são indústria e rural. Destes, o industrial se comporta no mesmo ritmo que o crédito total, mas o rural apresenta queda na região.

⁹ Idem nota 8.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Em 20 de junho de 1952 foi instituída a autarquia federal do BNDES, e só teve seu formato alterado em 21 de junho de 1971, se tornando empresa pública federal com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio. É vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior desde 1999, e seu único acionista é o Governo Federal. De acordo com a Lei nº 4.595/64, o BNDES é o principal instrumento do Governo Federal na execução de políticas de investimentos, provendo financiamento de longo prazo, de forma direta ou através de suas subsidiárias integrais, a projetos que contribuam para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, elevando a competitividade da economia brasileira e a qualidade de vida de sua população, priorizando tanto a redução das desigualdades sociais e regionais, como a manutenção e geração de emprego (Relatório da Administração BNDES, 2010).

O BNDES procura apoiar o desenvolvimento de projetos de investimento, a comercialização de máquinas e equipamentos novos fabricados no país e o incremento das exportações brasileiras, dando prioridade ao apoio à inovação (Relatório da Administração BNDES, 2010).

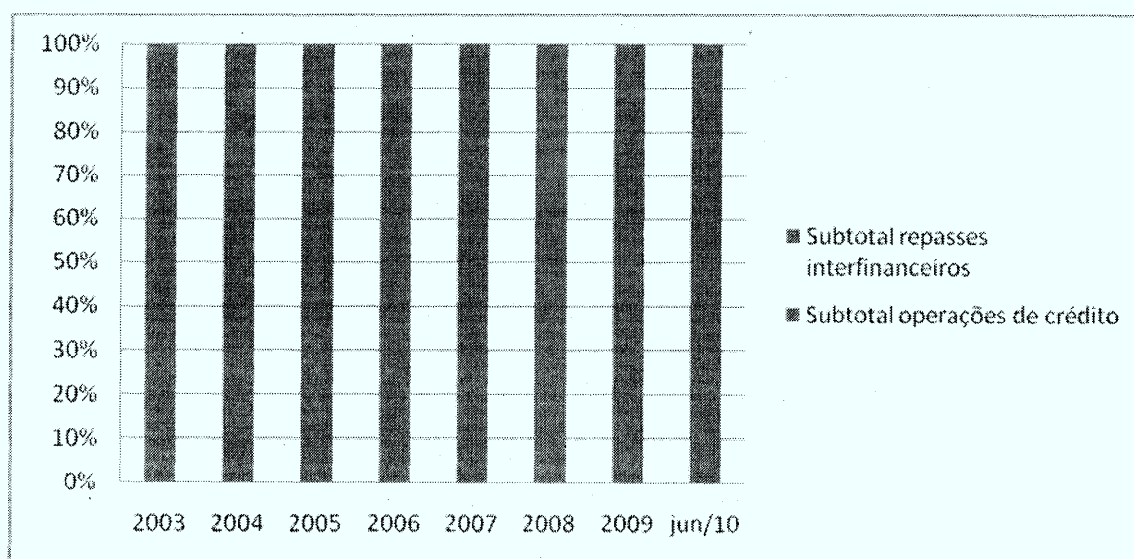
Dado que a oferta doméstica de crédito no país é concentrada no curto prazo, o governo teve que encontrar soluções alternativas para captar recursos para apoiar projetos de longo prazo. A Constituição Federal de 1988 assegurou o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, como fonte estável de recursos para o BNDES e que resulta da união dos fundos que constituem o PIS – Programa de Integração Social e o PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público. De acordo com a Constituição, 40% da arrecadação do FAT deve ser aplicado pelo BNDES em programas de desenvolvimento econômico, e o restante custeia o seguro-desemprego e o abono salarial (Relatório da Administração BNDES, 2010).

