

TCC/UNICAMP
B462d
IE/536

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA



1290000536



TCC/UNICAMP B462d



MONOGRAFIA

A DESNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO DE 1995 A 1998

MARCELO ALVES BERTOIGNA

ORIENTADOR: ANTÔNIO CARLOS MACEDO E SILVA

TCC/UNICAMP
B462d
IE/536

CEDOC/IE

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA

**A DESNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA
BANCÁRIO BRASILEIRO DE 1995 A 1998**

Monografia realizada sob orientação do
Prof. Dr. Antônio Carlos Macedo e Silva
apresentada para a obtenção de grau
de Bacharel em Ciências Econômicas

MARCELO ALVES BERTOOGNA

Campinas, dezembro de 1999 ✓

*Trabalho realizado com apoio
de Bolsa de Iniciação Científica
outorgada pela Fundação de
Amparo à Pesquisa do Estado
de São Paulo – FAPESP.*

AGRADECIMENTOS

Para a realização do presente trabalho foram fundamentais o apoio e as conversas com diversas pessoas. A todos meus familiares, Acácio, Bete, Viviane, Júnior, Maria de Lourdes, Terezinha, Sônia e Nelci, devo minha gratidão. Carol, que sempre me deu especial apoio, não poderia ser esquecida.

As conversas com Antônio Carlos foram de fundamental importância no meu amadurecimento enquanto estudante e pesquisador.

Vários outros colegas da graduação foram importantes no desenvolvimento do trabalho. A Alberto Pedroni Júnio, Alexandre Seigi Gushi, Ana Cristina Pereira das Neves, Bruno Rodrigo Gobbi Ducatti, Cláudia Menegueta, Christian Pereira de Freitas, Elton Felipe Sbruzzi, Fábio Bongioanni, Gilson Roberto Kohs, Helofsa Pozzi, Heleno Vieira, Humberto de Andreis, Jorge Guilherme Vageler, Juliano Pires Godoy, Leandro de Carvalho Albano, Luís Cláudio Tadeu de Souza Pinho, Marcelo Suzigan, Marcelo Wilk, Marcelo Fonseca de Melo, Marcelo Polachini Pereira, Marcos Vinícius Alves Neves Madureira, Marina Gama, Marina Nacarato, Mateus Trevisan Antum, Melissa Ishibashi, Milena Oliveira, Patrícia Assad Bozza, Patrícia Sakakura, Sérgio Francisco Dias, Sílvia Coelho Nepomuceno, Thaís Martela Storti, Thales Ferreira da Silva, Thiago Grecco Hoffmann, Vinícius Gross Pereira, Yumi Tuleski, e tantos outros, devo agradecer pela amizade e auxílio prestado.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a desnacionalização do sistema bancário brasileiro do período de 1995 a 1999. É feito um histórico recente do sistema bancário brasileiro, apontando aspectos relevantes para a análise do processo quanto aos fatores que o impulsiona e das suas conseqüências.

Na observação dos determinantes são apontados os vetores que levam à internacionalização bancária e também os determinantes internos ao País. É apresentado o debate existente sobre as vantagens e prejuízos que são acarretados pela ampliação da presença estrangeira. A reestruturação do sistema bancário é apontada como processo mais amplo que a desnacionalização. Levando-se em conta os fatores que tornam complexa a realização da tarefa, as conseqüências da maior participação estrangeira no mercado bancário brasileiro são discutidas.

ÍNDICE

Apresentação	pág. 1
Capítulo 1: Alguns Aspectos do Setor Bancário Pré-Estabilização Monetária	4
1.1 Alguns Aspectos da História Recente do Sistema Bancário Brasileiro	4
1.2 Estratégias dos Bancos pós-Reforma de 1988	8
1.3 Conclusões	11
Capítulo 2: Impulsos à Internacionalização Bancária	13
2.1 Contexto Internacional	14
2.2 Consequências das Modificações no Contexto Internacional para as Instituições Bancárias	17
2.3 Vetores Internos aos Bancos	21
2.4 Conclusões	27
Capítulo 3: Determinantes Internos da Desnacionalização do Sistema Bancário	29
3.1 Estabilização da Economia Brasileira e o Mercado Bancário	30
3.2 Características do Mercado Bancário Brasileiro	40
3.3 Conclusões	45

Capítulo 4: O Debate Acerca da Desnacionalização do Sistema Bancário	47
4.1 Como a Desnacionalização Traria Benefícios	48
4.2 Observações Sobre os Benefícios Apontados	51
4.3 Como a Desnacionalização Traria Prejuízos	55
4.3.1 Críticas à Forma e Condições da Abertura do Sistema Bancário Brasileiro	55
4.3.2 Problemas Inerentes à Desnacionalização Bancária	59
4.3.3 Observações Sobre as Críticas à Abertura	61
4.4 Conclusões	62
 Capítulo 5: Impactos da Desnacionalização no Contexto da Reestruturação do Sistema Bancário	 64
5.1 Reestruturação Recente do Sistema Bancário Brasileiro	65
5.1.1 Desnacionalização do Sistema Bancário	70
5.2 Conseqüências da Desnacionalização do Setor Bancário	75
5.2.1 Mudanças das Estratégias	77
5.2.2 Financiamento de Longo Prazo	82
5.2.3 Política Monetária e Bancos Estrangeiros	86
5.2.4 Estrangeiros e Aumento da Concorrência: Redução de Tarifas e “ <i>Spreads</i> ”?	89
5.2.5 Fortalecimento do Sistema Bancário e Especulação Estrangeira Contra o Real	93
5.3 Conclusões	94
 Síntese e Conclusões	 95
 Bibliografia	 99

APRESENTAÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar a desnacionalização do sistema bancário brasileiro nos seguintes níveis: determinantes, modo como se configura e impactos. Para facilitar o desenvolvimento do estudo é necessário aprofundar essa divisão.

