



1290001458



IE

TCC/UNICAMP Ar15d



Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Economia
CE- 851 – Monografia II
2º semestre de 2004

Desnacionalização Bancária no Brasil (1994-2003)

Orientando: Lucas Simões de Paula Araújo

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Alejandra Caporale Madi

Campinas, Dezembro de 2004

**TCC/UNICAMP
Ar15d
IE/1458**

CEDOC/IE

Índice

Resumo.....	4
Abstract.....	5
Introdução.....	6

Capítulo 1 - Antecedentes Históricos

1.1 - Introdução.....	8
1.2 - Predomínio dos Bancos estrangeiros (1863-1921).....	9
1.3 - Reserva de Mercado aos Bancos Nacionais (1930-94)	11

Capítulo 2 - Determinantes Internos e Externos

2.1 - Determinantes Externos.....	15
2.1.1 - Introdução.....	15
2.1.2 - Cenário Mundial – Globalização Financeira.....	15
2.1.3 - Mudanças no Mercado Bancário Europeu.....	17
2.1.4 - Oportunidades de Negócios.....	19
2.2 - Determinantes Internos.....	22
2.2.1 - Introdução.....	22
2.2.2 - Estabilização Inflacionária.....	22
2.2.3 - Problemas Bancários de 1995-96.....	24
2.2.4 - Atratividade do Mercado Brasileiro.....	29

Capítulo 3 - Mudanças no Mercado Bancário Brasileiro

3.1 - Introdução.....	31
3.2 - Impactos do IDE no Varejo Bancário Brasileiro.....	32
3.3 - Principais Operações de Ingresso dos Bancos Estrangeiros.....	42
3.3.1 - HSBC - Bamerindus.....	42
3.3.2 - ABN Amro - Banco Real.....	43
3.3.3 - Banco Santander Central Hispano (BSCH) - Banespa.....	44

3.4 - Indicadores de Desempenho.....	45
--------------------------------------	----

Capítulo 4 - Conclusão

4.1 - Introdução.....	50
4.2 - Aumento da Competitividade Sistêmica.....	51
4.3 - Estímulo ao Crescimento Econômico.....	52
4.4 - Maior eficiência Macroeconômica.....	53
4.5 - Fortalecimento do Setor Bancário.....	54
Bibliografia.....	55

Resumo

Este trabalho tratará da desnacionalização ocorrida no mercado bancário de varejo brasileiro a partir da adoção do Plano Real. Dentro deste tema serão abordados os antecedentes históricos deste movimento, os determinantes internos e externos e os impactos causados no mercado bancário e no financiamento da economia brasileira.

Nos antecedentes históricos deste processo apresentar-se-á a evolução da presença do capital estrangeiro desde a instalação do primeiro banco estrangeiro no país até o Plano Real.

Os determinantes externos serão tratados como fatores de repulsão, ou seja, que levaram os bancos estrangeiros a saírem de seus países de origem.

Os determinantes internos serão tratados como fatores de atração, ou seja, que levaram os bancos estrangeiros a virem para o Brasil.

Os impactos desse movimento no mercado bancário e no padrão de financiamento da economia brasileira serão vistos em contrapartida aos efeitos esperados, tanto pelo Governo quanto por alguns agentes do mercado.

Palavras Chave

Desnacionalização bancária; determinantes externos; fatores de repulsão; determinantes internos; fatores de atração; impactos esperados; justificativas oficiais; impactos reais.

Abstract

This monograph deals with the denationalization that took place in the brazilian retail banking market after the adoption of Plano Real. In this context, it will be discussed the historical antecedents, the internal and external determinants and the impacts caused in the banking market and in the brazilian economy.

In the historical antecedents, it will be shown the evolution of foreign capital's presence in Brazil, from the installation of the first bank until Plano Real.

External determinants will be dealt as repulsion factors, that is, those factors responsible for banking firm's decision to expand abroad.

Internal determinants will be dealt as attraction factors, that is, those factors responsible for foreign banks' choice of coming to Brazil.

The impacts of those movements in the retail banking market and in the financing standard of brazilian economy will be compared with the potential, ex-ante, impacts alleged by the brazilian government and by some market agents.

Key Words

Banking denationalization; external determinants; repulsion factors; internal determinants; attraction factors; potential impacts; official allegations; real impacts.

Introdução

A desnacionalização do mercado bancário de varejo brasileiro, a partir de 1994, se insere no movimento global de desregulamentação e liberalização financeiras e, principalmente, no processo interno de alteração na política governamental em relação a esse setor, em função tanto da estabilização inflacionária quanto dos problemas vividos pelos bancos em 1995-96. A dimensão desses problemas, tanto em relação à quantidade de ativos atingidos quanto pela importância das instituições atingidas, exigiu intervenção governamental para se evitar uma crise sistêmica. Esta se constituiu por programas destinados a reduzir a participação do setor público estadual na atividade bancária e a reestruturar bancos federais e, ainda, por modificações na regulamentação prudencial e na atividade de supervisão bancária, objetivando seu aperfeiçoamento e modernização.

Olhadas em perspectiva, as ações do Governo parecem seguir um roteiro lógico, organizado e sequencial. Contudo, elas foram tomadas a partir da ameaça de crise bancária, podendo ser consideradas, desse modo, reativas. Pela abrangência, pelo custo fiscal envolvido e pelos impactos na estrutura e no financiamento no setor bancário, pode-se dizer que essas alterações podem ser consideradas as maiores mudanças efetivas já ocorridas no setor desde os anos 70.

O ineditismo dessa participação externa e as justificativas oficiais para abertura geraram expectativas muito otimistas em relação aos bancos estrangeiros. Esta entrada seria um vetor de modernização e de ganhos de eficiência do setor. Haveria, de acordo com as justificativas oficiais, ganhos para os clientes, através de menores taxas de juros, produtos e serviços novos, melhores e mais baratos. Além disso, haveria melhorias para o setor como um todo, pois a participação estrangeira levaria uma maior eficiência e solidez patrimonial do setor.

Os problemas bancários de 1995-96 foram resolvidos com recursos internos, públicos e privados, com predominância dos primeiros, sem a entrada do capital externo. As instituições estrangeiras tiveram papel importante, após cessado o risco de crise, na compra, capitalização e ajustes dos bancos em dificuldade. Para a efetiva abertura, houve uma mudança na política governamental relativa à participação estrangeira no varejo brasileiro. A criação de uma “brecha” legal foi o principal instrumento do Governo para permitir a entrada dos estrangeiros. Diante de evidências de que existiriam roteiros distintos

para a resolução dos problemas bancários, inclusive preservando e fortalecendo o caráter nacional do setor, essa atitude pode ser vista como uma intervenção governamental privilegiando um padrão de concorrência através das alterações ocorridas no mercado bancário brasileiro.

Há, desse modo, duas teses a serem defendidas nesse trabalho. A primeira é de que houve uma preponderância dos fatores internos em relação aos externos na determinação do processo de desnacionalização bancária no Brasil. Ademais, pode-se dizer que, entre aqueles, houve uma predominância das alterações patrimoniais ocorridas entre 1995-96 sobre os demais fatores.

A segunda e principal tese é a de que os bancos estrangeiros que vieram para o Brasil não alteraram o padrão de concorrência no mercado brasileiro, não sendo, desse modo, observada uma alteração nas características do setor e do modelo de financiamento da economia brasileira. Houve, pelo contrário, uma adaptação desses bancos ao padrão vigente

Capítulo 1

Antecedentes Históricos

1.1 - Introdução

A participação do capital externo no controle de bancos domésticos é bastante antiga, iniciada na década de 1860, concomitantemente com a formação de um incipiente sistema bancário nacional. Observam-se dois sub-períodos distintos: 1863-1921 e 1930-1994. Esta divisão não leva em consideração, como delimitadores, os ciclos econômicos, as alternâncias de governos ou de política econômica e monetária, mas sim as significativas modificações normativas e institucionais ocorridas no tratamento do investimento estrangeiro direto no setor bancário. Objetiva-se mostrar o comportamento dos bancos estrangeiros em duas situações distintas: a primeira, sem qualquer barreira institucional à entrada e com domínio de mercado; a segunda, com severas restrições ao ingresso, levando à participação declinante e, por fim, residual no mercado.

Do último quarto do século XIX até o início da década de 20 houve predomínio dos bancos estrangeiros no setor bancário comercial privado no Rio de Janeiro e em São Paulo. Após esse período, foram impostas restrições à instalação de novas instituições externas e à expansão das já existentes. Ocorreram, também, algumas nacionalizações. Houve, deste modo, grande expansão dos bancos brasileiros. Iniciou-se o período de reserva de mercado com amplo controle nacional, através de instituições públicas e privadas, que, com algumas alterações, se manteve até meados dos anos 90.

O motivo da manutenção desta reserva de mercado por tanto tempo, enquanto outros setores da economia nacional apresentavam elevado grau de internacionalização, é um assunto que merece ser abordado. Lessa e Dain (1980), acreditam que, na evolução econômica brasileira, existe uma determinada relação e divisão de esferas de influência, mediada pelo Estado, entre os capitais privados nacionais e estrangeiros. A partir desta articulação, denominada pelos autores de “sagrada aliança”, reservar-se-ia ao capital privado nacional as esferas de valorização não-indústrias (incluindo o setor bancário), com rentabilidade não-inferior a dos setores desnacionalizados. Desse modo, permitir-se-ia a convergência de interesses e a possibilidade de acumulação conjunta dos capitais nacionais

e estrangeiros. Fajnzylber (1983), enfatiza o conceito de “protecionismo frívolo”, ou seja, uma mera cópia do que foi feito nos países desenvolvidos, sem existência de um projeto de desenvolvimento nacional que o justificasse. No setor bancário, o protecionismo se mantém pelas elevadas taxas de rentabilidade e reflete a vontade das empresas nacionais e dos organismos representativos correspondentes de reservar para elas essas atividades privilegiadas não expostas à concorrência internacional.

Dessa maneira, pode-se interpretar o protecionismo e a manutenção do controle nacional no mercado bancário como resultados da preservação de órbitas de acumulação do capital nacional em setores especulativos e de pressões políticas das classes dominantes que compõem o Estado.

Os dois sub-períodos serão analisados de uma maneira mais detalhada na sequência do capítulo.

1.2 - Predomínio dos Bancos Estrangeiros (1863-1921)

A instalação do *London and Brazilian Bank*, em 1º de fevereiro de 1863, marcou o início da presença estrangeira no setor bancário brasileiro. Ele foi rapidamente seguido por outras instituições inglesas e alemãs.

Para a economia mercantil-escravista cafeeira nacional, esse era um momento de auge cíclico nos preços do café no mercado internacional, de aumento das exportações e de expansão da atividade econômica. Havia, deste modo, estímulo evidente à instalação de instituições financeiras voltadas ao financiamento da comercialização internacional do café. Não existia, também, qualquer regulamentação quanto à nacionalidade do capital. Ademais, as restrições à emissão, a necessidade de reservas e demais controles sobre a atividade bancária interna pouco afetavam os bancos estrangeiros, que operavam fundamentalmente com divisas e em operações de comércio internacional. No início do século XX, após a crise de 1900, não devem ser desconsiderados os incentivos governamentais para a instalação de instituições financeiras, como garantia de juros, diferimento da integralização de capital e isenção de impostos.

Os bancos estrangeiros que aqui se instalaram tinham sua atuação voltada, fundamentalmente, para operações cambiais e empréstimos comerciais. Em relação às

operações cambiais, participavam tanto do financiamento do comércio exterior quanto da especulação cambial, além de servirem de agentes de empréstimos externos, na emissão e dívida federal e/ou estadual no mercado internacional. Nas operações comerciais por eles financiadas havia clara preferência pelo curto prazo e pela manutenção de caixa elevado. Alocava-se pouco capital no comércio interno, que apresentava baixa rentabilidade, ou na agricultura, cujos prazos e riscos eram muito maiores.

Nestes dois ramos de operação em que atuavam, os bancos estrangeiros possuíam vantagens de capital, câmbio e clientela. As transações bancárias domésticas restavam a cargo dos bancos nacionais públicos e privados. Desse modo, os bancos estrangeiros concentraram-se no Rio de Janeiro e em São Paulo.

A participação majoritária estrangeira pode ser observada através de alguns dados. Segundo Topik (1979), extraído de Rocha (2002), São Paulo registrava, em 1926, 13 bancos estrangeiros e apenas 9 nacionais. No Rio de Janeiro, de 1912 a 1920, segundo Moraes (1990), extraído de Rocha (2002), o número de estrangeiros elevou-se de 7 para 20. Ingressaram no país, de um modo geral, até 1924, 28 bancos internacionais.

Mais importante, no entanto, é a análise da participação do capital estrangeiro em contas selecionadas do setor bancário. Em 1912, segundo Moraes (1990), os bancos estrangeiros representavam 46% dos ativos totais. Nos empréstimos bancários o percentual atingia 56%, em grande parte fruto da capacidade de captação externa de recursos para repasses. Em outras contas, caixa (39%), notas descontadas (37%) e depósitos (35%), observa-se também uma relevante participação do capital externo.

O fato que marcou o fim desse período foi a reforma bancária de 1921, com a criação da Inspetoria Geral dos Bancos e o início das regulamentações restritivas à presença do capital externo no setor. Somada aos efeitos da crise de 1929, causou a interrupção dos ingressos estrangeiros, cuja participação declinou drasticamente a partir de então.

1.3 - Reserva de Mercado aos Bancos Nacionais (1930-94)

Nos anos 30, houve uma política explícita visando proteger o setor bancário da presença estrangeira. Houve nacionalizações de bancos de países inimigos na II Guerra Mundial, restrições normativas e medidas de incentivo à criação de novas instituições financeiras nacionais. As Constituições de 1934 e de 1937 determinaram a nacionalização dos bancos estrangeiros e a proibição a não-residentes de possuir bancos no Brasil. Essas medidas levaram a uma redução da participação estrangeira nos ativos do setor bancário, que havia chegado a 46% em 1912, para 36%, em 1925, 25,5%, em 1935, e apenas 5% em 1945 (Moraes, 1990).