As captações do Tesouro Nacional também são outra fonte importante de recursos para o BNDES. Em 2009, a Lei nº 11.948 autorizou a concessão de créditos de até R\$ 100 bilhões para o BNDES, captados no mesmo ano, e a MP 472/09 alterou esse limite de crédito, garantindo ao BNDES R\$ 80 bilhões adicionais, que foram integralmente liberados no segundo trimestre de 2010 para atender à demanda por desembolsos no período. Juntos, FAT e Tesouro Nacional representam 73,9% do

passivo total em junho de 2010 (Relatório da Administração BNDES, 2010). Outras fontes são: retornos de operações, monetização de ativos em carteira, participações societárias, recursos externos captados tanto no mercado internacional de capitais quanto em organismos multilaterais, como o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, ou captados no mercado interno, por meio da BNDESPAR, subsidiária do BNDES que apóia o processo de capitalização e o desenvolvimento de empresas nacionais (Relatório da Administração BNDES, 2010).

O total de crédito concedido pelo BNDES é dividido em operações de crédito e repasses interfinanceiros. Operações de crédito são os contratos celebrados diretamente pelo BNDES; os repasses interfinanceiros são os recursos que são destinados a outras instituições financeiras, para que elas emprestem aos demandantes. Nos repasses, o risco é assumido pelos agentes financeiros repassadores.

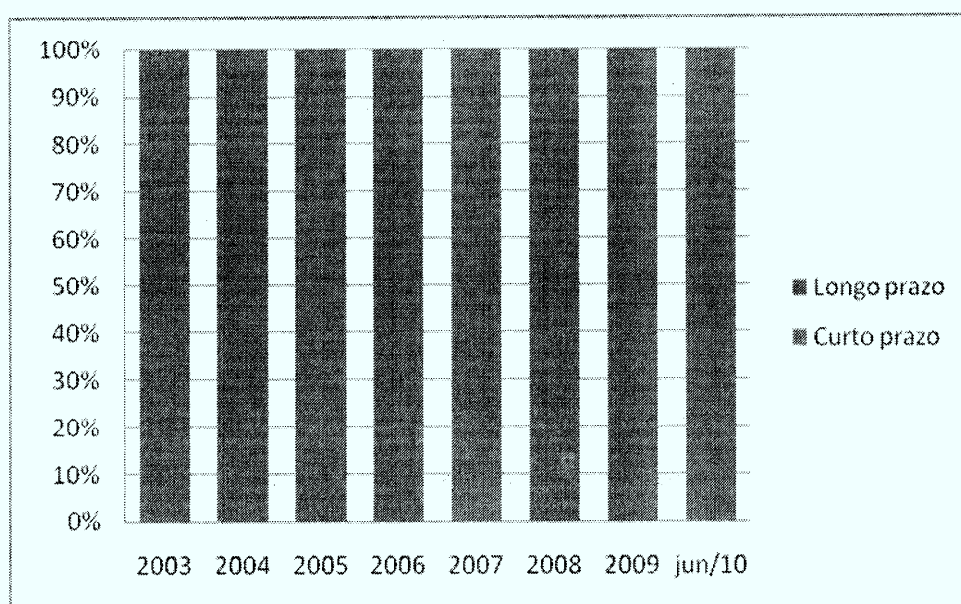
Figura 17 - Composição das Operações de Crédito do BNDES



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BNDES, 2003 a junho de 2010.

Somente nos dois últimos anos do período analisado observam-se operações de crédito com maior participação em relação aos repasses interfinanceiros, o que demonstra uma maior atuação direta do BNDES nos anos recentes. Por ser um banco desenhado para servir de apoio às atividades que promovem o desenvolvimento econômico e social, ele financia operações de longo prazo de maturação, que são as que vão gerar riqueza e desenvolvimento. As operações do banco são, em todo o período, voltadas para o longo prazo, como vemos a seguir:

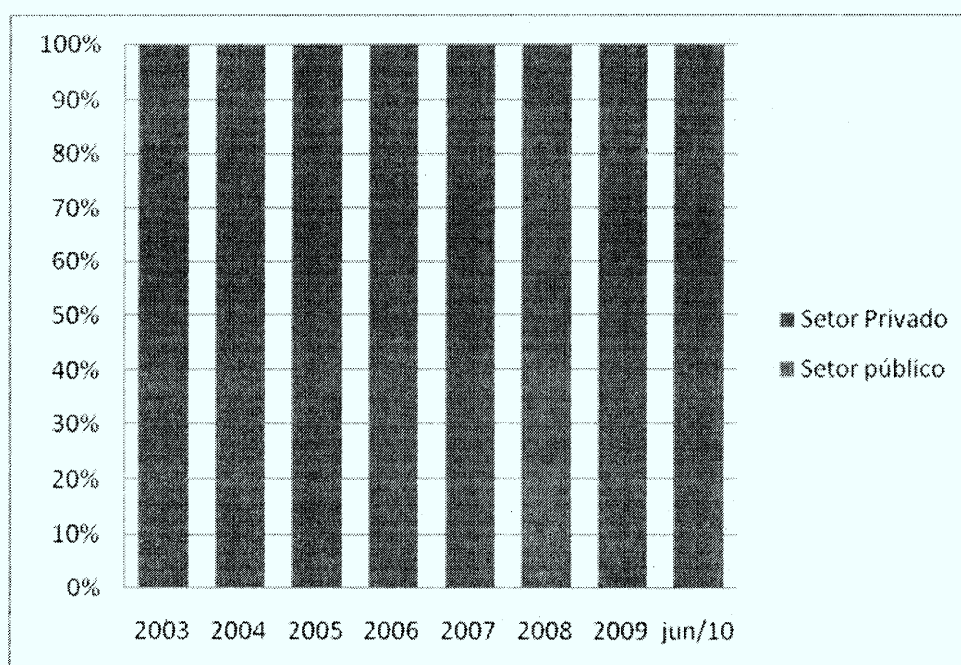
Figura 18 - Vencimento das Operações BNDES



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BNDES, 2003 a junho de 2010.

Suas operações se dividem de uma forma quase equilibrada no período entre setor público e setor privado, sendo que este supera o primeiro a partir de 2005 e assim se mantém até o presente ano, com uma pequena vantagem.

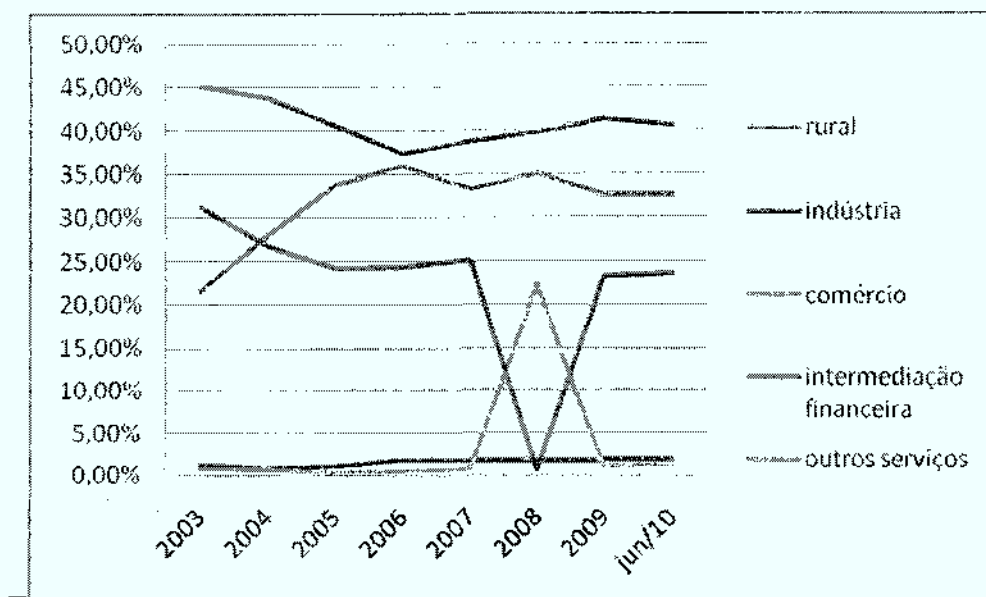
Figura 19 - Distribuição das Operações entre os setores público e privado



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BNDES, 2003 a junho de 2010.