No *primeiro* nível, pode-se separar os fatores determinantes em externos dos internos. Aqueles compreendem as modificações no ambiente de atuação dos bancos frente às condições da globalização financeira e das razões internas às instituições para buscar novos locais para atuação. Quanto aos fatores internos, haveria três pontos a serem destacados: a estabilização da economia; as mudanças nas regulamentações do setor; e as características do mercado bancário brasileiro.

No *segundo* nível, que se refere ao modo e à evolução da desnacionalização do sistema bancária brasileira, deve-se destacar como foi feita a abertura e sua relação com a reestruturação do sistema como um todo.

No *terceiro* nível, a abordagem relaciona-se com os impactos gerados pela desnacionalização bancária. Neste ponto existe controvérsia sobre os benefícios e prejuízos que o processo traria. Com base nesse debate, alguns pontos de destaque podem ser levantados para discussão: a mudança de estratégias dos bancos presentes no país frente aos novos *players*; a questão do financiamento de longo prazo; a eficácia da política monetária; o aumento da solidez do sistema e a redução de tarifas e *spreads*.

Tornar cristalinos os impactos da desnacionalização do sistema bancário apresenta complicações. Isso porque a entrada de estrangeiros no sistema bancário é parte de um processo maior de reestruturação de todo o sistema. Além da maior presença estrangeira, haveria outros fatores atuantes no processo, tais como:

- 1) a estabilização monetária e a adaptação das instituições financeiras a ela;
- 2) mudanças na regulamentação que estimulam a concentração, aumentam a supervisão das autoridades monetárias sobre as instituições bancárias, e exigem maior controle quanto ao risco assumido pelas instituições; e
- 3) a reestruturação do setor bancário público, realizada via Proes.

Duas hipóteses são levantadas. A primeira é que a desnacionalização do sistema bancária é fruto de três condições *sine qua non*: a internacionalização bancária, a alteração no marco legal aliada à estabilização monetária e, por fim, as características do mercado bancário brasileiro.

A segunda hipótese é que a simples entrada de estrangeiros não promove por si só uma redução das margens e tarifas. Dito de outra forma, a presença de novos estrangeiros e o aumento do *market share* das instituições estrangeiras já presentes não leva necessariamente a uma competição via preços. Na medida em que um dos atrativos seria a concentração do mercado bancário brasileiro, abrindo possibilidade para as instituições auferirem rendas oligopolísticas, os bancos não apertariam suas margens.

Para desenvolver a análise da desnacionalização do sistema bancário, nos níveis propostos, foram elaborados cinco capítulos.

No primeiro capítulo, é feita uma apresentação de alguns **aspectos relevantes** do sistema bancário no período iniciado nas reformas do sistema financeiro nacional no âmbito do PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo) por volta de 1965 até a estabilização monetária em 1994. O objetivo é sublinhar alguns pontos que serão úteis para tornar algumas idéias mais claras, principalmente as referentes à estabilização da economia (e seus impactos sobre o setor bancário) e às consequências da desnacionalização.

No segundo capítulo são discutidos os determinantes externos. O trabalho prossegue, no terceiro capítulo, com os determinantes internos – sendo apontados alguns aspectos do segundo nível de análise (o modo de entrada dos estrangeiros via alteração no marco legal). No quarto capítulo, é levantado o debate sobre o modo como foi feita a abertura e, principalmente sobre os benefícios e o ônus que a desnacionalização traria.

No quinto capítulo, examina-se a reestruturação do sistema bancário brasileiro focando dois aspectos: primeiro, que o processo é mais amplo que a desnacionalização bancária e; segundo, os indicadores da maior presença estrangeira. No item seguinte, parte-se para a análise das consequências da desnacionalização bancária, tendo como referência alguns aspectos do debate levantado no quarto capítulo¹.

¹ O segundo nível da análise (o modo e a evolução da desnacionalização do sistema bancária brasileira) é desenvolvido nos capítulos 3, 4 e 5.

Capítulo 1

Alguns Aspectos do Setor Bancário Pré-Estabilização Monetária

Antes de partirmos para a análise da desnacionalização do sistema bancário brasileiro, é necessário destacar alguns pontos relevantes para a observação de alguns determinantes e impactos da desnacionalização.

O primeiro item destaca alguns aspectos da história recente do sistema bancário brasileiro. O segundo destaca as mudanças de comportamento após a reforma bancária de 1988.

1.1 Alguns Aspectos da História Recente do Sistema Bancário Brasileiro

O que será feito aqui é ressaltar basicamente quatro aspectos do setor bancário no período 1965-1994: a compartimentalização vs. a conglomeração; a participação do setor público; a internacionalização; e o impacto da inflação no comportamento dos bancos.

A compartimentalização e a conglomeração

Inicia-se o período em 1965 porque neste ano são feitas reformas no sistema financeiro brasileiro, buscando um novo modelo para o crescimento. Especificamente, há a tentativa de adoção do modelo americano de compartimentalização, visando evitar sobreposição de tarefas num tipo de instituição. O objetivo era estimular a poupança privada em ambiente de inflação, no contexto de uma política gradualista de combate à mesma, e criar mecanismos de financiamento não-inflacionários para o déficit do governo².

Entretanto, houve desvios na reforma na medida em que os banqueiros tradicionais retraíam-se diante do novo modelo. Assim, nos anos 70 foi abandonada a política de especialização, adotando-se estratégia oposta: a conglomeração. Essa foi feita através da aquisição de empresas e cartas-patente entre segmentos do sistema financeiro, movimento

² Paula (1998b:89)

liderado pelos bancos comerciais. Com o recrudescimento da inflação e fuga de recursos do sistema bancário (já que o mesmo não captava com correção monetária³), vários bancos que haviam sido abertos após a reforma foram incorporados por instituições maiores: houve um movimento de concentração⁴.