Após o término da II Guerra, não houve mais medidas normativas restritivas relativas à participação estrangeira no mercado bancário brasileiro. Entretanto, tampouco houve estímulos à entrada do capital externo. A Lei de Capitais Estrangeiros, nº 4.131, de 03 de Setembro de 1962, excluiu o setor bancário do princípio de tratamento nacional ao investimento estrangeiro direto no Brasil. Dessa maneira, mesmo com a Constituição de 1946 eliminando a distinção entre nacionais e estrangeiros relativamente ao controle de firmas bancárias, observa-se um declínio da importância dos bancos estrangeiros entre 1930 e 1965. Pode-se ver esse processo pela tabela abaixo.

Tabela 1.1 - Participação dos bancos estrangeiros no setor bancário comercial privado (%) (1930-65)

Item	1930	1935	1940	1945	1950	1960	1965
Agências	-	-	5,6	1,8	1,6	0,8	0,7
Ativos	24,7	25,5	15,2	5,2	-	-	-
Dep. Vista	26,4	21,6	15,2	-	8,5	3,2	1,6
Empréstimos	-	-	-	-	5,4	2,8	1,3

Fonte: Moraes (1990), extraído de Rocha (2002)

A reforma financeira de 1966 manteve a distinção entre capital bancário doméstico e externo, ao exigir, para os ingressos estrangeiros, decreto do Poder Executivo, enquanto aos nacionais bastava-lhes obter autorização do Banco Central. Entretanto, ela também formalizou mecanismos de acesso ao mercado financeiro internacional, permitindo maior

internacionalização do setor bancário. Esta ocorreu, principalmente, mediante participações minoritárias do capital externo nos conglomerados financeiros nacionais, através da associação em bancos de investimento.

A partir dos anos 70, o Conselho Monetário Nacional (CMN) começa a regulamentar a participação estrangeira no mercado bancário nacional. Após vários normativos, consolidou-se a proibição da presença estrangeira em bancos comerciais e limitou-se essa participação a 50% do capital total e 33% do capital votante nas outras instituições, respeitando casos anteriores (Caixeta, 1993).

Esses normativos não impediram a concessão de autorizações específicas em percentuais maiores que os previstos, pela aplicação do princípio legal da reciprocidade. Isso possibilitou reverter, a partir da segunda metade dos anos 70, a tendência decrescente de participação do capital externo no setor bancário, iniciada na década de 1920.

A maior internacionalização financeira, a partir de meados dos anos 70, foi, em grande parte, determinada pela dinâmica do endividamento externo, com estímulos da política econômica para captação de recursos no exterior. O resultado deste processo é um aumento da presença e da importância do capital estrangeiro no setor bancário brasileiro, tanto pela abertura de novos bancos comerciais e pela participação minoritária em bancos de investimento, em momento de conglomeração do setor financeiro, quanto pela sua crescente participação nos empréstimos do setor bancário, principalmente nas operações de repasse de capitais internacionais.

Entre os anos de 1971 e 1980 o número de instituições financeiras estrangeiras atuantes no Brasil passou de 80 para 146. A quantidade de bancos comerciais, por sua vez, elevou-se de 15, em 1970, para 27 em 1980. Como houve uma concentração do setor bancário privado nacional, a participação estrangeira passou, no período, de 10% para 32,1% do número total de bancos comerciais privados (Teixeira, 1984). A atuação dos bancos estrangeiros no período foi fundamentalmente afetada pelas barreiras institucionais à expansão de sua rede de agências e pelos estímulos da política econômica à internalização de empréstimos em moeda estrangeira. Enquanto a participação desses bancos no total de depósitos do setor passou de 10,2%, em 1970, para 13,3%, em 1980, a participação no total de empréstimos elevou-se, no mesmo período, de 12,1% para 23,3% (Rocha, 2002).

O principal limitador da captação dos bancos estrangeiros era a pequena rede de agências, que representava apenas 2,6% do setor em 1980 (Moraes, 1990, extraído de Rocha, 2002). Quanto aos empréstimos, o diferencial era representado pela participação nas obrigações externas, que chegaram a representar, para os bancos comerciais estrangeiros, em 1981, 31,1% do passivo total, número três vezes maior que o dos bancos nacionais (Baer, 1986, extraído de Rocha, 2002). “O extraordinário crescimento das captações externas para repasse efetuadas pelos bancos comerciais estrangeiros constituiu um dos eixos centrais de sua estratégia de expansão no mercado brasileiro” (Cruz, 1984). Na segunda metade dos anos 80, em decorrência de pressões exercidas por bancos credores da dívida externa e organismos multilaterais, as restrições ao ingresso e à expansão dos bancos estrangeiros foram relaxadas.

Em 1988, a criação dos bancos múltiplos (Resolução nº 1.524) abriu nova brecha normativa para a ampliação da presença externa. Esta Resolução permitiu a transformação de instituições financeiras não-bancárias em bancos múltiplos, possibilitando ao capital estrangeiro a constituição de bancos com carteira comercial.

A Constituição de 1988 proibiu a ampliação da participação percentual do capital estrangeiro em instituições bancárias no país até a regulamentação, por lei complementar, do sistema financeiro nacional (art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT). O ADCT, entretanto, permite a entrada de bancos estrangeiros por acordos internacionais, reciprocidade ou interesse do governo brasileiro. Como veremos adiante, a prerrogativa de interesse governamental será o instrumento legal utilizado pelo governo para permitir a entrada do capital externo no setor bancário a partir de meados da década de 90.

A excepcionalidade do ADCT foi somente base para três autorizações de ingressos de bancos estrangeiros no país entre 1988 e 1993. Diferentemente do período posterior, “...as autoridades não se dispuseram a lançar mão da excepcionalidade prevista na Constituição Federal, optando por aguardar o estabelecimento de regras pela lei complementar” (Caixeta, 1993).

Observa-se um perfil de atuação bastante definido para os bancos estrangeiros na primeira metade da década de 90 no Brasil. Costa (1999) afirmou que permaneciam com maior capacidade de empréstimos do que de captação, por causa dos recursos externos, que

apresentavam menor custo, possibilitando menor spread creditício, e da pequena rede de agências. Continuavam fortes nas operações de câmbio e atuando principalmente enquanto bancos de negócios. Madi e Melletti (1995) identificaram a atuação seletiva dos bancos estrangeiros, visando pessoas físicas de alta renda (private banking) e empresas (corporate finance), a permanência da captação de recursos externos como vantagem concorrencial e a participação importante nos mercados de operações estruturadas, fundos de investimento de capital estrangeiro e de pensão.

No próximo capítulo, serão apresentados os motivos que fizeram com que os bancos estrangeiros viessem para o Brasil.

Capítulo 2

Determinantes Externos e Internos

2.1 - Determinantes Externos

2.1.1 - Introdução

A internacionalização financeira e a presença de filiais de grandes bancos dos países desenvolvidos no exterior são fenômenos antigos. Kindleberger (1983) aponta casas bancárias com atividades internacionais a partir do século XIII. No caso das firmas bancárias, segundo Rocha (2002), a segunda metade do século XX “apresentou duas grandes “ondas” de expansão internacional: a dos anos 1960, que se prolongou até a crise da dívida dos países do Terceiro Mundo, no começo dos anos 1980, e a atual, a partir da década de 1990”. Segundo Jones (1990:1), extraído de Rocha (2002), “mais do que caracterizar bancos estrangeiros como os que controlam agências, filiais ou subsidiárias em mais de um país, a questão essencial é por que tais bancos expandem-se além de suas fronteiras”.

O objetivo deste item é, então, investigar os determinantes do movimento de internacionalização bancária dos anos 1990 e ainda em curso. Esses determinantes externos serão tratados como fatores de repulsão, dado que levaram os bancos estrangeiros a se instalarem fora de seus países de origem, através da abertura de filiais.

Dentre estes fatores podemos citar a conjuntura internacional de crescente liberalização e desregulamentação financeiras, a dinâmica de concorrência nos mercados de origem desses bancos, a busca por maior rentabilidade patrimonial em países estrangeiros e a estratégia de atender localmente corporações clientes em seus países de origem.

2.1.2 - Cenário Mundial: globalização financeira

O cenário macroeconômico no qual ocorreu a recente desnacionalização bancária brasileira pode ser caracterizado através do conceito de “financeirização”. De acordo com essa interpretação, há uma subordinação da atividade de acumulação produtiva à lógica financeira.

A origem dessa situação está ligada às reformas liberais iniciadas na década de 1980. As restrições sobre operações financeiras, estabelecidas após a crise de 1929 e o regime de Bretton Woods, foram sendo eliminadas. O fim de medidas como o controle de juros, aplicações obrigatórias dos depósitos, recolhimentos compulsórios, operações cambiais e fim da distinção entre atividades bancárias, de investimentos, de seguros e de demais segmentos financeiros, levou a um processo de liberalização e desregulamentação financeiras. Essa conjuntura complementou-se com a redução da participação do Estado (privatizações); com avanços no setor de tecnologia e seus impactos na transferência de informações e fundos em tempo real ao redor do mundo; com as inovações financeiras (securitização, operações fora do balanço, etc) que geram desintermediação e abertura de mercados.

Tais processos originaram mudanças profundas nos padrões de concorrência dos mercados financeiros, provocando a hipertrofia da esfera financeira autonomizada, cujo crescimento, estimulado pela eliminação das restrições (citadas anteriormente), supera em muito o do comércio e da produção. As instituições financeiras, bancárias e não-bancárias (fundos de pensão, mútuos, *hedge funds* e outros tipos de investidores institucionais), são, segundo Rocha (2002), “com suas linhas divisórias cada vez mais nítidas, o próprio vetor da acumulação financeira”. “Concentrando crescentes massas de capital monetário, buscam ao redor do mundo compor portfólio de aplicações, geralmente de curto prazo e com rendimentos elevados e levando a uma maior volatilidade dos fluxos internacionais de capitais”. Esta maior volatilidade, então, proporciona efeitos deletérios ao sistema financeiro e à estabilidade macroeconômica dos países afetados.

Especificamente em relação ao mercado bancário, pode-se afirmar que essas mudanças afetaram o padrão de concorrência estabelecido, criando novos mercados e competidores, e forçando intensa reestruturação dos bancos, tanto interna quanto

externamente. Seus concorrentes não são mais apenas os demais bancos, sendo cada vez mais forte a presença de instituições financeiras não-bancárias. Estas não estão sujeitas às mesmas regulamentações aplicadas aos bancos e passam a disputar com estes a captação de depósitos e as aplicações financeiras, levando a uma redução das margens de lucro da intermediação bancária. Em outras palavras, “os bancos passaram a ter ambos os lados do balanço sob forte ataque competitivo das instituições não-bancárias” (Costa e Lopreato, 1996). Além disso, o crescimento dos mercados de capitais e das captações diretas por empresas não-financeiras tendem a retirar dos bancos seus melhores clientes, provocando o efeito de seleção adversa.

Por outro lado, a tendência à adoção do modelo “banco-universal” possibilitou a atuação dos bancos em novos setores financeiros, diretamente ou através da compra ou participação em instituições não-bancárias. Um novo mercado que também ganhou importância foi o de prestação de serviços. Observa-se um crescimento das receitas obtidas pelos bancos com consultoria, assessoramento a fusões e aquisições, emissão de títulos no exterior, operações estruturadas, dentre outros.

Reestruturação bancária, atuação cada vez mais internacionalizada e abertura dos mercados domésticos transformaram a busca de tamanho em questão de sobrevivência diante da crescente onda de fusões e aquisições. Em primeiro lugar, “a crescente consolidação é consequência da desregulamentação governamental, da abertura e integração financeiras” (Berger et al., 2000, extraído de Rocha, 2002). A predominância das fusões e aquisições domésticas indica a necessidade de ratificar a base de atuação dos grandes bancos, ampliar poder de mercado, deixar de ser alvo de tentativas de aquisição por bancos estrangeiros e domésticos e servir de base estratégica para a internacionalização. As fusões e aquisições transnacionais, que crescem a um ritmo maior que as domésticas, aponta a necessidade de superação da atuação exclusivamente interna, dados os saturados mercados dos países desenvolvidos.

Estas alterações nos padrões de concorrência forçaram mudanças nas estratégias bancárias tanto interna quanto externamente. Desse modo, a internacionalização, no sentido de uma busca por mercados com maiores possibilidades de ganhos em relação aos mercados domésticos, se apresenta como alternativa a uma busca por maior rentabilidade.

2.1.3 – Mudanças no Mercado Bancário Europeu

O novo período de internacionalização bancária no Brasil, a partir de 1994, difere dos anteriores não só pela abertura do setor de varejo e pelas aquisições de bancos com problemas patrimoniais e de liquidez, mas também pela participação majoritária do capital europeu. A análise da concorrência nos mercados de origem dos bancos que se instalaram no Brasil a partir de 1997 é, então, uma análise da concorrência no mercado integrado europeu, pois a grande maioria dos bancos que aqui se instalaram vem deste continente. As mudanças estruturais pelas quais vem passando o setor bancário na Europa no contexto da desregulamentação financeira mundial e da união econômica “modificaram os padrões de concorrência, aumentaram o nível de concentração e diminuíram as margens de lucro, favorecendo a expansão internacional, especialmente à América Latina e ao Brasil.

Desde a década de 1970 observa-se um processo de unificação do setor financeiro na Europa. Este se acentuou a partir da década de 1990, dentro do contexto da União Européia, a partir de medidas que visavam explicitamente essa integração. A principal delas, ou seja, a que mais influenciou esse movimento de união financeira, foi a Segunda Diretriz de Coordenação Bancária, que entrou em vigor em 1993. Esta diretriz permitiu a eliminação de barreiras nacionais entre os países da EU e estimulou a desregulamentação do setor bancário, através da adoção de 2 principais medidas: reconhecimento mútuo das autoridades nacionais de supervisão e adoção da regra de controle de risco pelo país de origem. Desse modo, se não são mais necessárias autorizações nacionais (reconhecimento mútuo) nem é feita supervisão pelas autoridades do país receptor (controle pelo país de origem), um banco passa a atuar no exterior como no seu país de origem, beneficiando-se se o seu país de destino tiver legislação mais restritiva.

Essas medidas visando à unificação européia, aliadas à tendência de liberalização financeira da década de 90 e reforçadas pela adoção do euro a partir de 1999, levaram a uma “desregulamentação competitiva” (Neven, 1993, extraído de Rocha, 2002) do mercado financeiro europeu. Houve, portanto uma modificação do ambiente competitivo: as distintas regulamentações nacionais tornaram-se convergentes; os mercados fechados à competição externa sofreram ampla abertura; os controles sobre a atividade bancária foram eliminados ou relaxados com a desregulamentação. O ambiente, outrora estável e de baixas

competitividade e eficiência, começou a ser profundamente modificado. Em termos quantitativos, isso pode ser explicitado através da queda das margens de intermediação, expressadas na tabela abaixo.