No setor privado, indústria e outros serviços dividem mais de 60% dos recursos do BNDES destinados ao setor inteiro, com predominância em todo o período das operações destinadas à indústria.

Figura 20 - Distribuição do crédito entre o setor privado



Fonte: Elaboração própria a partir de dados em Relatório da Administração BNDES, 2003 a junho de 2010.

Entre os programas em que o BNDES mais recebe destaque, temos o Finame, que respondeu por 56% das operações indiretas do banco no primeiro semestre de 2010, e em 2009 havia representado apenas 25% no mesmo período. Este produto financia, por meio de instituições financeiras credenciadas, produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional.

A instituição do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, em janeiro de 2007, pelo Governo Federal, se relaciona de maneira estreita com o histórico de atuação do BNDES. Por isso, o banco adquire um papel importante na execução dos projetos do programa, que prevê um pacote de medidas para estimular investimentos em infraestrutura, tais como: redução do *spread* nas linhas de financiamento para segmentos estratégicos; grupos de trabalho para monitorar os projetos do PAC realizados pelo BNDES e responder aos órgãos fiscalizadores; Programa BNDES de Financiamento ao

Programa de Aceleração do Crescimento, que apóia os projetos nas linhas de infraestrutura, operações com estados e municípios e leilões do tipo menor tarifa (site do BNDES, 2010¹⁰).

Como principal preocupação do programa, infraestrutura, o BNDES disponibiliza produtos específicos. O BNDES Finem financia projetos de implantação, modernização e expansão de empreendimentos superiores a R\$10 milhões. Está dividido em cinco grandes segmentos: Energia Elétrica, Energias Alternativas, Petróleo e Gás Natural, Logística e Telecomunicações. Abaixo do valor de R\$10 milhões, há o produto BNDES Automático, para implantação, modernização e expansão de empreendimentos. O Finame, tratado acima, não possui limite de valor a ser financiado. O BNDES Finame Leasing se destina a aquisição de máquinas e equipamentos novos em operações de arrendamento mercantil.

Na forma de crédito rotativo para empresas, o Cartão BNDES disponibiliza até R\$ 1 milhão para micro, pequenas e médias empresas adquirirem produtos, serviços e insumos credenciados no Portal de Operações do Cartão BNDES. O BNDES Limite de Crédito é outro produto de crédito rotativo, porém disponível para empresas já clientes do banco e com baixo risco de crédito.

O BNDES Empréstimo-Ponte, concedido em casos específicos, financia um projeto para agilizar a realização de investimentos por meio da concessão de recursos no período de estruturação da operação de longo prazo. O BNDES *Project finance* é liberado de acordo com o fluxo de caixa de um projeto, e tem como garantia os ativos e recebíveis desse empreendimento.

Todos esses produtos que o banco oferece foram muito importantes para as empresas brasileiras durante a crise, período em que os recursos externos se tornaram escassos, fornecedores precisaram ser trocados, e ainda assim as empresas tinham que manter seu nível de atividade para atender a demanda interna, já que o consumo interno pouco sofreu os efeitos da recessão global e ainda foi estimulado por medidas governamentais, como a redução do IPI, que visavam impedir a queda da atividade industrial.

¹⁰ As informações sobre os produtos do BNDES foram todas extraídas do site do Banco, consultado em dezembro de 2010.

Conclusão

Os bancos públicos federais analisados neste trabalho apresentam diferenças relevantes com relação a trajetória de suas carteiras de crédito ao longo do período. Para realizarmos uma comparação de seu movimento específico com o desenvolvimento do mercado, devemos levar em conta o peso de sua carteira de crédito no ativo total de cada uma das instituições avaliadas.

Com base nos dados disponíveis¹¹, encontramos a maior proporção entre operações de crédito e ativo total, 47,9% para o BNB. O segundo maior é o Banco do Brasil, com 41,9%, seguido por Caixa Econômica Federal, com 39,1%, e BASA, com 21,94%.