Com isso, no período 1965-76 observa-se uma redução na quantidade de bancos comerciais. Isso se mantém até 1988, quando é realizada uma nova reforma bancária tornando de direito algo que já acontecia de fato – a conglomeração – através da criação dos bancos múltiplos. Porém, o destaque maior é a extinção da carta-patente. A autorização do Banco Central para o funcionamento de instituições financeiras tornou-se, então, inegociável e intransferível. A criação de bancos passou a ser realizada baseando-se em critérios como competência e idoneidade dos gestores, capital mínimo e grau de alavancagem. Houve um aumento significativo na quantidade de instituições bancárias e uma diminuição na concentração⁵ (1988-94).

A participação do setor público

Durante o período 1964-88 a quantidade de bancos públicos comerciais evolui de 24 instituições para 29. Esse dado não ilustra o forte aumento de participação destas instituições no período. Um dado que melhor evidencia o aumento de participação é o número de agências –tabela I.

Este aumento significativo do número de agências dos bancos públicos é reflexo da tentativa de capturar o imposto inflacionário.

Os bancos públicos também funcionam no período como financiadores das obras e dos desajustes fiscais dos governos estaduais.

Nos anos 90, continua forte da participação dos bancos públicos o que é evidenciado pelo percentual de sua participação no PIB no que se refere às receitas inflacionárias, que se mantém sempre acima de 2%.

³ A correção monetária foi desenvolvida nos anos 60 em meio a ambiente de inflação, destacando-se as ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) que tornavam atrativos os títulos públicos.

⁴ Costa(1999:284)

⁵ Não obstante, o setor ainda assim manteve-se em nível considerável de concentração.

TABELA I - NÚMERO DE BANCOS E AGÊNCIAS NO BRASIL: 1964/88

Ano	Número de bancos comerciais			Número de agências bancárias		
	Privados*	Públicos**	Total	Privados*	Públicos**	Total
1964	312	24	336	5.741	578	6.319
1966	287	26	313	6.436	2640	7.076
1968	196	28	224	5.810	2.081	77.891
1970	150	28	178	5.658	2.203	7.861
1972	100	28	128	5.640	2.263	7.903
1974	81	28	109	5.529	2.791	8.320
1976	79	27	106	5.815	3.143	8.958
1978	80	27	107	6.583	3.639	10.222
1980	84	27	111	7.323	3.928	11.251
1982	87	27	114	8.364	5.777	14.141
1984	83	28	111	8.902	5.834	14.736
1986	76	29	105	8.375	6.304	14.679
1988	77	29	106	7.782	5.455	13.237

Fonte: Relatório do Banco Central; Extraído de Paula (1998b:107)

* Inclui bancos privados nacionais e estrangeiros

** Inclui bancos públicos federais e estaduais

A internacionalização

Em 1962, foi criada a Lei nº4131 (modificada parcialmente em 1964 pela Lei nº4390), a qual se tornou o estatuto básico para os capitais estrangeiros, utilizando-se o princípio de igualdade de tratamento para o capital estrangeiro e nacional. Esta Lei também regulava a captação direta de crédito externo pelas empresas. Além disso, aplicava-se o princípio da reciprocidade quanto à entrada de bancos estrangeiros. Essa política ligava-se ao interesse de absorção do capital externo na forma de empréstimos e ao protecionismo conferido ao setor financeiro nacional.

Ao lado dessa Lei, foi editada em 1967 a Resolução nº63 através da qual instituições financeiras captavam recursos no exterior e repassavam-nos internamente.

Nos anos 70, havia uma forte liquidez internacional, com destaque para os Petrodólares e a forte expansão do Euromercado. O governo brasileiro utiliza-se dessas condições e estimula o endividamento externo. Há, em 1974, o lançamento do II PND, o qual terminaria, esperava-se, o processo de substituição de importações e lançaria bases para se auferir superávites comerciais que permitiriam cobrir a dívida contraída.

Neste quadro de endividamento externo, dá-se a entrada de mais instituições financeiras estrangeiras no país. O ingresso de alguns bancos comerciais esteve associada à expansão de alguns bancos brasileiros no exterior (diante de exigências de reciprocidade). As formas predominantes de atuação foram os casos de bancos com controle estrangeiro e associação ao capital estrangeiro.

Diante das restrições à abertura de novas agências pelos estrangeiros a participação dos mesmos em depósitos não ultrapassou os 15% (1980). Por outro lado, a concessão de empréstimos chegou a quase 29% (1980), mais que o dobro da participação em 1970 (13%).

A presença de estrangeiros também é observada nos Bancos de Investimento. Conforme Baer (1986:30), até 1970 o número bancos estrangeiros com participação acionária numa mesma instituição chegava a 8 (como nos casos do Banco de Desenvolvimento Industrial e o Finasa). Com isso, nenhum dos associados internacionais chegou a exercer uma grande influência nas diretrizes da instituição.

Entretanto, na primeira metade de 1970, alguns grupos financeiros nacionais se associaram a bancos internacionais, visando participar da captação via Resolução 63 e devido ao movimento de concentração e conglomeração em processo. Assim, os grupos nacionais buscavam fortalecer suas posições no sistema financeiro nacional. A participação relativa do capital estrangeiro nos bancos de investimento cresceu, quanto aos bancos com participação estrangeira, de 44% em 1970 a 66% em 1980 – ver Baer (1986:31).

Um último segmento é o dos bancos estrangeiros com escritório de representação no país. Eles foram importantes na intermediação de operações de transferências e créditos diretos à indústria e no acompanhamento do desempenho da economia brasileira (avaliação do risco país).

Um aspecto de destaque é que a presença de estrangeiros até a abertura do setor bancário, em 1995, não é significativa no varejo.

A inflação

Pode-se afirmar que a inflação esteve presente em todo o período de 1965 a 1994. Criaram-se mecanismos de indexação, desenvolvendo-se algumas quase-moedas. Isso permitiu que não houvesse uma total desintermediação financeira no país quando a inflação tornou-se acelerada.