Tabela 2.1 - Lucratividade do setor bancário (Margem de lucro líquida, em %)

País	1990	1993	1995	1996
Portugal	5,9	3,7	2,6	2,3
Itália	4,8	4,3	4,4	4,1
Espanha	4,7	3,9	3,4	3,2
Média EU	2,5	2,2	2	1,9
França	1,9	1,5	1,3	1,2
Alemanha	1,9	2,1	2	1,9
EUA	3,5	4,1	3,8	3,9

Fonte: BCE, extraído de Rocha, 2002

Pode-se dizer, desse modo, que os bancos europeus, principalmente os ibéricos, adotaram comportamentos estratégicos no sentido de preservar as participações nos mercados domésticos e buscar novos mercados externamente. Com a expectativa do aumento da concorrência, através da entrada de novos competidores em mercados antes protegidos, os bancos adotam estratégias de fusões e aquisições buscando escala para se fortalecer contra take-overs hostis, já que mesmo grandes bancos domésticos podem tornar-se pequenos ou médios na escala regional. Ademais, a internacionalização pode ser entendida como saída de mercados saturados, com baixas taxas de crescimento, pequena lucratividade e acelerado processo de liberalização em busca de mercados em expansão, com abertura recente, sistema financeiro fragilizado e pouco regulado, elevadas taxas de juros e rentabilidade.

Esse novo ambiente concorrencial, portanto, levou a um aumento do escopo das atividades das instituições bancárias, aumento da concentração e à internacionalização das atividades dos novos bancos que resultaram das fusões.

2.1.4 - Oportunidades de Negócios

A busca de rentabilidade em economias periféricas também é um fator de repulsão. Este motivo está ligado aos dois tratados anteriormente, na medida em que a desregulamentação e liberalização financeira e o acirramento da concorrência no mercado europeu resultam numa procura dos competidores por maiores possibilidades de ganhos em mercados externos. Contudo, este fator também existe independentemente dos outros dois, já que o aumento da acumulação, tanto na esfera produtiva quanto financeira, é um fim em si mesmo no sistema capitalista. A busca por oportunidades de negócios, à primeira vista, parece ser a mais provável explicação para a expansão bancária internacional. Ela pressupõe um diferencial de competitividade entre os bancos estrangeiros e os do país anfitrião. Esse diferencial se manifestaria em menores spreads entre as taxas de captação e empréstimos, tecnologia mais desenvolvida, maior eficiência operacional e gerencial, maior liquidez, dentre outros fatores. Existem duas estratégias que estão ligadas à internacionalização como busca por oportunidades de negócios: o aproveitamento de vantagens específicas ao país anfitrião e a vantagens inerentes ao banco.

A ineficiência e o atraso tecnológico do setor bancário doméstico dos países anfitriões são pressupostos evidentes. A eles, acrescente-se uma estrutura de mercado fechada e oligopólica e pressupõe-se também que os mercados de origem dos bancos estrangeiros estejam maduros, saturados e pouco lucrativos, mas que a eficiência não venha destes mercados, sendo interna à firma.

Essas hipóteses sobre a maior eficiência dos bancos estrangeiros e seus impactos positivos no mercado bancário são dominantes nas duas Exposições de Motivos do Ministério da Fazenda (EM/MF) que justificaram a abertura do setor bancário brasileiro. Em uma delas, a EM/MF nº 89, de 07/03/1995, extraída de Rocha (2002), abertura justifica-se “principalmente, pela eficiência operacional e capacidade financeira detida pelos mesmos grupos que, certamente, se traduzirão em maior concorrência dentro do sistema, com reflexos substancialmente positivos nos preços dos serviços e no custo dos recursos oferecidos à sociedade brasileira em geral”.

Além disso, na EM/MF nº 311, de 23/08/05, extraída de Rocha (2002), além de repetir as justificativas acima, acrescenta-se a “introdução de novas tecnologias de

gerenciamento de recursos”, as “inovações de produtos e serviços”, a “maior eficiência alocativa”. As considerações, tanto da literatura quanto das EM/MF, a respeito da maior eficiência dos bancos estrangeiros é bastante criticável. Contudo, a comparação dos desempenhos e resultados dos bancos nacionais e estrangeiros não será feita aqui, senão no próximo capítulo.

A relevância da estratégia de atender localmente corporações clientes nos países de origem é outro fator de repulsão das instituições bancárias. Muitos autores tratam separadamente deste aspecto. Contudo, como acredito que o atendimento a corporações transnacionais insere-se dentro do rol de oportunidades de negócios presentes nos países receptores dos investimentos estrangeiros, este aspecto será levado em conta juntamente com os outros fatores citados acima.

O atendimento local a corporações clientes nos países de origem é a explicação mais citada na literatura para a instalação de bancos no exterior. Nesse caso, a internacionalização bancária é vista como aspecto particular e subordinado na tendência geral de internacionalização da economia.

Há a suposição de uma estratégia defensiva das instituições bancárias: a busca pela manutenção do relacionamento doméstico com a matriz da empresa não-financeira. A lógica para essa teoria está na redução de custos de monitoramento da empresa pela relação de longa data com o banco no país de origem, redução do elemento de custo fixo na avaliação do risco de crédito e na busca de eliminar o risco de perda do cliente.

2.2 - Determinantes Internos

2.2.1 - Introdução

Os determinantes internos serão tratados como fatores de atração, dado que atuaram no sentido de trazer esses bancos para o mercado brasileiro. Dentre estes fatores podemos citar as modificações patrimoniais ocorridas no mercado bancário brasileiro nos anos de 1995-96, em função tanto da estabilização inflacionária quanto dos sérios problemas enfrentados pelo setor bancário neste período e as próprias expectativas de ganho no mercado brasileiro.

De uma maneira geral, pode-se dizer que os condicionantes internos (fatores de atração), embora influenciados ou até impulsionados pelos externos (repulsão) são os determinantes principais do processo de desnacionalização bancária brasileira. Quer pelo relaxamento de barreiras regulamentares e/ou normativas à entrada, quer pelas razões de mercado, são os fatores de atração a causa específica e direta do ingresso dos bancos estrangeiros no setor bancário brasileiro.

2.2.2 - Estabilização Inflacionária

A partir dos anos 90, observa-se a inflexão da política econômica brasileira no sentido da adoção dos princípios presentes no “Consenso de Washington”. A abertura comercial e financeira e a as privatizações como forma da diminuição da participação do Estado na economia passam a ser temas dominantes na agenda econômica. Essa inflexão ocorre simultaneamente ao, sendo também condicionada pelo, retorno dos fluxos voluntários de capital privado para a América Latina após a sua interrupção causada pela crise da dívida durante a década de 1980. A volta destes fluxos se insere no movimento de elevação da liquidez internacional com a liberalização e desregulamentação financeiras, as inovações e o surgimento de investidores institucionais, a busca por títulos com alta rentabilidade diante do colapso do mercado de *junk bonds*, a recuperação das economias da região e o elevado diferencial dos juros reais.

A importância do retorno dos capitais externos privados voluntários e da abertura, do ponto de vista do tema da monografia, foi aumentar a atratividade do mercado bancário para as instituições estrangeiras e servir como pré-condição para o plano de estabilização inflacionária cambial, o Plano Real.

O Real foi um plano de estabilização baseado na introdução de uma nova moeda. Baseou-se na combinação de uma âncora cambial (regime de câmbio administrado) com a ampliação da abertura comercial (estímulo às importações) e financeira (estímulo aos ingressos de capitais externos) e política monetária restritiva (juros altos), funcionando da seguinte maneira: o ingresso líquido de capitais é estimulado pelo diferencial de juros, sendo permitido pela abertura financeira. A elevada oferta de moeda estrangeira faz com que a moeda nacional se aprecie. O aumento da demanda agregada causado pela estabilização, a moeda apreciada e a redução de tarifas e impostos favorecem as importações, permitidas pela abertura comercial. O governo controla os reajustes dos bens administrados e impõe regras para a conversão dos salários.

O impacto inicial da estabilização sobre os bancos foi a perda das receitas inflacionárias geradas a partir do *float* de recursos remunerados a taxas reais inferiores às da aplicação. De acordo com os dados do IBGE/Anidma, extraído de Rocha (2002), as receitas inflacionárias representaram, na média de 1990 a 1994, 35% do valor de produção imputado aos bancos, atingindo o valor máximo de 41,9% em 1992. Em percentual do PIB, o valor médio foi de 3,7% e o máximo, de 4,2%, em 1993. Em 1995, representavam apenas 0,6% do valor imputado e sua participação no PIB foi nula. Vale ressaltar que este resultado se deve muito mais aos bancos públicos do que aos privados. Aqueles, como agentes do Governo, sempre foram mais dependentes das receitas inflacionárias do que estes. A partir de Rocha (2002), pode-se inferir que estas representavam, em 1993, 67,7% dos resultados dos bancos públicos e 19,6% dos privados.

Contudo, essa perda não significou queda da lucratividade global dos bancos. Ela foi compensada, principalmente, com aumento das operações de crédito, ajustes gerenciais e operacionais, aumento das receitas com serviços, através da elevação de taxas e tarifas, da aplicação com títulos públicos rendendo altos juros e de redução dos gastos administrativos e despesas com pessoal.

Os efeitos positivos do Plano Real sobre a economia, principalmente a elevação da demanda agregada, levaram a uma elevação da procura por crédito. Mesmo em ambiente de juros e compulsórios elevados, seu crescimento foi bastante forte. A partir de Rocha (2002), pode-se inferir que o volume de empréstimos para pessoas físicas, entre julho e dezembro de 2004, registrou crescimento real de 86%, enquanto as receitas de crédito aumentaram 118%, em 1994, e 113,6%, em 1995. A taxa de inadimplência permaneceu estável, apesar do patamar elevado, tendo média de 8,1%, em 1994. Sua escalada ascendente só seria iniciada no começo do ano seguinte.

Não obstante à manutenção da rentabilidade global, era previsível que o novo ambiente iria impor ajustes ao setor, com a “bolha” de crédito sendo seguida de elevação da inadimplência. Isso devido ao relaxamento para concessão de empréstimos e à precária avaliação dos bancos sobre os riscos das operações. Contudo, é incorreto afirmar que os problemas vividos pelos bancos em 1995-96 foram única e exclusivamente gerados a partir do plano de estabilização. A este é necessário acrescentar os efeitos domésticos da crise do México, as deficiências de regulamentação e supervisão da autoridade monetária nacional e as fraudes contábeis praticadas por grandes bancos, encobertas com a ajuda da inflação.

2.2.3 - Problemas Bancários de 1995-96

Após o Plano Real, uma série de falências de pequenos bancos e, no segundo semestre de 1995, a insolvência e a intervenção em duas das maiores instituições privadas, e sérios problemas em uma terceira, levaram o país a correr um razoável risco de uma crise bancária sistêmica. Esta possibilidade levou o Governo a adotar medidas de reestruturação do setor, dentre as quais o Proer e a flexibilização da postura governamental em relação à entrada dos bancos estrangeiros são as principais.

As causas dos problemas vividos pelo setor bancário em 1995-96, segundo Costa (1999), foram “a eliminação das receitas com float, as elevadas exigências de reservas compulsórias, a inadimplência de clientes, o “empocamento” de liquidez, a volatilidade macroeconômica e a liberalização financeira prematura”. A essas, acrescentam-se falhas de gestão, fraudes contábeis e deficiências na supervisão e regulamentação prudencial a cargo do Banco Central.

A perda das receitas inflacionárias já foi analisada acima. Ela está, no entanto, longe de justificar, sozinha, a extensão dos problemas vividos pelos bancos. A volatilidade macroeconômica, o choque externo e a política monetária também têm poder explicativo.

Diante da perspectiva de aumentos na demanda agregada e no crédito após a estabilização, o Banco Central tentou reduzir a liquidez da economia, restringindo e encarecendo a oferta de crédito. Juntamente com a manutenção dos juros altos, o BC elevou a exigência de depósitos compulsórios. Nesse ambiente monetário restritivo, os efeitos da crise do México, no final de 1994, foram particularmente agudos. Diante dos riscos cambiais, o Banco Central elevou os juros básicos em 20 pontos percentuais, para 65% a.a., em março de 1995. Esta medida serviu como causa direta dos problemas bancários, ao “estourar a bolha creditícia, ampliar a inadimplência, tornar ilíquido o mercado monetário interbancário e elevar o risco de contágio, com uma incipiente fuga de depósitos” (Costa 1999).

As operações de crédito foram estancadas. O ambiente mais arriscado levou os bancos a aplicarem os recursos em títulos públicos, que ofereciam maiores liquidez e rentabilidade e menor risco. Além disso, eles reduziram sua exposição no interbancário. A esses fatores, somou-se o impacto da elevação das taxas de juro e o conseqüente choque na atividade econômica e na capacidade de pagamento dos tomadores. Em 1995, taxa de inadimplência atingiu 9,22% e 14,03% no primeiro e segundo semestres, respectivamente. Em 1994, como já mostrado, a média tinha sido de 8,1%.

Ao não conseguir detectar e solucionar de forma adequada os sinais de insolvência em determinados bancos, devido à falta de cultura e mecanismos de supervisão e regulação bancária, o Banco Central também contribuiu para os problemas bancários, inclusive gerando dúvidas sobre sua capacidade de gerenciar uma possível crise bancária.

Por fim, dentre as causas dos problemas bancários, não podem ser esquecidas as más práticas adotadas por alguns bancos. A concentração de operações ativas e os empréstimos a coligadas, antes encobertos pela inflação, foram descobertos após as intervenções em alguns bancos. Isso estimulou uma fuga de recursos, com os bancos privados nacionais perdendo 23,88% de seus depósitos entre 1994 e 1995 (Rocha 2002). Esta, contudo, não foi uma corrida bancária tradicional, mas uma corrida “silenciosa” (Moura 1998a, extraído de Rocha 2002) por parte dos clientes mais informados e

sofisticados, como instituições financeiras, investidores institucionais e grandes empresas nacionais e estrangeiras.