É interessante notar que os dois maiores bancos em ativo total apresentam menor proporção de sua carteira de crédito, e que o menor entre os quatro bancos analisados, o BASA, possui uma relação muito menor até mesmo do BNB, que possui valor de ativo total bem inferior se comparado as outras duas instituições federais. Com essa disparidade de dados, e com os perfis analisados no capítulo anterior, podemos entender que a relação entre carteira de crédito e ativo total não é um bom indicador sobre o comportamento com relação ao mercado de crédito em geral.

A Caixa Econômica Federal, que tem sua carteira de crédito concentrada em financiamentos imobiliários e empréstimos, responde pela terceira relação entre ativos e crédito. Sua estrutura de crédito segue o mercado no que diz respeito ao relacionamento intenso que mantém com o segmento pessoa física, que responde por 75% das operações com o setor privado. Dentro deste segmento, a participação do banco no total de crédito habitacional concedido no país vem aumentando constantemente desde 2003, o que indica a manutenção de sua importância no cenário nacional, respondendo por mais de 60% desse crédito desde 2003. A fonte mais importante de recursos para essas

¹¹ Elaboração própria com base em dados consultados na seção Informações Contábeis, no site do Banco Central do Brasil, em dezembro de 2010.

operações, o FGTS, vem aumentando sua participação em todo o período, chegando a representar, em 2010, quase 80% dos recursos vindos de fundos e programas sociais.

O Banco do Brasil, conhecido por sua forte atuação no setor rural, tem sua carteira de crédito concentrada atualmente em empréstimos e títulos descontados, e acumula queda de participação dos financiamentos rurais e agroindustriais em sua composição. Porém, esta queda de participação evidencia uma recomposição da carteira, que apresenta nos últimos três anos aumento dos financiamentos em geral, e não significa que a instituição esteja perdendo importância no crédito rural total. Isso fica claro na comparação com os dados para o crédito rural total, do Banco Central, no qual o Banco do Brasil mantém sua parcela de contribuição ao longo do período. Essa recomposição de sua carteira fica clara quando os dados apontam para um aumento do relacionamento com o setor industrial e com o segmento de pessoas físicas. Grande parte de suas operações tem vencimento superior a um ano.

O BNDES vem aumentando nos últimos anos sua atuação direta, o que pode indicar tanto uma diminuição da disposição de outras instituições financeiras em assumir os riscos pelos repasses interfinanceiros, quanto que o banco tem financiado operações de valor alto, que devem ser contratadas diretamente com a instituição. Suas operações se concentram no longo prazo, característica de bancos de desenvolvimento criados para financiar investimentos de longo prazo de maturação. Sua carteira se concentra em indústria e outros serviços, que são os setores que mais demandam grandes empréstimos e de longo prazo, sendo que o setor rural possui a opção de obter financiamento através do Banco do Brasil. Sua importância tem aumentado desde a divulgação do PAC, em 2007, pois é por meio deste banco que muitos dos recursos são disponibilizados para que as obras sejam realizadas.

O Banco do Nordeste apresenta uma característica de sua carteira de crédito muito parecida com a trajetória do Banco do Brasil: a recomposição, na qual empréstimos assumem participação maior na carteira do que os financiamentos rurais e agroindustriais. Essa alteração também aparece nos setores com os quais o banco mais se relaciona, pois as operações com indústria e outros serviços aumentam em participação, enquanto as operações com o setor rural sofrem queda. A maior parte de suas operações se concentra no longo prazo, acima de um ano. Seus programas de

microcrédito merecem destaque, pois são de grande importância para o desenvolvimento econômico da região.

No caso do Banco da Amazônia, que tem sua carteira de crédito concentrada em empréstimos e financiamentos rurais, o movimento de substituição parece menos intenso que o que ocorreu no Banco do Brasil ou no Banco do Nordeste, pois somente por um período houve domínio do crédito rural. Durante a maior parte da análise desde 2003, a carteira se concentra em empréstimos em geral, que desde 2005 apresentam trajetória de alta, enquanto o segmento rural permanece em queda. Ao contrário das demais instituições analisadas, esta apresenta suas operações concentradas no vencimento até 30 dias, o que caracteriza a forte demanda de crédito de curto prazo na região. Sua carteira também está concentrada nos setores rural e industrial, sendo que o último ganha maior importância a partir de 2008. O segmento pessoa física tem a menor participação em sua carteira de crédito total.