Por outro lado, estes mecanismos criaram condições para que os bancos auferissem elevados ganhos com o *float* e com as receitas inflacionárias. Desta forma, houve notável crescimento da rede de agências bancárias (ver Tabela I acima), visando captar recursos para se obter os referidos ganhos. Os bancos deixaram de lado a preocupação com receitas oriundas da intermediação financeira tradicional (captação e empréstimos de recursos). Esse movimento vai se exacerbando ao longo dos anos 80.

Entretanto, com a estabilização proveniente do Cruzado (1986), os bancos viram-se repentinamente em situação de fragilidade já que o seu *leitmotiv* (os ganhos propiciados pela corrosão do valor da moeda e a aplicação de recursos ociosos dos clientes) havia desaparecido. Inicia-se um processo de tentativa de racionalização da quantidade de agências e do quadro de funcionários⁶. Embora a inflação logo voltasse, os sucessivos planos de estabilização (que são frustrados) como o Bresser Pereira, o Verão, o Collor 1 e 2 vão deixando evidente que, em ambiente com a moeda estável, os bancos precisariam readequar seu modo de atuação e sua estrutura.

1.2 Estratégias dos Bancos pós-Reforma de 1988

Feitas estas considerações sobre alguns aspectos do sistema bancário no período 1965-94, é importante destacar a mudança de atitude das instituições bancárias frente à criação do Banco Múltiplo e a extinção da carta-patente.

Como já apontado, estas medidas promoveram uma nova expansão no número de instituições bancárias. Assim, houve um acirramento da competição. Ao lado disso, foi-se

⁶ Costa (1999:289)

amadurecendo, na primeira metade da década de noventa, a percepção de que a estabilização monetária seria alcançada e ajustes seriam necessários.

A dinâmica da concorrência levou os bancos a dividir seus ganhos oriundos do *float* com os clientes, o que diminuiu a margem de receitas apesar da ampliação da base de clientes⁷.

Ao contrário do que poderia parecer, a “criação” do banco múltiplo não acarretou o fim da especialização das instituições financeiras; essa continuou como consequência das estratégias de concorrência. “*O número elevado de bancos múltiplos, embora se tratasse de um mercado concentrado, impôs a necessidade da procura de nichos rentáveis de atuação por parte das instituições*”⁸[grifo original].

Assim, a resposta mais notável nesse ambiente concorrencial foi o desenvolvimento de mercados-alvo para a operação dos bancos; vale dizer, o desenvolvimento de nichos e segmentos de atuação. Nota-se uma tendência à redução no número de bancos tipicamente varejistas com grandes estruturas operacionais e administrativas, visando manter ampla rede de distribuição e de linha de produtos.⁹

Pode-se apontar alguns nichos delimitados. Na faixa das pessoas físicas, desenvolve-se o *private bank*, voltado para níveis de renda ou patrimônio elevados. No que se refere às pessoas jurídicas há a segmentação entre *middle market* (empresas de médio porte, faturamento de 10 a 100 milhões de dólares) e *corporate finance* (grandes corporações, faturamento de 100 milhões de dólares). Este último apresenta uma maior concorrência no sistema financeiro brasileiro. Observa-se também no período pós-88 o desenvolvimento de nichos para bancos de negócio, intermediando fusões e incorporações, além de estruturar financiamento no mercado de capitais e gerir fluxo de caixa.¹⁰

Além da segmentação, são realizadas inovações financeiras estimuladas pela tentativa de atender a demanda por liquidez (derivada de comportamentos defensivos e especulativos) e às necessidades de financiamento dos agentes econômicos. Por um lado,

⁷ Madi & Meleti (1995:32)

⁸ Madi (1995:22)

⁹ Madi & Meleti(1995:8)

desenvolveu-se mecanismos para manter os recursos no sistema financeiro em um quadro de fragilidade financeira do setor público e de grande instabilidade inflacionária. Por outro, a abertura da economia brasileira abriu espaço para a utilização de ativos securitizados e mecanismos de *hedge* (como opções, *swaps*, futuros).¹¹

Além disso, observa-se o desenvolvimento de produtos *taylor-made* buscando atender demandas específicas na administração de recursos de terceiros, na definição da composição do *funding* relativo a operações de financiamento (busca de estrutura de *funding* mais barata, envolvendo tanto operações no mercado de crédito como no capitais), na composição de *portfolio* dos clientes e *exposure management*, e montagem de operações de comércio exterior.

Nesse modo de competição (com a exploração de nichos de mercado), os pioneiros foram os estrangeiros que optam pela gestão de empresas de primeira linha e pessoas físicas com elevado nível de renda e/ou patrimônio¹².

Outra estratégia é a busca por diversificação patrimonial, em que se procura ampliar o *mix* das fontes de receitas. Uma das formas assumidas nesse processo foi a participação no processo de privatização com algumas empresas do setor financeiro adquirindo (através de participação em consórcios) empresas do setor produtivo¹³. Nesse sentido, haveria dois tipos de compradores no mercado de fusões e aquisições: o comprador estratégico, voltado para aspectos mercadológicos, industriais ou operacionais; e o comprador financeiro: não tem vocação nem interesse em operar. Nesses papéis, há o destaque para os grandes bancos varejistas e de modo mais específico para os bancos de negócio, que compram e vendem títulos (ações, bônus e debêntures), administram fortunas de pessoas físicas e caixa de empresas, assessoraram na compra e venda de empresas, reestruturaram empresas e compram empresas para seus investidores.¹⁴

Madi & Meleti (1995:44) também apontam que, nos anos 90, alguns bancos de origem nacional e estrangeira estariam focando o atacado, após abandonar a expansão de

¹⁰ Idem (1995:9)

¹¹ Idem (1995:13)

¹² Madi (1995:24)

¹³ Madi & Meleti (1995:43)

rede e da clientela. Haveria, junto a isso, uma grande concorrência pelos novos segmentos, o que impôs a necessidade de se criar diferenciais no próprio mercado. As novas estratégias exigem transformações organizacionais: reengenharia para renovação das estruturas existentes. Vale dizer, há um processo de redimensionamento das organizações, maior especialização e crescente terceirização de alguns serviços, além de visão global do cliente por parte dos funcionários.