A possibilidade de uma crise bancária começou a aparecer no segundo semestre de 1995, com a intervenção nos bancos Econômico e Nacional, então sétimo e o quarto maiores bancos privados por ativos, respectivamente. O quadro do setor bancário em 1995 era de intervenções em dezenas de bancos pequenos, regime de administração especial temporário nos dois maiores bancos estaduais (Banerj e Banespa), intervenção em dois grandes bancos privados e rumores sobre dificuldades de um terceiro, além de problemas na CEF e BB (Carvalho 1998).

Na tentativa de reestruturar o setor bancário, o Governo editou uma série de medidas destinadas a facilitar a aquisição de bancos insolventes, garantindo a normalidade e continuidade das operações da instituição com seus clientes. A mais importante delas foi o Proer (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional), de 03/11/1995. Ele tinha o objetivo de garantir a estabilidade do sistema financeiro, através da regulamentação da compra de bancos com problemas patrimoniais e de solvência por meio da criação de incentivos fiscais e creditícios. O Proer tinha dois princípios básicos: o primeiro era salvaguardar o sistema de pagamentos, sem prejuízos para os clientes, como banco comprador assumindo todas as obrigações do banco comprado. O segundo era penalizar as más práticas bancárias, exigindo a transferência de controle acionário e indisponibilidade dos bens do controlador.

Uma operação típica do Proer envolvia a separação dos ativos ruins e dos bons. O “banco bom” era vendido a uma instituição saudável, geralmente indicada pelo Bacen. O “banco ruim” permanecia em processo de liquidação extraordinária. O total de empréstimos com recursos do Proer alcançou R\$ 20,8 bilhões (Mendonça de Barros e Almeida Júnior., 1997). A esses devem ser acrescidos os R\$ 10,6 bilhões em saques a descoberto nas contas de reservas bancárias. O total de desembolsos de recursos públicos no âmbito do Proer atingiu 4,03% do PIB (Rocha 2002).

Outra medida relevante foi o Proes (Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária), criado em agosto de 1996 através da Medida Provisória (MP) nº 1.514. Ele previu financiamento integral das despesas de reestruturação dos bancos estaduais se esses forem liquidados, privatizados ou transformados em

instituições não- bancárias, agências de desenvolvimento. Como resultado do Proes, das 35 instituições bancárias estaduais existentes agosto de 1996, 10 foram extintas, 7 privatizadas, 6 federalizadas e 5 reestruturadas. A participação do setor no estadual nos ativos bancários reduziu-se de 16,56% , em junho de 1996, para 4,5%, em dezembro de 1999 (Maia e Perez 2001). Os recursos públicos utilizados com o Proes totalizaram R\$ 55,4 bilhões, correspondendo a 5,77% do PIB de 1999.

A partir dessa reestruturação no setor bancário nacional, abriram-se lacunas patrimoniais. É nesse contexto que se deve entender a entrada dos bancos estrangeiros no mercado bancário brasileiro de varejo. Até então restringida pela Constituição de 1988, a entrada destes bancos no mercado brasileiro tem sua situação mudada a partir de 1995.

Com a perspectiva e posterior eclosão de problemas no setor bancário estadual, as intervenções em dezenas de pequenos bancos e, em seguida, nos grandes, a começar pelo Banco Econômico, o Ministério da Fazenda, aproveitando brechas na lei, enviou duas Exposições de Motivos (EM/MF) à Presidência da República. O presidente as aprovou, disciplinando o reconhecimento do “interesse do Governo brasileiro” nos ingresso dos bancos estrangeiros (EM/MF nº 89).

Segundo o primeiro normativo, a participação dos bancos estrangeiros seria condição indispensável ao sucesso do programa de privatização, propiciando maiores demanda e preço. Além disso, aquelas instituições, pela sua “eficiência operacional e capacidade financeira”, trariam maior concorrência para o sistema financeiro nacional, beneficiando a “sociedade brasileira em geral” (EM/MF nº 89).

A EM/MF posterior, nº 311, de 23/08/1995, elimina a limitação acima ao desvincular o ingresso de bancos estrangeiros das privatizações. Tais ingressos também não estão vinculados às instituições em dificuldades. A justificativa é que, dada a escassez de capitais nacionais, os aportes de capitais externos tornam-se “necessários ao desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional”. A EM/MF destaca também a importância dos fluxos de capitais externos para o desenvolvimento e maior abertura e integração internacional do país. Além disso, alega-se uma importância também microeconômica, para a elevação da qualidade dos serviços prestados, a introdução de novas tecnologias e de inovações em produtos e serviços pelos bancos estrangeiros.

Esta última EM/MF pode ser considerada como responsável direta por tornar legal a entrada dos bancos estrangeiros no mercado bancário brasileiro, ao transformar em regra o que era antes uma mera exceção.

Deve-se entender esta medida não como uma medida espontânea ou resultado de pressões internacionais. Sendo editada duas semanas após a intervenção no Banco Econômico, quando se observava crescimento acerca da fragilidade do setor, ela deve ser lida como emergencial, precipitada pela crise. No entanto, como se explica o fato de que a primeira operação significativa de entrada de um banco estrangeiro no mercado brasileiro (venda do Bamerindus ao HSBC) tenha ocorrido somente em março de 1997? A explicação reside na reação pragmática do Bacen à ameaça de crise bancária. A crise foi evitada por programa governamental (Proer), utilizando verbas públicas. A participação do capital externo nesse primeiro momento, o mais agudo, foi praticamente nula. A entrada do capital estrangeiro teve participação complementar, não menos importante, na sequência da reestruturação bancária, quando os riscos sistêmicos eram nulos ou inexistentes.

A crise de 1995-96, portanto, pode ser vista como um fator de atração dos bancos estrangeiros para o mercado brasileiro, pois criou um estoque de bancos à venda e modificou a política governamental em relação ao capital estrangeiro no setor bancário (Carvalho 1999). Do ponto de vistas dos bancos tais crises representavam oportunidades de contornar proibições históricas, além de possibilidades lucrativas de expansão.

No Brasil, entre a edição da EM/MF nº 311 e o final de 1991, foram concedidas 87 autorizações para ingresso ou ampliação da participação do capital externo no mercado doméstico. A esta tese interessam as compras de bancos nacionais de varejo por instituições estrangeiras, das quais as principais estão explicitadas na tabela abaixo.

Tabela 2.2 - Aquisições de bancos nacionais de varejo por instituições estrangeiras

Instituição	Comprador	Data
Banco Bamerindus	HSBC	02.04.1997
Banco Geral do Comércio	Santander	22.08.1997
Banco Boavista	Espírito Santo e Crédit Agricole	04.12.1997
Banco Noroeste	Santander	30.03.1998
Banco Bandeirantes	Caixa Geral de Depósitos	22.05.1998
Banco América do Sul	Sudameris	30.07.1998
Banco Real	ABN Amro	13.08.1998
Banco Excel-Econômico	Bilbao Vizcaya	09.10.1998
Banco do Estado de Pernambuco	ABN Amro	17.11.1998
Banco Bozano, Simonsen	Santander	18.05.2000
Banco Meridional	Santander	18.05.2000
Banespa	Santander	20.11.2000

Fonte: Bacen

2.2.4 Atratividade do mercado brasileiro

As expectativas de ganho no mercado brasileiro são fatores de atração para os bancos estrangeiros. O Brasil era, à época, indiscutivelmente, a maior economia da América Latina e possuía um setor bancário diversificado e desenvolvido. Na América Latina, 54,2%, dos ativos totais dos 200 maiores bancos da região é controlada por instituições que atuam no Brasil, de acordo com levantamento da Gazeta Mercantil Latino-Americana (1999).

Ao mesmo tempo, apresentava potencial de crescimento, dado que a relação entre os tamanhos dos bancos e o da economia é considerada pequena. O baixo nível de alguns indicadores (população com acesso aos serviços bancários, crédito bancário/PIB, e depósitos/PIB) em comparação com alguns países desenvolvidos é considerada como potencial de crescimento do setor bancário. Essa situação é atribuída, quase que integralmente, às heranças de alta inflação e da volatilidade causada por políticas macroeconômica equivocadas. Com a estabilização monetária ocorrida após o Plano Real, observou-se, então uma oportunidade singular de crescimento do mercado bancário no Brasil. Com médias de 30,89% do PIB para os créditos e de 28,76% do PIB para depósitos, no período de 1994-99, o Brasil apresentava potencial de crescimento neste setor.

Ademais, as possibilidades de negócios envolvendo as privatizações, a abertura do mercado de capitais e o financiamento de operações de infra-estrutura, são também vistas como fatores atrativos para os bancos estrangeiros.

Capítulo 3

Mudanças estruturais no mercado bancário brasileiro

“Essa história de que os bancos estrangeiros iriam chegar aqui tirando coelhos da cartola é um mito” (Fábio Barbosa, presidente do ABN Amro Real, GZM, 26.07.1999: A-1, extraído de Rocha 2002)

3.1 - Introdução

Nos dois primeiros capítulos desta monografia, foram analisados, na ordem, a evolução histórica do padrão de participação dos bancos estrangeiros no setor bancário doméstico, do século XIX até o começo da década de 90; fatores de repulsão, responsáveis pela idéia de internacionalização da firma bancária; e os fatores de atração, responsáveis pelas decisões dos bancos de virem para o Brasil.

O objetivo deste capítulo será analisar o impacto do investimento direto estrangeiro no setor de varejo bancário brasileiro. Serão estudados alguns indicadores do mercado com o intuito de avaliar quais os efeitos da entrada dos bancos estrangeiros na estrutura do setor. Cabe recordar que a hipótese defendida por este trabalho é a de que não houve significativas mudanças no padrão de concorrência do mercado bancário brasileiro com a entrada dos bancos estrangeiros. Ocorreu, sim, uma adequação dos novos entrantes ao modelo de atuação vigente no Brasil.

Em primeiro lugar, serão analisados os números do setor de varejo como um todo. Haverá uma comparação com o período anterior à entrada dos bancos internacionais, para se ter uma idéia dos impactos proporcionados pelo investimento estrangeiro. Contudo, também será levada em conta a atuação dos bancos nacionais frente à entrada externa. Desse modo, tentar-se-á não atribuir ao Investimento Direto Estrangeiro (IDE) todos os efeitos observados.

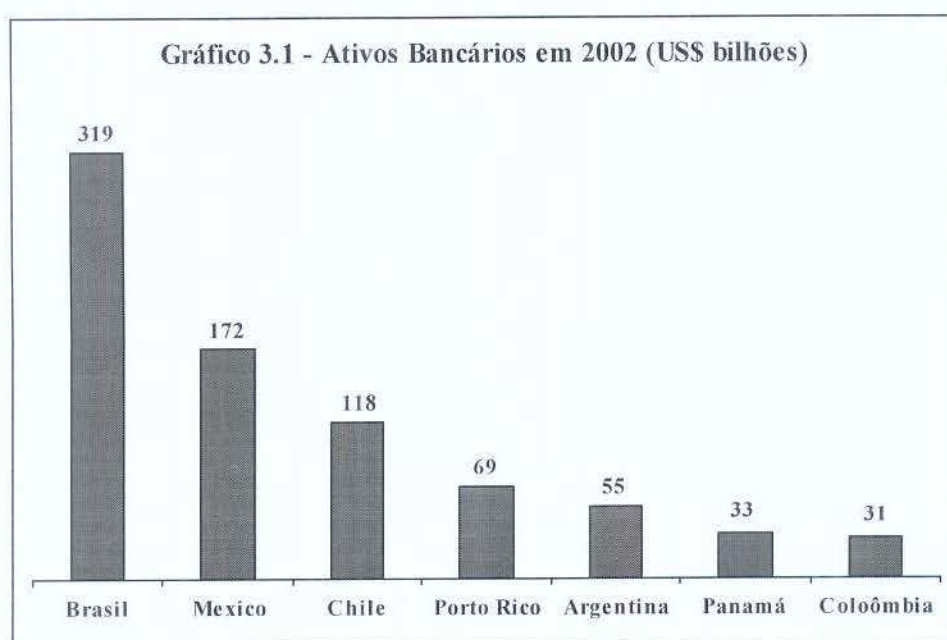
Após essa primeira análise, será feito um estudo específico com uma amostra de seis bancos de varejo atuantes no Brasil: os três maiores nacionais (Bradesco, Itaú e Unibanco) e os três maiores estrangeiros (ABN Amro Real, Santander e HSBC). Procurou-se mostrar concretamente como ocorreu a entrada dos bancos estrangeiros da amostra no