Todos os bancos públicos federais aqui analisados atuam de forma anticíclica no período de crise, pois continuaram a expandir sua carteira de crédito mesmo no período de incerteza, o que fez com que conquistassem alguns clientes que não encontraram apoio no setor bancário privado.

Analisando a carteira de crédito de cada um deles em relação ao movimento geral do mercado, podemos perceber que eles atuam de forma diferente, pois enquanto o mercado se concentra fortemente no setor de pessoa física, as instituições públicas federais direcionam sua atuação para setores como rural e indústria. A Caixa e o Banco do Brasil parecem estar num movimento de adequação ao que acontece no mercado em geral, pois seu relacionamento com o setor pessoa física tem aumentado nos últimos anos. Já os outros dois bancos, BASA e BNB, que atuam de forma regional, atendem a demandas diferentes, e talvez por isso estejam distantes da trajetória que segue o mercado de crédito.

Podemos perceber que as instituições públicas federais financiam setores importantes para o desenvolvimento econômico do país, como o setor rural e o industrial. São operações de risco e de longo prazo, que podem não se mostrar rentáveis ao setor bancário privado. A atuação das instituições financeiras públicas garante o fomento a essas atividades, seja por meio de seus recursos próprios ou dos fundos que são repassados a elas para administração e aplicação nas atividades pertinentes.

Os dois maiores bancos, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, respondem pela maior parte das operações de crédito rural e habitacional, respectivamente. BASA e BNB financiam atividades importantes em sua região, que promovem o desenvolvimento econômico e social.

Podemos dizer, então, que essas instituições participam de maneira importante no crescimento do mercado de crédito nos últimos anos, cada uma em seu segmento-chave, embora a trajetória de evolução de cada uma de suas carteiras de crédito seja específica e pouco relacionada com o movimento do mercado de crédito em geral.

Bibliografia

- Arida, Persio. Prefácio. In: Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas. Rio de Janeiro/São Paulo, Contra Capa Livraria/ANBID, 2007.
- Focus, Boletim. Evolução do Crédito e Taxa de Juros – Setembro de 2003.
- FUNDAP. O mercado de crédito no Brasil: tendências recentes. 2007.
- FUNDAP. O mercado de crédito em 2009: a força dos bancos públicos. 2010.
- Novaes, Ana. Intermediação financeira, bancos estatais e o mercado de capitais: a experiência internacional. In: Pinheiro, A.; Oliveira Filho, L. (orgs.). Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas. Rio de Janeiro/São Paulo, Contra Capa Livraria/ANBID, 2007.
- Mendonça, Ana Rosa Ribeiro de; Deos, Simone. Aspectos Teóricos e Institucionais: Uma proposta de delimitação conceitual de bancos públicos. 2009
- Minsky, H. Stabilizing na Unstable Economy. McGraw Hill, 2008.
- Mollo, Maria de Lourdes. Por uma Dinâmica Monetária e Financeira menos Excludente. In: Sicsú, J., Paula, L. F. e Renaut, M. Novo Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social. Barueri, Manole/Konrad Adenauer, 2005.
- Pinheiro, Armando Castelar. Bancos públicos no Brasil: para onde ir? . In: Pinheiro, A.; Oliveira Filho, L. (orgs.). Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas. Rio de Janeiro/São Paulo, Contra Capa Livraria/ANBID, 2007.
- Torres Filho, Ernani. Direcionamento de Crédito: o papel dos bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. In: Pinheiro, A.; Oliveira Filho, L. (orgs.). Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas. Rio de Janeiro/São Paulo, Contra Capa Livraria/ANBID, 2007.
- Yeyati, Eduardo; Micco, Alejandro; Panizza, Ugo. A Reappraisal of State-Owned Banks. *Economía*, v.7, n.2, Spring, 2007.