*"A lógica geral desse desenvolvimento recente é a de ampliar as fontes de renda com serviços de intermediação de negócios, gestão de fusões e incorporações, administração de carteiras e serviços de engenharia financeira. Ao longo do período em análise[1990-94], os bancos privados se consolidaram como empresas prestadoras de serviços financeiros e 'parafinanceiros'. Nesse processo, a automação bancária ganha destaque, na medida em que viabiliza a agilidade de transferência de informações, fenômeno crucial para a tomada de decisões nas finanças contemporâneas."*¹⁵

Com o avanço da automação, intensificou-se a tendência à redução no quadro do número de funcionários bancários e embora houvesse ganhos de produtividade esses não gozaram de repasses¹⁶. Além disso, observa-se uma mudança no perfil dos funcionários, os quais apresentam nível de qualificação cada vez maior.

Um último aspecto a ser destacado seria o das estratégias de internacionalização dos bancos nacionais, o que seria reflexo da abertura da economia, do crescimento do comércio exterior e proximidade a fontes para emissões de bônus nos Estados Unidos e Europa.¹⁷

1.3 Conclusões

Procuramos, neste capítulo, destacar alguns fatores pré-estabilização. Os pontos importantes a se reter são:

- 1) a conglomeração no setor financeiro;
- 2) a concentração do setor bancário;

¹⁴ Costa (1999:301-302)

¹⁵ Madi(1995:27)

¹⁶ Costa (1999:302)

¹⁷ Idem (1999:303)

- 3) a presença dos bancos públicos;
- 4) a presença de estrangeiros;
- 5) o comportamento dos bancos frente o período prolongado de alta inflação; e
- 6) a modificação de comportamento decorrente do novo ambiente oriundo da reforma de 1988.

Estes pontos ajudam a entender o processo quando se analisa os determinantes internos à desnacionalização e servem de base de comparação com a reestruturação recente do setor bancário.

Diante disso, podemos partir para a análise dos determinantes externos do processo, na tentativa de explicar o motivo pelo qual a internacionalização bancária é importante para a desnacionalização do sistema bancário brasileiro.

Capítulo 2

IMPULSOS À INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA

Como todo processo, a desnacionalização do sistema bancário não é *ex-nihilo*. Ela é oriunda de várias forças indutoras. Podemos dividir tais determinantes em internos e externos ao país. Entre aqueles estão as características do mercado brasileiro e a estabilização da economia brasileira. Porém, tais forças são necessárias mas não suficientes para que instituições estrangeiras aqui se estabeleçam. Mudanças na regulamentação, quanto à entrada e atuação no referido sistema, foram também cruciais neste processo.

Somam-se a isso os imperativos externos: os bancos dos países desenvolvidos não são apenas atraídos a novos mercados como também há fatores de expulsão do seu mercado original. Isso pode ser afirmado na medida em que profundas alterações no contexto internacional promoveram transformações nos mercados em que estas instituições atuavam, colocando novos desafios e condições.

O fenômeno da internacionalização bancária é, ainda, impulsionada por razões internas aos bancos, como a procura por novos consumidores, economias de escala e escopo. Caso estas características não se encontrassem presentes, dificilmente poder-se-ia explicar a internacionalização de tais instituições.

A atividade bancária em outros países configura um tipo de investimento direto estrangeiro.

*“Por investimento estrangeiro direto entendemos os fluxos internacionais de capital pelos quais uma empresa em um país cria ou expande uma filial em outro. ... a filial não tem apenas a obrigação financeira com a empresa matriz; ela é parte da mesma estrutura organizacional.”*¹

Em várias indústrias é verificado este tipo de investimento, o qual ganha notabilidade no pós-guerra. Um exemplo é, na década de 50, a entrada maciça de empresas americanas na Europa. Até os anos 70, embora já houvesse bancos atuando

¹ Krugman & Obstfeld (1999), Cap.7 pg.172

em vários países, os investimentos diretos estrangeiros eram configurados basicamente no setor produtivo. Com o desenvolvimento de tecnologias da informação, ganharam vulto os investimentos do setor terciário. Neste cenário, verifica-se a intensificação da atividade bancária no exterior. Isso é confirmado pela observância de processos de desnacionalização dos sistemas bancários do México e Argentina, só para citar exemplos na América Latina.

Portanto, o estudo das causas da desnacionalização do sistema bancário deve ter claro quais são os vetores que levam ao investimento direto no exterior. No presente capítulo serão estudadas, em primeiro lugar, as transformações do contexto internacional. Feito isso, será elucidado como estas mudanças contribuíram para que os bancos fossem levados ao processo de busca de mercados em outros países.

Entretanto, as mudanças das condições internacionais não são suficientes para a explicação da saída de tais bancos ao exterior. Se os bancos não tivessem razões internas para tais movimentos, eles não o realizariam; eles almejavam soluções mais condizentes com as suas necessidades. Desta forma, torna-se necessário verificar quais são os fatores internos aos bancos que também geram tal movimento - objeto da terceira parte do presente capítulo.

2.1 Contexto Internacional

A atuação de instituições bancárias fora de seu país de origem, como se sabe, é muito anterior à década de setenta. Porém, neste decênio observam-se transformações no contexto internacional levando a condições que intensificam o processo de internacionalização.