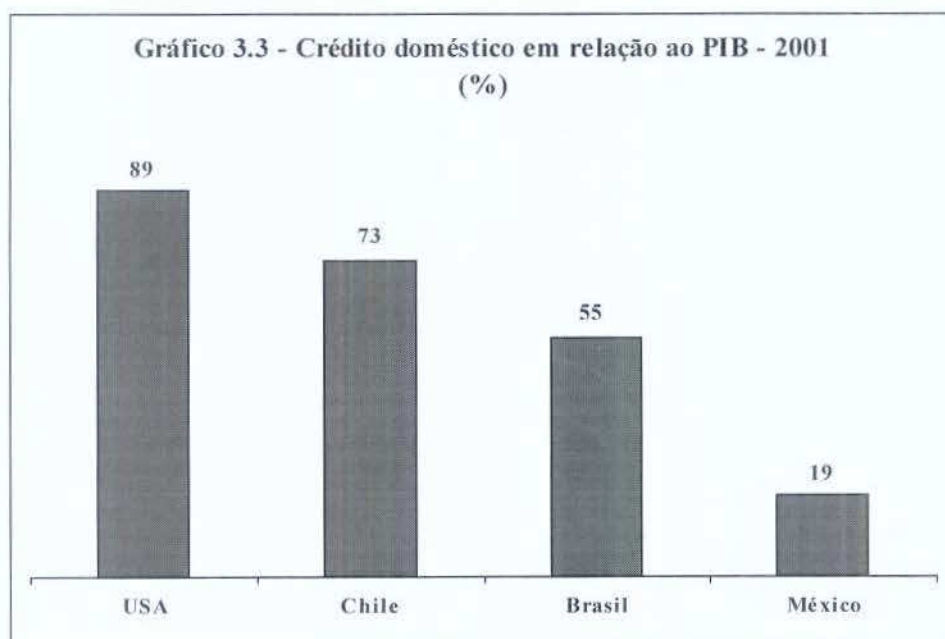
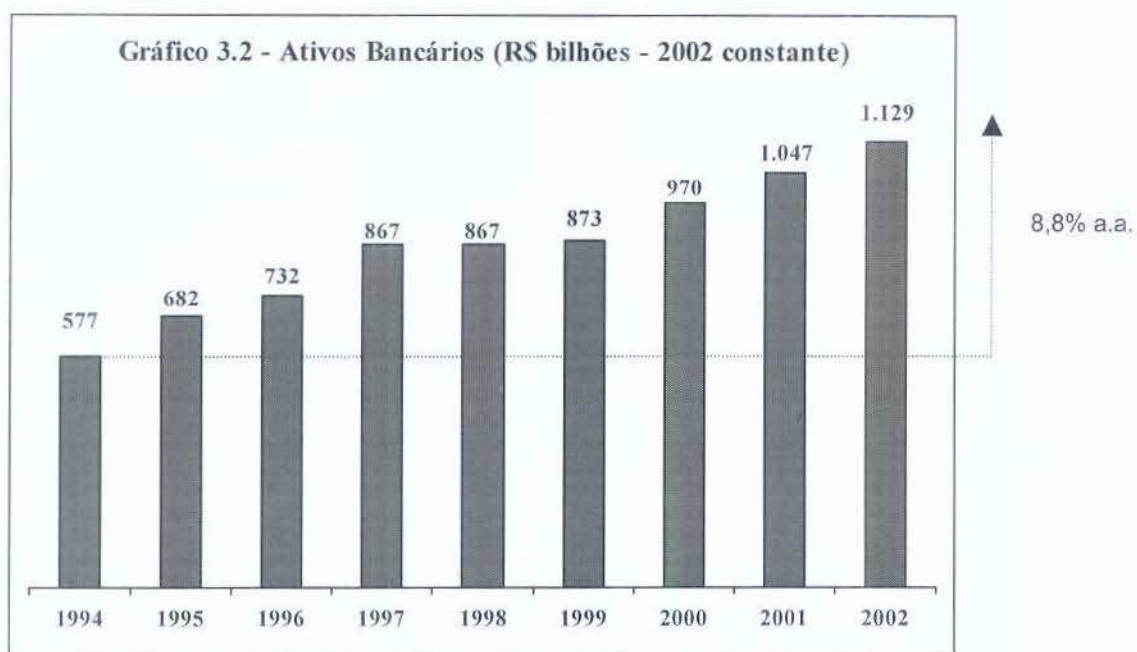
mercado brasileiro e acompanhou-se alguns indicadores referentes ao desempenho e modo de atuação deles comparando-os com os dos nacionais.

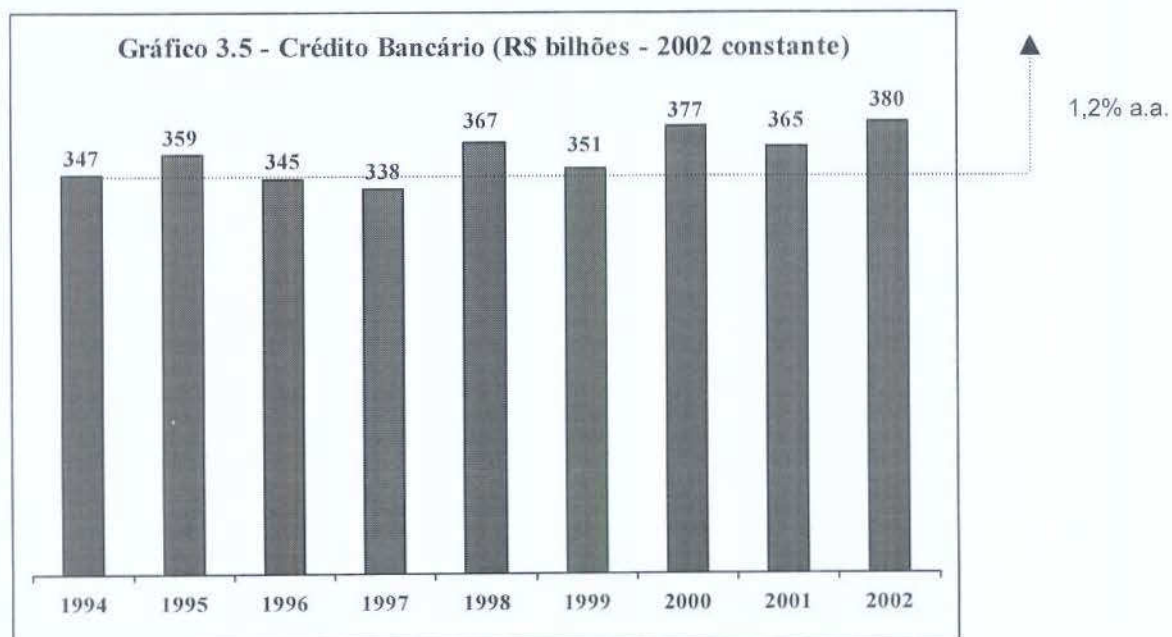
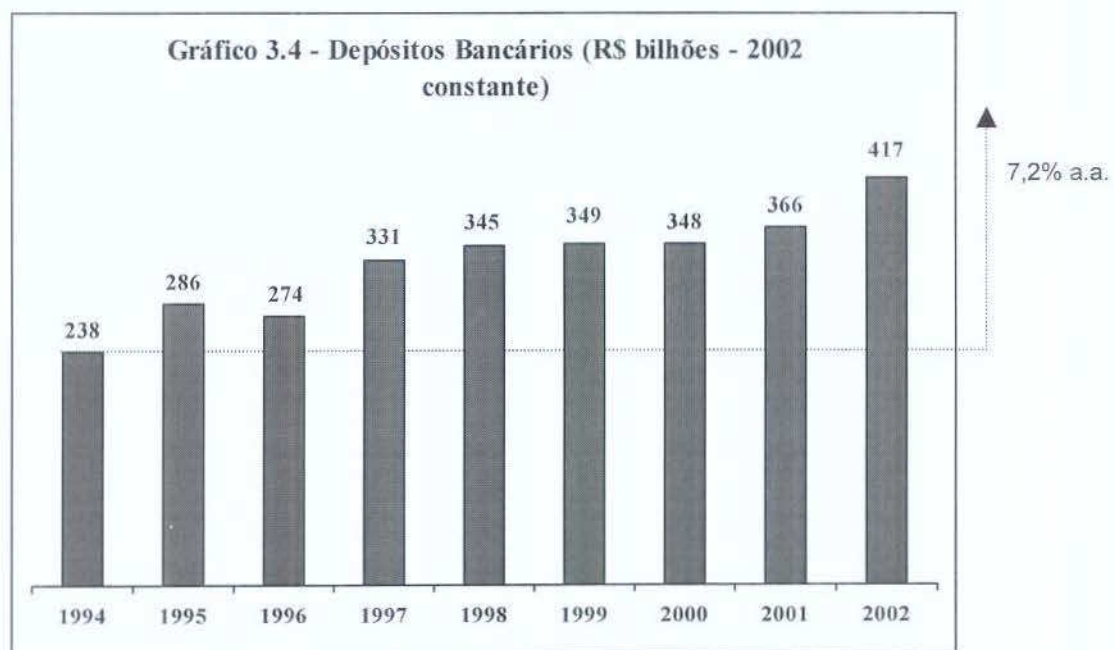
3.2 – Impactos do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no varejo bancário brasileiro

Neste item, será feita uma apresentação do mercado de varejo brasileiro, numa tentativa de situar o contexto no qual os desempenhos dos bancos serão analisados. Além disso, comparar-se-á alguns indicadores do período pré e pós-IDE, visando analisar o impacto da entrada dos bancos estrangeiros em 5 itens: capitalização do setor, produtividade, serviços oferecidos, impacto na concorrência e nível de emprego. Cabe ressaltar que os dados utilizados neste item foram retirados de estudo realizado pela empresa de consultoria McKinsey.

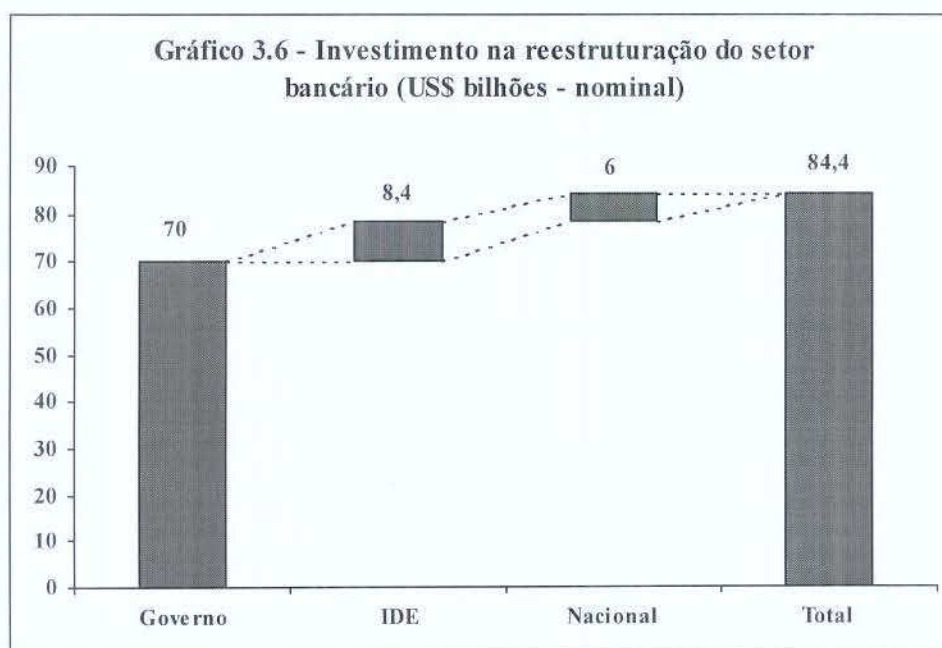
O mercado bancário de varejo brasileiro apresentou, em 2002, US\$ 319 bilhões em ativos (Gráfico 3.1). Está crescendo, em termos de ativos, a uma taxa média anual de 8.8% (Gráfico 3.2). É o maior mercado da América Latina e o décimo-primeiro do mundo. É altamente rentável, com um retorno por ação médio (ROE) de 21%. Apesar de corresponder a 86% PIB, a penetração bancária é relativamente baixa (Gráfico 3.3). Os depósitos, a uma taxa média de 7,2% ao ano (Gráfico 3.4), vêm crescendo, enquanto o crédito bancário, 1,2% em média ao ano, continua estável (Gráfico 3.5). Isso porque os bancos têm preferido investir em títulos do Governo.





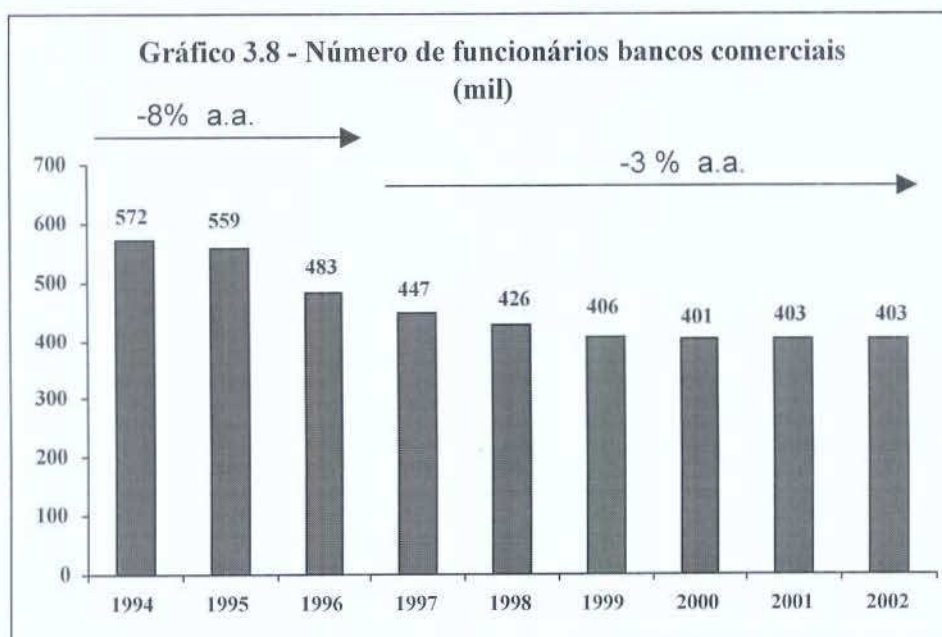
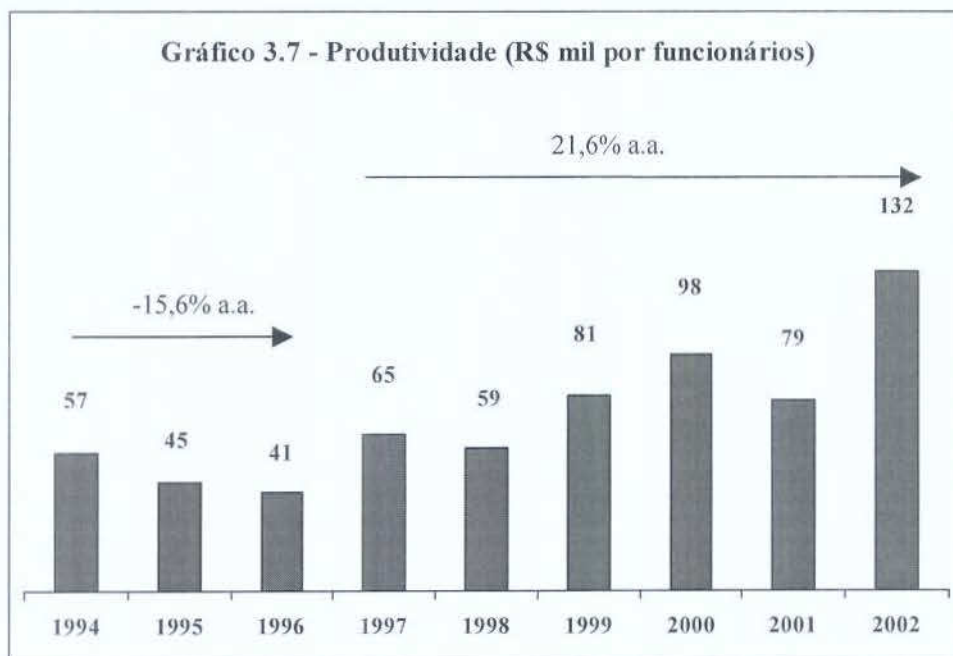


Como já visto, mudanças regulatórias permitiram a entrada dos bancos estrangeiros no país. Para entrar no Brasil, os bancos externos tinham que participar do programa de reestruturação conduzido pelo Banco Central. Como resultado, o IDE bancário totalizou US\$ 22 bilhões entre 1996-2001. Contudo, cabe ressaltar que a maioria dos fundos utilizados na reestruturação veio do setor público. (vide gráfico 3.6). Mesmo assim, pode-se definir como significativa a ajuda dos bancos estrangeiros na capitalização do setor.