No anos setenta, os países desenvolvidos iniciam a desregulamentação dos mercados financeiros domésticos², proporcionando maior flexibilidade às empresas e aos investidores na bolsa de valores. Neste período, é abandonando o sistema de Bretton Woods, e é promovida a adoção do regime de câmbio flutuante, visando-se

² Segundo Ferreira & Freitas (1990), a desregulamentação (que continuou evoluindo nos anos 80) teve como medidas: abolição dos controles de crédito; retirada dos limites para pagamento de taxas de juros nos depósitos; redução dos impostos e afrouxamento das delimitações do campo de atuação das instituições financeiras.

solucionar os recorrentes desequilíbrios no balanço de pagamentos. O cartel dos países exportadores de petróleo promove o primeiro choque do petróleo em 1973, proporcionando elevadíssima liquidez global – com os petrodólares – contribuindo para o desenvolvimento do mercado de euromonedas³.

Como resultado, há maior integração dos mercados financeiros domésticos com o mercado internacional. Ao mesmo tempo há a abertura dos diferentes tipos de mercado, como o de câmbio, de créditos, de ações e obrigações⁴. Assim, há expansão da atividade do setor financeiro internacional, cada vez mais globalizado, com um crescimento da liquidez e da concorrência das instituições financeiras.

Por outro lado, diante da ocorrência de choques de oferta (como o do petróleo) e de liquidez (elevação do juro: política do dólar forte por Paul Volcker do Federal Reserve a partir de 1979) são observadas condições macroeconômicas mais voláteis na economia mundial – também oriundas da adoção das taxas de câmbio flexíveis e de contratos a taxas de juro flutuantes.

Associados à volatilidade dos juro e câmbio, os riscos tornam-se crescentes, levando as instituições financeiras e não-financeiras a criarem novos instrumentos, capazes de transformar e transferir riscos: ocorre uma aceleração no ritmo de inovações financeiras⁵ e no desenvolvimento das mesmas.

Na década de oitenta, colocam-se outros fatores para a proliferação de inovações financeiras⁶: (1) os bancos comerciais, diante da pressão das autoridades monetárias supervisoras quanto ao risco assumido por tais instituições; (2) aplicação dos avanços tecnológicos nas áreas de informática e comunicações junto aos mercados financeiros e (3) crescente concorrência do mercado financeiro internacional (entre os diferentes sistemas financeiros nacionais e entre instituições bancárias e não-bancárias em sistemas financeiros domésticos).

³ Segundo Krugman & Obstfeld (1999), “*Um depósito offshore é simplesmente um depósito bancário denominado em uma moeda que não a do país de origem do banco. Os depósitos offshore em moeda são normalmente considerados euromonedas, uma denominação que causa confusão, uma vez que os negócios em euromoeda (também) ocorrem em centros não europeus...*”, pág.665

⁴ Conforme Chesnais (1996)

⁵ As inovações financeiras são um conjunto de novos produtos ou serviços que tem vantagens sobre produtos financeiros tradicionais. Elas afetam os produtos financeiros e como eles são distribuídos e apresentados aos consumidores. Cf. Canals (1997)

⁶ ver Ferreira & Freitas (1990)

As inovações financeiras criaram mercados secundários para os ativos e títulos de dívida de longo prazo e expandiram a liquidez dos sistemas. Tais desenvolvimentos diminuíram os prazos de aplicação em ativos financeiros, afetando a robustez do sistema e aumentando risco de quebra de instituições financeiras com operações crescentemente globalizadas. Isso porque os novos produtos financeiros procuram transferir os riscos a terceiros mas não conseguem eliminá-los totalmente. Além disso, algumas inovações são operações “fora do balanço”, constituindo um meio para as instituições financeiras alcançarem um alto nível de alavancagem: geralmente, as autoridades reguladoras procuram controlar o grau de alavancagem (utilização de capital em quantidade superior ao do próprio) de tais instituições pelo controle da quantidade de ativos em relação ao patrimônio líquido de tais instituições, baseando-se em seus balanços; porém, as operações fora do balanço permitem que a alavancagem fique fora deste tipo de controle.

O eixo principal das inovações financeiras, nos anos 80, foi a securitização das dívidas, *“processo pelo qual o tomador contrai uma dívida diretamente junto ao credor (intermediário financeiro ou não) por meio de um título de emissão própria”*⁷.

*“O rápido crescimento do processo de securitização nos anos 80 deveu-se à maior liquidez dos títulos da dívida direta, em função da existência de mercados secundários desenvolvidos, e diluição dos riscos, uma vez que as emissões podem ser ‘pulverizadas’ entre um maior número de instituições financeiras e produtivas. Como instrumento de maior liquidez e menor risco se comparado aos empréstimos bancários lastreados em depósitos, a emissão da dívida direta permite uma redução nos encargos financeiros dos tomadores de ‘bom risco’”*⁸.

Assim, a partir da maior mobilidade de capitais resultante da desregulamentação dos mercados financeiros domésticos dos diversos países, os mercados secundários de títulos de dívida se desenvolveram, criando oportunidades para se obter crédito a custos mais baixos do que os oriundos do sistema bancário. Nesse contexto, ganham importância os fundos de pensão, as companhias de seguro e as grandes corporações dos países desenvolvidos. Ou seja, ganham maior notabilidade os investidores institucionais, apresentando um elevado nível de *funding*.

⁷ Conforme Ferreira & Freitas (1990), pág.40.

⁸ Idem, pág.40

Além disso, a desregulamentação dos mercados financeiros permitiu que instituições não-financeiras se utilizassem cada vez mais de produtos típicos de instituições financeiras.

Junto às modificações citadas, um último fator – a tecnologia – deve ser apontado antes de partirmos para a observação das consequências de tais transformações na concorrência bancária nos países desenvolvidos.

A tecnologia contribuiu decisivamente no avanço e ampliação dos fluxos de capitais ao redor do globo. Isso é explicado pelos seguintes fatores: a brutal redução dos custos das transações financeiras e a expansão do alcance das telecomunicações criaram um mercado financeiro global; o aperfeiçoamento dos sistemas de contabilização e processamento de dados tem possibilitado uma administração cada vez mais eficiente de *portfolio*, permitindo o monitoramento contínuo das *exposures*, através do uso de novos instrumentos na realização de complexos esquemas de *hedge*; e melhor qualidade e rapidez dos fluxos de informação, ao contribuírem para a redução da rentabilidade das transações em áreas tradicionais, atuando como estímulo ao desenvolvimento de novos instrumentos. (Conforme Ferreira & Freitas – 1990)

Portanto, o desenvolvimento tecnológico também teve papel decisivo no estímulo à globalização financeira, possibilitando um fluxo crescente de informações ao redor do mundo e o desenvolvimento de monitoração com maior frequência e confiabilidade das *exposures* nas aplicações realizadas.

2.2 Consequências das Modificações no Contexto Internacional para as Instituições Bancárias

No processo de transição para sistemas financeiros mais liberalizados, os bancos tiveram de suportar inúmeras dificuldades.

Foram diminuídas as barreiras entre as atividades dos bancos comerciais e outras empresas financeiras, gerando maior competição frente aos bancos. “*Em países onde existia a segmentação institucional, novos atores penetraram no mercado de crédito comercial: bancos de investimentos, as companhias de crédito hipotecário, as seguradoras e as companhias de ‘crédito cativo’, empresas financeiras não-*

*bancárias vinculadas aos grandes grupos empresariais (por exemplo, nos Estados Unidos, a General Motors Acceptance Corporation e a General Electric Capital Service)."*⁹

Por outro lado, os mercados de capitais atraíram empresas que antes se utilizavam da intermediação financeira realizada pelos bancos e, assim, estas instituições perderam clientes. Há também a perda de poupadores, que preferem aplicar na bolsa de valores ou junto a fundos de investimento. Dito de outro modo, os mercados secundários de títulos de dívida ao se desenvolverem, criam oportunidades para se obter crédito a custos mais baixos do que os oriundos do sistema bancário.

Desta forma, perdem espaço os empréstimos bancários, o que foi reforçado pela crise dos países devedores nos anos 80. Essa crise, *"colocando sob suspeita a qualidade dos ativos de importantes instituições bancárias, afastou os investidores, ao mesmo tempo em que tornou os bancos mais cautelosos em relação aos tomadores."*¹⁰ Consequentemente, a intermediação tradicional dos bancos perdeu terreno para outras instituições, ampliando a desintermediação financeira¹¹ (Cf. Canals – 1997).

Portanto, há uma queda no nível de captação do *funding* bancário e os bancos são levados a reduzir seus *spreads* visando não perder ainda mais espaços – ampliando a concorrência dentro do próprio setor – e enfrentar queda na lucratividade.

Como reflexo há a busca por inovações, viabilizadas pelas desregulamentação e novas tecnologias de informação. Essas introduziram maiores quantidades de dados disponíveis sobre os mercados financeiros ao redor do mundo, abrindo novas oportunidades de negócios. Entretanto, o crescimento ininterrupto de tecnologias de informação elevou o custo e a complexidade dos investimentos.

Além disso, a eliminação de barreiras institucionais permitiu aos *"bancos intensificarem a competição por novos espaços de valorização e, sobretudo, diversificaram suas atividades, priorizando os serviços financeiros que geram*

⁹ Freitas(1998), pág.85

¹⁰ Idem, pág.33,34

¹¹ Segundo Chesnais(1996), o processo de desintermediação é aquele em que os usuários de serviços financeiros satisfazem suas necessidades por fora das instituições e redes tradicionais.

comissões e/ou não são registrados nos balanços. Entre as transações não-registradas em balanço, que geram importantes comissões, estão operações tradicionais – como os aceites bancários, o crédito documentário associado às transações de comércio exterior, e as linhas de crédito stand-by – e, também aquelas operações associadas aos instrumentos financeiros de securitização, ..., e aos derivativos como swaps e opções de juros e de câmbio. Assim, observou-se, na maioria dos países desenvolvidos, a tendência de crescimento da participação das receitas de serviços financeiros (non-interest income) nas receitas totais dos bancos.”¹²

Por outro lado, a liberalização dos mercados financeiros possibilitou que, cada vez mais, novos bancos se internacionalizassem, criando agências, subsidiárias e filiais em nações estrangeiras

Com as mudanças verificadas no ambiente concorrencial dos bancos, ocorreu um processo e reestruturação dos sistemas bancários, apontando para uma tendência contínua de diminuição do número de instituições bancárias e de aumento da concentração, ocasionando (na maioria das vezes) redução nos postos de trabalho e das despesas com pessoal.¹³

No caso específico dos mercados bancários domésticos europeus, Freitas aponta para uma saturação dos mesmos, havendo grande possibilidade de pequenos bancos serem absorvido pelos maiores, devido às condições macroeconômicas domésticas, de baixo crescimento e baixas taxas de inflação e de juros.

Canals(1997) destaca que, além dos fatores estruturais citados, existem fatores cíclicos atrelados aos problemas enfrentados pelos bancos. Segundo ele, nos anos de forte crescimento econômico, com elevação dos índices das bolsas de valores, investimentos que não seriam feitos em períodos normais ou de recessão são realizados. Alguns bancos decidem investir em *securities*, ou outros instrumentos financeiros, ou projetos industriais. Estes investimentos geralmente têm um risco

¹² Freitas(1998), pág.89. A autora esclarece também que: aceites bancários são letras de câmbio sacada contra um banco e aceita por este; o crédito documentário também é uma letra de câmbio, mas traz em anexo os documentos relacionados a operação mercantil subjacente (sendo esse um método usual para se efetuar pagamentos de mercadorias vendidas através de operações de importação/exportação e, ao mesmo tempo, é uma fonte de financiamento muito utilizada em comércio exterior); e o crédito *stand-by* é um compromisso assumido pelo banco de emprestar uma determinada quantia, por um período específico, a ser utilizada exclusivamente em uma situação específica.

maior que o das atividades de empréstimos normais. A recessão econômica evidencia que o risco implícito de tais investimentos não é sempre levado em consideração de acordo com critérios profissionais estritos.