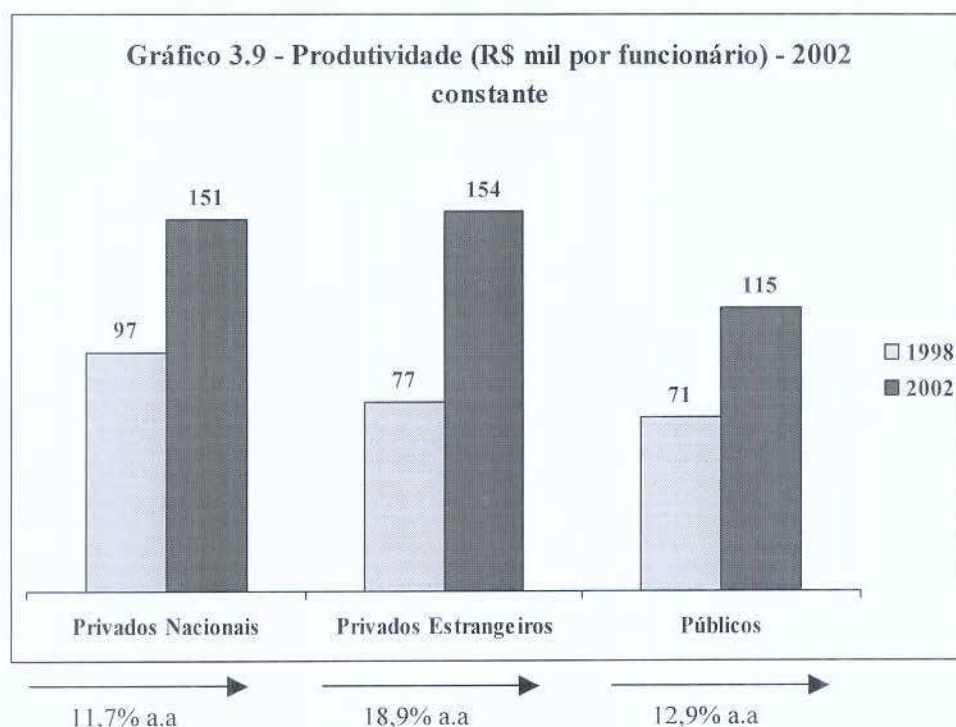


Houve, após a entrada dos bancos internacionais, aumento da produtividade do setor bancário brasileiro, através da redução de pessoal e de custos administrativos. Entre 1996 e 2002, a produtividade dos bancos aumentou a uma taxa média anual de 22% em comparação a queda, a uma taxa média anual de 16%, entre 1994-96 (Gráfico 3.7). No primeiro período, antes da entrada dos bancos estrangeiros, a produtividade foi mais influenciada pela redução de pessoal (Gráfico 3.8). Contudo, uma significativa queda no valor agregado, causada principalmente pelo aumento da provisão para empréstimos não-seguros, impactou-a negativamente. No segundo período, o de entrada do IDE, o aumento foi causado, principalmente, por aumentos do valor agregado.

Não se pode dizer, entretanto, que a entrada estrangeira foi decisiva para esse movimento de aumento da produtividade. Além do fato de que a redução de pessoal foi maior no período 1994-96 do que no período 1996-2002, pode-se dizer que ela ocorreu mais pela mudança do padrão de concorrência pós-Real do que pela entrada dos estrangeiros.



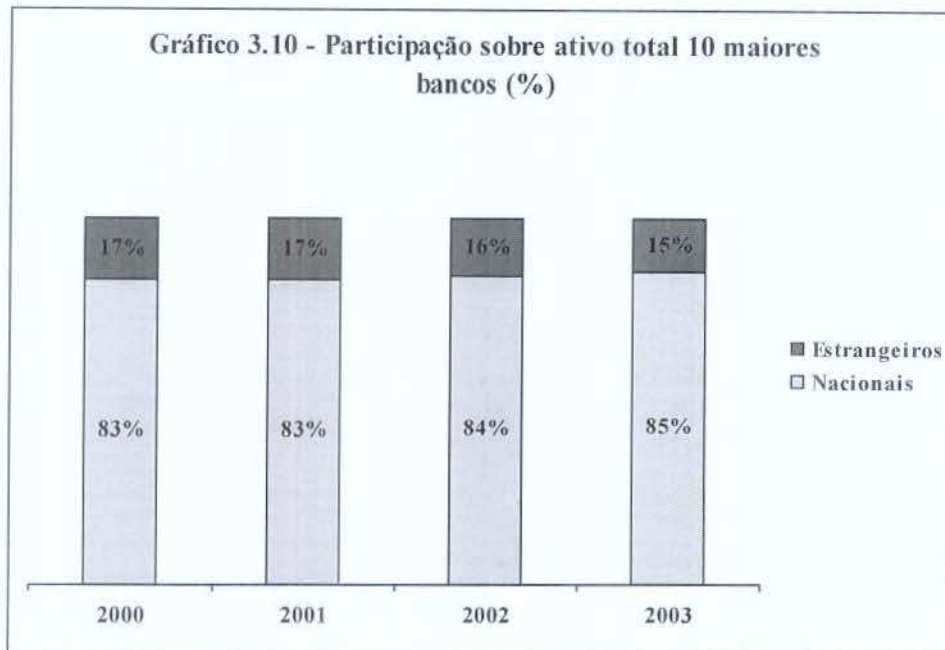
De uma maneira geral, a produtividade dos bancos estrangeiros cresceu a uma taxa maior do que a dos nacionais. Contudo, deve-se levar em conta a menor base. Observa-se então, desde 2002, que elas alcançaram o mesmo nível (Gráfico 3.8).



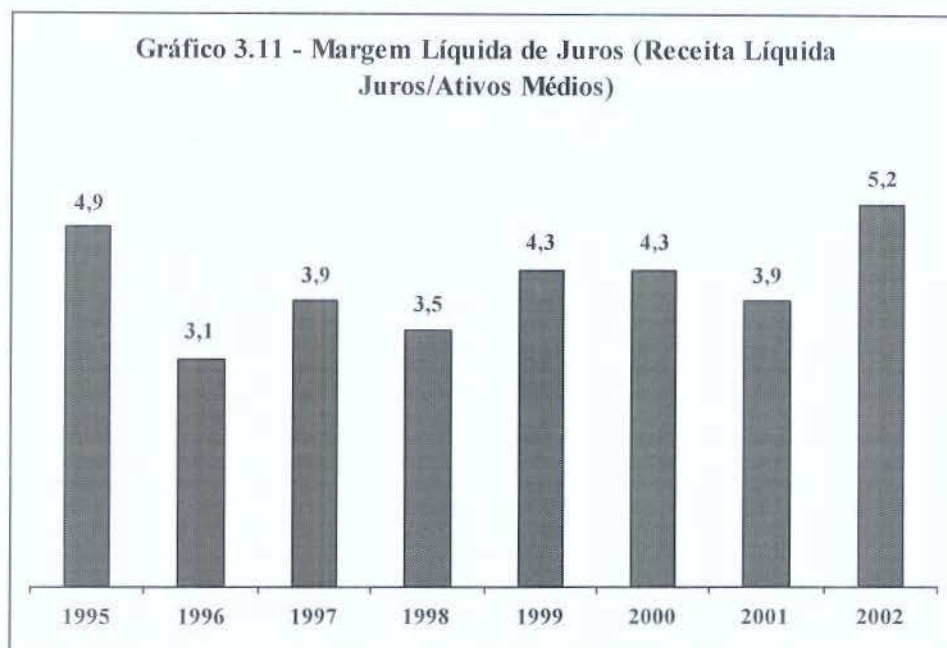
No que se refere aos serviços prestados pelo setor bancário nacional, pode-se dizer que o IDE não trouxe mudanças significativas. Como já visto, o nível de crédito permaneceu estável (Gráfico 3.5) e não foram introduzidas também novas alterações qualitativas, tais como novos produtos/serviços. Assim como os bancos nacionais, os estrangeiros preferiram financiar o setor público a altas taxas de juro.

O impacto do IDE bancário foi diverso tanto para os bancos nacionais quanto para os estrangeiros. Alguns bancos internacionais tiveram benefícios com a entrada no mercado brasileiro enquanto outros ou saíram ou estão enfrentando dificuldades. Estes casos serão tratados em outro item deste mesmo capítulo.

Não foi afetada a rentabilidade nem a participação dos bancos nacionais nos ativos totais. Como podemos ver pelo Gráfico 3.10, a participação estrangeira entre os 10 maiores bancos se situou sempre entre 15% a partir de 2000.



Em se tratando de benefícios ao consumidor, o IDE também não apresentou alterações muito relevantes. A maior parte das melhoras ocorridas neste quesito ocorreu, na verdade, antes da chegada dos estrangeiros. Observou-se uma reação dos bancos brasileiros à ameaça de maior competição estrangeira. Essa reação, então, se traduziu em relativas melhorias nos serviços. Após a entrada dos estrangeiros no setor, contudo, não foram observados aumento da competição e redução de preços dos serviços (Gráfico 3.11). Em relação a novos produtos, os bancos estrangeiros introduziram algumas mudanças, mas elas logo foram retiradas de circulação devido à baixa aceitação pelo consumidor brasileiro. Exceção é a adoção, por parte do HSBC, de horário bancário diferenciado.



Há de se creditar, também, o insucesso dos bancos externos em modificar o padrão de concorrência do varejo brasileiro, não em obter elevadas rentabilidades patrimoniais, também à estrutura do mercado e às atitudes dos bancos nacionais frente à chegada dos estrangeiros. No Brasil, à época do IDE no setor bancário, o mercado era dominado por poucos bancos fortes nacionais, os quais eram bem capitalizados, rentáveis e apresentavam níveis de produtividade acima da dos bancos americanos. Isso fez com que os estrangeiros não obtivessem uma participação elevada no mercado. Alto custo de troca para os consumidores, barreiras à entrada e custo de montagem de rede de agências limitam a competição no setor de varejo bancário. O nível de concorrência no Brasil, além disso, é limitado devido a existência de altas taxas de juro, o que torna altamente rentável para os bancos emprestarem para o Governo em detrimento dos consumidores. Finalmente, o nível de competição é limitado pela pouca expressão das instituições financeiras não-bancárias

A “ameaça estrangeira” levou a um aumento da concorrência no setor via elevação da concentração, através de acentuado processo de fusões e aquisições entre bancos nacionais. Como se pode ver, através da tabela 3.1, em dezembro de 2003, os 10 maiores bancos brasileiros detinham 78,7 % dos ativos totais, ante a 60,3% nove anos antes. As

principais operações de fusões e aquisições entre bancos nacionais também estão listadas abaixo.

Tabela 3.1 - Concentração Bancária por ativo total (US\$ milhões)

	Dez. 94	%	Dez. 01	%	Dez. 03	%
3 maiores	140.254	36,6	153.898	41,5	192.709	46,3
5 maiores	173.197	45,2	191.582	51,6	257.912	62
10 maiores	230.411	60,2	247.038	66,6	327.537	78,7
20 maiores	281.999	73,6	305.103	82,2	371.790	89,4
Sistema	382.947	100	370.972	100	415.935	100

Tabela 3.2 - Principais operações de F&A no mercado de varejo brasileiro

Comprador	Instituição	Data	Valor (US\$ bi)
Bradesco	BCN	1997	1,0
Bradesco	Mercantil	2002	0,5
Bradesco	BBV	2003	0,9
Itaú	BFB	1995	0,5
Itaú	Banerj	1997	0,3
Itaú	BEMGE	1998	0,5
Itaú	Banestado	2000	1,6
Itaú	BEG	2001	0,7
Itaú	BBA	2002	0,9
Unibanco	Nacional	1995	1,0

Pode-se afirmar, observando as análises feitas acima, que o IDE teve um impacto diverso no setor bancário de varejo brasileiro. A tabela 3.3 sintetiza-os.

Tabela 3.3 – Resultados Finais

Impactos IDE	Impactos Econômicos
Alto	Capitalização setor
Médio	Produtividade setor
Baixo	Serviços setor
Baixo	Nível emprego setor
Médio	Impacto na concorrência

3.3 – Principais Operações de Ingresso dos Bancos Estrangeiros

3.3.1 – HSBC – Banco Bamerindus

A compra do Banco Bamerindus pelo HSBC, no primeiro semestre de 1997, constituiu um fato inédito e singular em nossa história bancária brasileira. Foi “a primeira vez que um banco estrangeiro obteve do governo brasileiro permissão para ingressar no varejo bancário mediante a aquisição de uma grande instituição nacional.” (Rocha, 2002). A instituição resultante, o HSBC Bamerindus, passou a ser, à época o maior banco estrangeiro atuando no Brasil.

A partir de 1995, o Bamerindus, então um dos cinco maiores bancos privados do Brasil, começa a passar por problemas decorrentes da estabilização inflacionária. Nesse ano, os depósitos reduziram-se 10,45% para R\$ 6,1 bilhões. Em 1995 e 1996, piora a situação do banco, junto com a situação de “empoçamento” de liquidez. Agentes “melhor informados” sacam seus recursos (“corrida silenciosa”, segundo Moura 1998, extraído de Rocha 2002), aumentando as pressões de liquidez. O banco recorre ao Bacen que, então, empresta-lhe recursos, via CEF. Além disso, a autoridade monetária altera os critérios de redesconto, visando facilitar o acesso aos recursos, destravar o interbancário e financiar problemas temporários de liquidez.

Entretanto, mesmo com a ajuda do Bacen, não são resolvidos os problemas do Bamerindus. No balanço de 1996 registrou-se inadimplência crescente, de 4,7%, no ano anterior, para 10,5%. O prejuízo neste ano foi equivalente a 24% do Patrimônio Líquido. Em março de 1997, o Patrimônio Líquido do Bamerindus era negativo, precipitando a intervenção por parte do Bacen e a sua venda para o HSBC. Ocorreram duas liberações do Proer para o Bamerindus, totalizando R\$ 5,8 bilhões. O HSBC capitalizou o novo banco, com ativos na ordem de R\$ 11 bilhões, em R\$ 960 milhões e fechou seu capital. As expectativas traçadas pelos executivos dos bancos eram, à época, das mais otimistas. Para William Purves, presidente mundial (FSP, 15.08.1997: 2-12), o HSBC Bamerindus chegaria à liderança entre os bancos privados no Brasil até o ano 2000. Para Michael Geoghegan, “seria o maior banco comercial do Mercosul” (Veja, 02.04.1997: 107)

3.3.2 – ABN Amro - Banco Real

A compra do Banco Real pelo ABN Amro foi a primeira, na recente onda de desnacionalização do varejo brasileiro, que não envolveu um banco em estado de insolvência ou em crise de liquidez. Em 1997, o Real era o 7º maior banco privado por ativos do país, R\$ 12,6 bilhões, com patrimônio líquido de R\$ 891,6 milhões e lucro de 109,66 milhões.

Em duas áreas estratégicas para o Banco Real, os resultados pioraram em 1997. No financiamento ao comércio exterior, houve uma mudança de comportamento das grandes empresas, que passaram a captar recursos diretamente. Essa desintermediação implicava redução das margens. Em outra área, o varejo bancário, havia necessidade de investimentos na ampliação da rede e tecnologia.

Assim, em julho de 1998, foi anunciada a compra de 40% das ações ordinárias e 100% das preferenciais do Banco Real pelo ABN Amro Bank. Como justificativas, o grupo holandês citou o acesso a 3,2 milhões de clientes e 1.372 pontos de venda, constituindo-se oportunidade única de expansão no varejo brasileiro. O valor da transação atingiu R\$ 2,45 bilhões ou US\$ 2,1 bilhões, pagos à vista. No final do mês de novembro daquele ano o ABN terminou de adquirir as ações do Real.

As metas do ABN Amro para o Real eram ambiciosas e incluíam a conquista de um lugar entre os maiores bancos brasileiros. Após a compra de 40%, alguns executivos já falavam em ficar entre os cinco maiores bancos do país. Para o chairman da divisão internacional do ABN Amro, Michael Drabbe, o objetivo era, simplesmente, ser o melhor banco do Brasil em no máximo cinco anos (FSP, 16.07.1998: 2-12).

3.3.3 – Banco Santander Central Hispano (BSCH) – Banespa

O Banco Santander iniciou sua trajetória no mercado bancário brasileiro com a compra de alguns bancos médios e pequenos, como o Banco Geral do Comércio (BCG), Banco Noroeste, Banco Meridional e Banco Bozano Simonsen. Após a conclusão da compra desta última instituição financeira, o Santander já era o 5º maior banco do país e o 2º maior estrangeiro, perdendo apenas para o ABN Amro.

Entretanto, o maior investimento do BSCH ainda estava por vir, com a participação no leilão de privatização do Banespa, o antigo banco estadual de São Paulo. De concorrente formal e desacreditado ao leilão de privatização, o Santander acabou comprando os 60% do capital votante e 33% do capital total do antigo banco estadual paulista por R\$ 7,05 bilhões (Rocha 2002). Com essa operação, o Santander torna-se o maior banco do continente, com atuação em 12 países e ativos latino-americanos totais no valor de US\$ 113 bilhões. No Brasil, após a compra, superou o Unibanco e passou a ser 3º maior banco privado do país, com ativos no valor de R\$ 53,1 bilhões.

3.4 – Indicadores de desempenho

Neste item analisar-se-á o desempenho dos bancos estrangeiros selecionados, em comparação com os nacionais, à luz de alguns indicadores selecionados. Cabe ressaltar que esses indicadores são os utilizados pela Revista Conjuntura Econômica, publicação da FGV responsável pela edição de um ranking anual sobre os maiores bancos atuantes no Brasil.

Ao contrário do que pensou o presidente mundial do HSBC, à época da aquisição do Bamerindus, ou que tinha como objetivo o *chairman* do ANM Amro, nenhum banco estrangeiro tornou-se líder de mercado no Brasil. Nem chegaram perto de atingir tal feito. Não houve, também, nenhuma alteração significativa na estrutura de concorrência do mercado bancário brasileiro. Os motivos alegados pelo Banco Central em favor da desnacionalização bancária também não foram observados. De um modo geral, pode-se dizer que os estrangeiros se adaptaram, com sucesso, ao modelo de atuação vigente no varejo brasileiro.

É relevante ressaltar que, de maneira nenhuma pretende-se aqui afirmar que a entrada dos bancos externos representou uma aposta errada por parte dos mesmos. Exceções à parte, como o caso do BBV (Banco Bilbao Vizcaya), que vendeu seus ativos no Brasil dois anos após a compra, os bancos ainda permanecem no país, apresentando índices de rentabilidade tão altos quanto os nacionais.

O que não ocorreu, ao contrário de outros países sul-americanos, foi um domínio do varejo bancário por parte dos estrangeiros. Além das dificuldades normais de uma entrada em um mercado desconhecido, observou-se também uma reação por parte dos bancos brasileiros, tanto através da aquisição de outros bancos quanto através da adoção de estratégias agressivas de ganho de mercado.

Como não se pretende, neste item, buscar motivos para os padrões de comportamento tanto dos bancos nacionais quanto dos estrangeiros após a entrada destes, iremos nos ater apenas aos dados em si. Procurar-se-á, contudo, buscar tendências que nos ajudem nas explicações. Cabe ressaltar aqui alguns aspectos referentes à metodologia utilizada na análise dos dados. Os números não são referentes aos grupos financeiros aos quais os bancos pertencem, mas sim apenas aos próprios bancos. Além disso, de acordo com a metodologia utilizada pela Revista Conjuntura Econômica, optou-se pela separação

entre Santander-Brasil e Banespa. Para efeitos de análise, entretanto, tentar-se-á trabalhar com os dados consolidados.

Os bancos estrangeiros entraram no varejo brasileiro e se situaram em posições intermediárias no mercado. Pela tabela abaixo, que lista os bancos pelo total de ativos, podemos ver tal situação.

Tabela 3.1 – Maiores Bancos no Mercado Brasileiro (classificação por Ativos Totais)

Posição/Ano	2000	2001	2002	2003
1	Banco do Brasil	Banco do Brasil	Banco do Brasil	Banco do Brasil
2	CEF	CEF	CEF	CEF
3	Bradesco	Bradesco	Bradesco	Bradesco
4	Itaú	Itaú	Itaú	Itaú
5	Unibanco	Unibanco	Unibanco	Unibanco
6	Banespa	ABN Amro Real	ABN Amro Real	ABN Amro Real
7	ABN Amro Real	Banespa	Nossa Caixa	Banespa
8	Safra	Safra	Banespa	Safra
9	Santander Brasil	Santander Brasil	Santander Brasil	Santander Brasil
10	Nossa Caixa	HSBC Bank Brasil	HSBC Bank Brasil	HSBC Bank Brasil
11	HSBC Bank Brasil	Nossa Caixa	Safra	Nossa Caixa

Tabela 3.2 - Ativos Totais (R\$ milhões)

Banco/Ano	2000	2001	2002	2003
Banco do Brasil	139.259	167.041	208.922	253.005
CEF	126.080	101.330	128.409	150.495
Bradesco	64.377	83.393	104.207	140.888
Itaú	57.754	70.396	80.256	88.362
Unibanco	41.549	49.139	68.261	59.933
Banespa	29.482	29.390	28.237	30.807
ABN Amro Real	26.942	31.134	37.944	43.977
Safra	23.331	28.922	24.911	30.640
Santander Brasil	20.428	24.634	26.661	28.927
Nossa Caixa	18.475	22.167	28.623	27.535
HSBC Bank Brasil	16.995	22.797	25.294	25.395

O HSBC se situa entre a 10^a e a 11^a posição geral, com ativos totais de R\$ 25,3 bilhões em 2003. O maior crescimento observado dos ativos, da ordem de 34%, ocorre entre 2000 e 2001. Após, mantém-se em torno de R\$ 25 bilhões. O ABN Amro consolidou-

se na 6ª posição geral, com ativos totais de R\$ 43,9 bilhões em 2003 e taxa média anual de crescimento de 17,8%.

O Banespa e o Santander situam-se, em 2003, na 7ª e 9ª posições entre os maiores bancos brasileiros, com ativos totais de R\$ 30,8 e 28,9 bilhões, respectivamente. Juntos, Santander e Banespa estariam na 6ª posição, bem próximo ao Unibanco. Após a compra do Banespa, em 2000, os ativos somados dos dois bancos fariam com que eles estivessem juntos como 3º maior banco privado brasileiro, à frente do Unibanco. Essa posição foi mantida até 2002. Contudo, sem jamais ameaçar a liderança de Bradesco e Itaú dentro do segmento varejista.

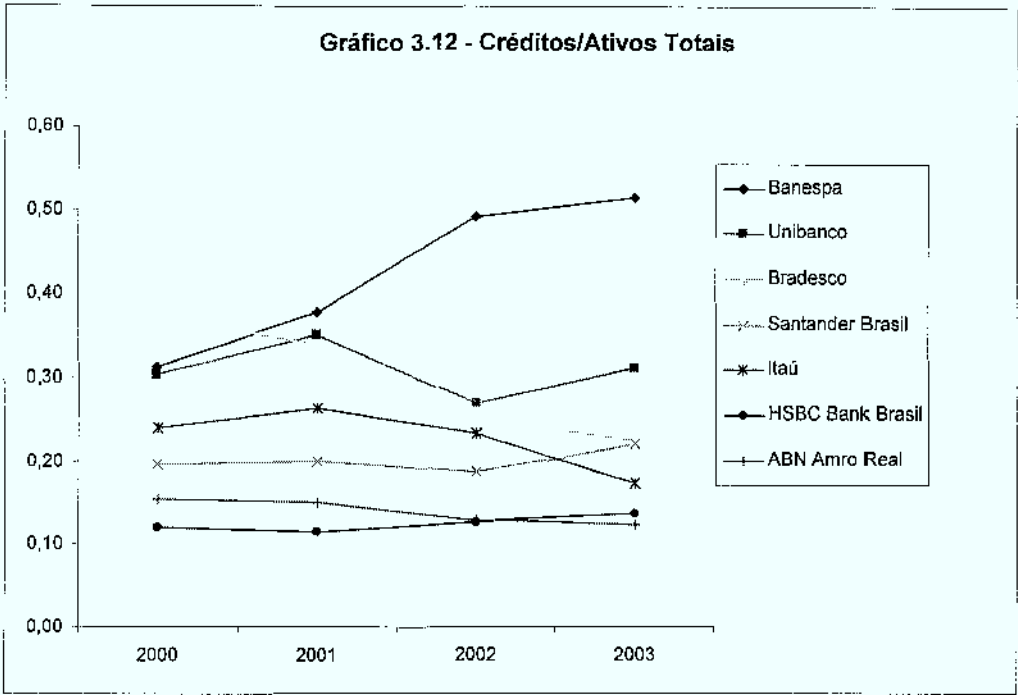
Dentre os nacionais, vemos que não há alteração nas posições. Bradesco Itaú e Unibanco continuam nas primeiras posições desde 2000, com ativos totais totalizando R\$ 140,88; R\$ 88,3 e R\$ 59,9 bilhões em 2003, respectivamente.

Em relação aos depósitos, pode-se ver que não há um comportamento diferente por parte dos bancos estrangeiros. Como podemos ver, através da tabela 3.3, a relação depósitos totais/ativos totais não está relacionada à origem do capital dos bancos. O Itaú apresenta, em 2003 a maior relação, seguido de perto por Santander e Unibanco. O HSBC, por outro lado, apresenta uma baixa relação depósitos/ativos totais.

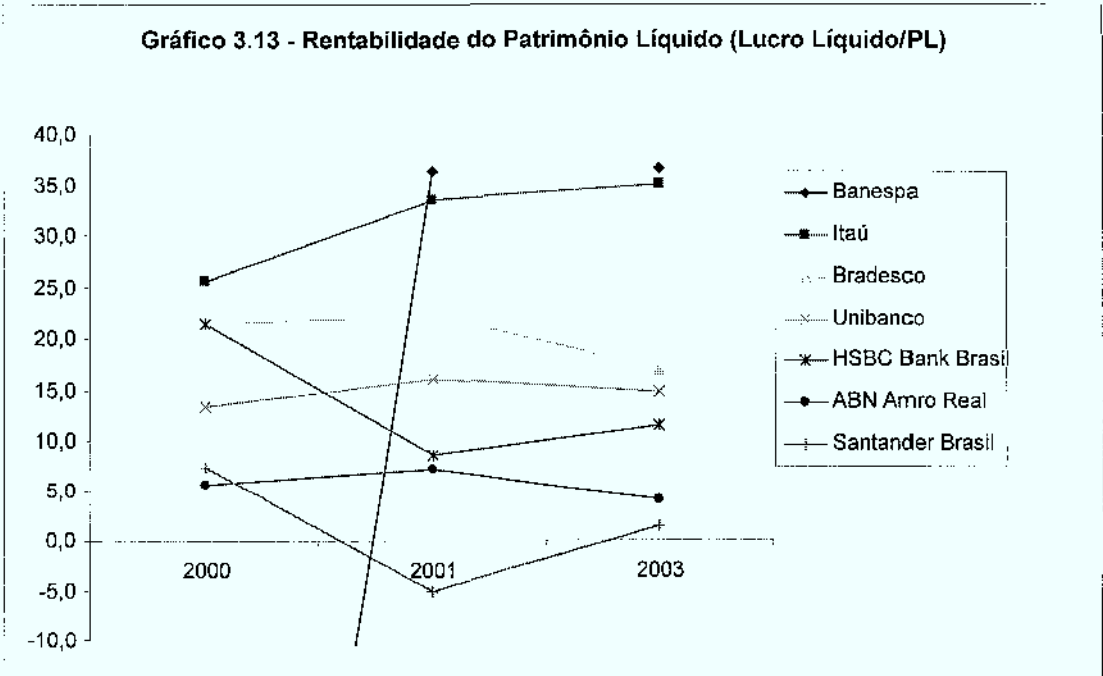
Tabela 3.3 - Depósitos/Ativos Totais

Banco/Ano	2000	2001	2002	2003
Itaú	0,40	0,34	0,50	0,53
Santander Brasil	0,29	0,27	0,45	0,50
Unibanco	0,45	0,39	0,42	0,48
Bradesco	0,28	0,36	0,38	0,43
Banespa	0,48	0,45	0,47	0,40
HSBC Bank Brasil	0,59	0,38	0,42	0,38
ABN Amro Real	0,26	0,29	0,37	0,37

No que se refere à relação Créditos/Ativos, à exceção do Banespa, não se observa comportamento excepcional por parte dos bancos estrangeiros. Há, inclusive, um comportamento mais conservador por parte destes bancos em relação aos nacionais. Vide as posições ocupadas por ABN Amro e HSBC.



Por último, analisaremos um indicador referente à rentabilidade dos bancos. Pelo gráfico abaixo, podemos ver que os bancos nacionais, de uma maneira geral, apresentam uma melhor rentabilidade que os bancos estrangeiros.



Em relação ao estudo de desempenho dos 3 maiores bancos privados nacionais em comparação aos 3 maiores bancos estrangeiros, vimos que as diferenças de comportamento não são definidas pela origem do capital e sim por características próprias das instituições. Ao contrário do que se previa, e alguns temiam, os estrangeiros não assumiram a liderança do mercado brasileiro, situando-se em posições intermediárias. Também não proporcionaram maior eficiência operacional ou proveram mais créditos que os bancos brasileiros. Desse modo, pode-se dizer que os estrangeiros se adaptaram ao rentável padrão de concorrência vigente no mercado brasileiro, ao invés de alterá-lo.

Capítulo 4

Conclusão

“Os bancos estrangeiros satisfizeram essas expectativas? Eles mantêm portfolio de empréstimos que seja significativamente diferente do portfolio de ganhos domésticos? Eles são mais eficientes que os bancos domésticos? Os preços ofertados pelos bancos estrangeiros são menores? Em suma, houve alguma significativa nas condições de operação dos bancos que possa ser atribuída à presença dos bancos estrangeiros? (Carvalho, 2001, extraído de Rocha, 2002)

4.1 - Introdução

Neste capítulo, procurar-se-á fazer uma análise e consolidação dos dados apresentados no capítulo anterior, objetivando avaliar os reais impactos causados pela entrada dos bancos estrangeiros no varejo bancário brasileiro. Não será realizada, no entanto, a discussão de “prós” e “contras” do aumento da participação estrangeira no mercado brasileiro. Acredito que esse debate, hoje, não é mais tão relevante. Por um lado, a entrada dos bancos estrangeiros já é fato consumado. Por outro, já é possível avaliar os impactos dessa desnacionalização, ao passo que a discussão sobre vantagens e desvantagens tratava de expectativas. Antes, contudo, será apresentada uma breve descrição sobre mercados de varejo bancário, a qual nos ajudará a entender um pouco o seu funcionamento.

De uma maneira geral, os mercados bancários de varejo são caracterizados por níveis relativamente baixos de competição. Isso se deve, principalmente, a duas características. Em primeiro lugar, os custos de troca de bancos para os consumidores são geralmente altos. Como resultado, os bancos possuem um razoável grau de “poder de preço” (pricing power) em alguns segmentos. Além disso, o varejo apresenta barreiras à entrada relativamente altas, como, por exemplo, o custo de montagem de rede de agências. Contudo, há alguns mercados que apresentam níveis elevados de competição. Nestes, cujo

maior expoente é o norte-americano, observa-se uma grande presença de instituições financeiras não-bancárias.

A análise dos efeitos dos ingressos de bancos estrangeiros trata, inicialmente, dos impactos potenciais. Quanto a esses, parece haver praticamente consenso na literatura, a respeito dos benefícios líquidos, descontados os riscos, trazidos pelos ingressos de bancos estrangeiros nos mercados emergentes. Estes são: maior concorrência, estímulo ao crescimento econômico via redução dos *spreads*, melhor eficiência alocativa, aporte de tecnologias de controle de risco e menor volatilidade de oferta de crédito; maior eficiência microeconômica pelo ingresso de instituições mais inovadoras, melhor gerenciadas e em constante atualização tecnológica; melhoria da regulamentação e supervisão bancárias, com maiores disciplina de mercado e transparência; fortalecimento do setor bancário, possibilitando novas fontes de captação para bancos com problemas e diminuindo a fuga de capitais nas crises, reduzindo a fragilidade financeira, etc.

Diante dos impactos potenciais, procuramos ressaltar os resultados observados da desnacionalização bancária e, com base neles, criticar as expectativas não-concretizadas. Nos itens seguintes serão analisados, na ordem, os impactos dos ingressos recentes dos bancos estrangeiros sobre a competitividade sistêmica do mercado bancário, o estímulo ao crescimento econômico, a eficiência microeconômica das instituições e o fortalecimento do setor bancário.

4.2 – Aumento da Competitividade Sistêmica

A interpretação mais comum a respeito da relação entre o aumento da participação estrangeira e a competitividade do mercado bancário brasileiro afirma que a abertura ao capital externo representaria choque competitivo pela superior qualidade dos bancos ingressantes e pela maior contestabilidade do mercado. O aumento da contestabilidade do mercado afetaria a estrutura oligopolizada existente e a ameaça de novos entrantes provocaria reação das instituições nacionais que precisam defender sua participação de mercado.

Esta reação dos bancos nacionais estaria refletida, de acordo com alguns autores, na participação intensa nas aquisições, nas melhorias em eficiência e em performance e no

aproveitamento de suas vantagens concorrenciais (conhecimento do mercado, rede de agências, marca, clientela, etc). Como visto no capítulo anterior, no que se refere a aumento da concorrência, observa-se, no período pós-IDE bancário um efeito bastante forte no ritmo de fusões e aquisições entre bancos nacionais, com o aumento da concentração no setor. Ademais, os investimentos em tecnologia no setor bancário, de acordo com a Febraban, atingiram R\$ 2,9 bilhões em 2000, crescimento de 16,1% sobre o ano anterior. Não houve, por outro lado, uma variação significativa nos preços e na variedade de produtos/serviços oferecidos pelos bancos. Contudo, os bancos concorrem (não só pelos preços), mas também pela diferenciação de seus produtos, pela marca, pela tradição e imagem de solidez, pela qualidade de suas equipes, pelas informações que dispõem, etc.

É necessário deixar claro que as mudanças que ocorreram no mercado de varejo bancário brasileiro, causadas pela alteração de comportamento dos bancos nacionais, não foram originadas somente pela entrada dos estrangeiros. Houve uma alteração estratégica antes mesmo da implementação do Plano Real, conforme se deduz da diminuição da dependência de suas receitas em relação ao float. Contudo, é imperativo levar em conta, na busca das causas desse movimento, esta “ameaça estrangeira”. Desse modo, podemos concluir que a entrada dos bancos estrangeiros alterou razoavelmente a competitividade do mercado brasileiro, não tanto por competição em preço, mas por estimular os nacionais a adotarem estratégias mais ousadas, tanto em termos de serviços quanto em termos de fusões e aquisições.

4.3 - Estímulo ao crescimento econômico

Neste item serão discutidos os impactos da entrada dos bancos estrangeiros na atividade econômica como um todo, através da relação entre setor financeiro e crescimento. Essa relação, em tese, se dá da seguinte maneira: supondo o ingresso de bancos estrangeiros, por definição mais eficientes, o setor bancário seria forçado a aumentar a remuneração dos depositantes ao mesmo tempo em que o custo aos tomadores seria reduzido, comprimindo as margens de intermediação. Essa redução dos *spreads* e das taxas de juro ativas geraria como consequência o estímulo a investimentos e, portanto, maior

crescimento econômico. Essa proposição, como já mostrado anteriormente, pode ser encontrada nas Exposições de Motivos elaboradas pelo Banco Central.

A crítica a essa hipótese refere-se ao automatismo atribuído à relação entre os fatores. Embora não se discuta a relação inversa entre juros e nível de investimento, essa constatação não elimina a intervenção dos demais determinantes do nível de investimento agregado, dentre os quais as expectativas dos agentes, a disponibilidade de crédito, etc. Quanto aos *spreads* bancários, a expectativa de que a abertura provocaria compressão das margens não vem encontrando evidências empíricas (como mostrado no Gráfico 3.11). Não se observam, também, tendências distintas no comportamento dos bancos privados nacionais e estrangeiros em relação aos juros cobrados nas operações com clientes. Em relação à quantidade de crédito ofertada, não se observam grandes diferenças relacionadas à origem do capital. Desse modo, conclui-se que a entrada dos bancos estrangeiros não influenciou de forma relevante nas taxas de crescimento econômico brasileiras.

4.4 - Maior eficiência macroeconômica

Outro impacto potencial, esperado a partir da elevação da participação estrangeira nos mercados bancários emergentes, seria o aumento da eficiência na atividade de intermediação financeira. O pressuposto seria que as instituições ingressantes seriam ao menos tão eficientes quanto as domésticas.

Para a corrente majoritária da literatura econômica, as instituições estrangeiras atuando em países emergentes seriam quase que por definição mais eficientes que os bancos domésticos. As origens da maior eficiência presumida estariam na nas condições de mercado dos países de origem, que se supões mais competitivo e mais propício a inovações e com melhores regulamentação e supervisão. Esses indicadores possibilitariam um maior desenvolvimento tecnológico, com melhores sistemas de gerenciamento, alocação de crédito e análise de risco; maior propensão a inovações; criação de conjunto mais amplo de serviços ofertados, com qualidade superior e maior precificação; maior desenvolvimento de recursos humanos e de equipes qualificadas. Os bancos externos também teriam melhor acesso a *funding* externo. Além desses impactos, as instituições tenderiam a estimular a eficiência do setor pelos efeitos competitivos de seu ingresso sobre os bancos domésticos.

Vimos, pelos dados apresentados no capítulo anterior, que, de uma maneira geral, os bancos estrangeiros não apresentam indicadores diferentes em relação aos bancos nacionais. Tanto indicadores de desempenho (crédito/ativos, depósitos/ativos, etc) quanto indicadores de eficiência (Receita/nº de empregados) não demonstraram ter qualquer relação com a origem do capital. O automatismo dessa inferência, de que os bancos estrangeiros atuariam como nos países de origem, não leva em conta as especificidades do país receptor. No Brasil, como mostrado, os estrangeiros se adaptaram ao padrão altamente rentável de concorrência.

4.5 - Fortalecimento do setor bancário

Dentre os efeitos citados na literatura dominante sobre o impacto do IDE bancário para a solidez do setor, podem ser citados os principais: adoção de melhores práticas de controles de riscos; ampliação do acesso do país ao mercado de capitais; menor propensão à fuga de capitais nas crises; o acesso a recursos da matriz face a alguma dificuldade e a manutenção das operações no país anfitrião mesmo durante crises, dadas as maiores diversificação de portfolio e escala global.

Não há respostas fáceis e imediatas para a questão se houve ou não um fortalecimento do setor bancário nacional com a entrada dos bancos estrangeiros. Mesmo através da análise dos dados, não fica clara essa relação. Acredito, contudo que houve sim um relativo fortalecimento do setor bancário brasileiro com a chegada dos estrangeiros. Não por adotarem comportamentos diferentes dos bancos nacionais em frente a crises ou em relação a indicadores bancários (créditos, depósitos, etc), mas simplesmente pelo fato de terem vindo a Brasil. Como mostrado anteriormente, os bancos externos tiveram papel fundamental na capitalização do mercado bancário pós crise de 1995-96.

Bibliografia

CAIXETA, José G. (1993). *Capital Estrangeiro no Sistema Financeiro Nacional – Proposta de Regulamentação*. Monografia de conclusão do Curso de Formação Plena, Brasília: Bacen/UnB, novembro.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. (1999). Sistema Bancário e Competitividade: efeitos da penetração do capital estrangeiro no setor bancário brasileiro. In: COSTA, Carlos A. N. e ARRUDA, Carlos A. (orgs). *Em busca do futuro: a competitividade no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus.

COSTA, Fernando Nogueira da. (1999). *Economia Monetária e Financeira: uma abordagem pluralista*. São Paulo: Makron books.

CRUZ, Paulo R. Davidoff C. (1984). *Dívida Externa e Política Econômica: a experiência brasileira dos anos setenta*. São Paulo: Brasiliense.

CONJUNTURA ECONÔMICA (2003; 2002; 2001; 2000). Ranking FGV de Bancos. <http://www.fgv.br>

FAJNZYLBBER, Fernando. (1983). *La Industrialización Trunca de América Latina*. México, D.F.: Centro de Economía Transnacional/Editorial Nueva Imagen.

GAZETA MERCANTIL LATINO-AMERICANA. (1999). *1000 Maiores Empresas da América Latina*. Ano 1, nº 1, setembro.

KINDLEBERGER, Charles P. (1983). International Banks as Leaders or Followers of International Business. *Journal of Banking and Finance*, vol. 7, nº 4, dezembro.

LESSA, Carlos e DAIN, Sulamis (1980). Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, L. e COUTINHO, R.

(orgs.). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*, vol. 1, 4º ed. Campinas: IE/Unicamp, 1998 (Coleção 30 Anos de Economia – Unicamp, nº 9).

MADI, Maria Alejandra C. e MELETI, Patrícia M. (1995). Tendências Estruturais dos Bancos Privados no Brasil: dinâmica das relações entre bancos e empresas não financeiras (1990-1994). Texto para Discussão IESP nº 26, agosto.

NEW HORIZONS: MULTINATIONAL COMPANY INVESTMENT IN DEVELOPING ECONOMIES – RETAIL BANKING CASE STUDY. McKinsey Global Institute (2003). McKinsey & Co. www.mckinsey.com

ROCHA, Fernando A. Sampaio (2002). Desnacionalização Bancária no Brasil (1997-2000). Campinas/Brasília: IE/Unicamp (Dissertação de Mestrado)