Outro fator cíclico seria o risco crescente de (e a própria) inadimplência: dívidas que seriam pagas pelas empresas com relativa facilidade num ambiente de crescimento econômico, durante a recessão (como na Europa em 1992 e 1993, havendo a elevação dos juros) tornam-se, na linguagem do autor, *“uma corda no pescoço dos agentes econômicos que pode começar a asfixiá-los a qualquer momento”*. As companhias não-financeiras são as primeiras a sofrer as consequências dessas dificuldades financeiras, mas, logo em seguida, os bancos não conseguem receber seus pagamentos de juros. Quando essa situação se generaliza, há um aperto na administração de ativos e passivos e, em alguns casos, o banco é colocado numa situação insustentável que abre as portas, na melhor das hipóteses, para a intervenção das autoridades monetárias.

Não obstante, como o próprio autor coloca, esses fatores podem deixar de funcionar como catalisadores das crises bancárias quando a economia entra numa fase de recuperação sustentada.

Resumindo, temos que em decorrência das mudanças cíclicas e estruturais citadas, os bancos perderam ou tiveram reduzida a importância de alguns de seus negócios tradicionais para novos competidores, culminando num processo de ganho de importância de novos produtos e, com esses, no aparecimento de novos investidores. Tal processo teve impacto significativo na performance financeira dos bancos, o que levou essas instituições a comprarem outros bancos, a se dirigirem à internacionalização de suas atividades financeiras (às vezes via compra de bancos de países estrangeiros ou alianças com outros bancos), à diversificação de atividades ou do desenvolvimento de projetos industriais.¹⁴

Como Chesnais aponta, os movimentos de liberalização e desregulamentação tiram os ferrolhos das legislações nacionais. Ou seja, há diminuição entre as barreiras e as instituições financeiras bancárias e não-bancárias; aumento da concorrência pelos clientes e pelo *funding* dos bancos. Esses, na busca de evitar novas perdas de

¹³ Freitas(1998)

¹⁴ Cf. Canals (1997)

rentabilidade e recuperar o espaço perdido, buscam novas formas de valorização do capital. Uma das saídas encontradas por alguns bancos é o enfoque em certos nichos de mercado, uma certa especialização de atividades e/ou geográfica; enquanto, por outro lado, alguns bancos tornam-se múltiplos (buscando diversificação de atividades).

Porém, o principal a ser destacado no presente trabalho é que as mudanças observadas no contexto internacional estimularam os bancos a se orientarem para novos mercados. O ambiente de atuação dos bancos, como visto, sofreu grandes modificações. Entretanto, apenas este elemento não pode explicar o investimento direto no exterior. Para que possamos entender o processo de internacionalização, somos levados a partir para o estudo das razões internas às empresas da atividade bancária que as levam ao processo de internacionalização do capital.

2.3 Vetores Internos aos Bancos

Inicialmente, devemos observar que o recurso ao investimento direto no exterior costumava ser predominante no setor produtivo de bens, estando o setor de serviços voltado ao seu país de origem. Isso porque existia uma série de dificuldades à internacionalização dos serviços. Canals (1997:249) coloca entre elas o seguinte:

- 1) Dificuldade em se controlar a qualidade dos serviços no momento em que ele é oferecido, o que se torna mais difícil se há uma distância física significativa entre o produtor do serviço e o consumidor;
- 2) Barreiras à entrada baixas, em várias atividades de serviços;
- 3) Regulamentações que impediam empresas estrangeiras de atuarem em certos serviços, através de barreiras tarifárias e proibições de investimentos diretos estrangeiros;
- 4) Ausência de economias de escala e de escopo, o que ajuda a fazer quaisquer barreiras à entrada insignificantes.

Porém, estas dificuldades estão desaparecendo: primeiro, porque as novas tecnologias da informação estão permitindo a remoção de barreiras de tempo e espaço

(indo de encontro à primeira dificuldade citada), e assim, os serviços produzidos em um país podem ser consumidos em um país quase simultaneamente em outro (fator particularmente importante em serviços intensivos em informação). Segundo, porque há progressiva desregulamentação dos mercados domésticos, como finanças, transportes e telecomunicações. Terceiro, estão surgindo significativas barreiras à entrada; o avanço tecnológico e, em particular, as modernas tecnologias da informação também trouxeram economias de escala. Quarto, e em concordância com as razões anteriores, significativas economias de escopo apareceram em alguns serviços, como resultado de fatores intangíveis como reputação mundial ou a experiência acumulada em resolver certos problemas.¹⁵

Canals(1997:252) destaca que há três grupos de argumentos que pesam para o crescimento e o desenvolvimento de companhias multinacionais de serviços: vantagens específicas desenvolvidas pela empresa internacional que são difíceis de se imitar e conseqüentemente não podem ser intercambiadas no mercado obtendo-se resultados tão bons quanto os da empresa original; nesta categoria pode-se incluir a existência de economias de escala e de escopo, reputação de profissionalismo, ou experiência em oferecer o mesmo serviço a uma grande variedade de consumidores. O segundo grupo de argumentos é relacionado à demanda e aos consumidores de certos serviços. Existem serviços cuja venda exige a proximidade física entre ofertante e demandante, como é o caso dos produtos que não são exportáveis e seus demandantes não estão dispostos a se mudar para adquirir este serviço. Este é o caso de companhias que ofertam serviços financeiros e propaganda. O terceiro grupo é relacionado à desregulamentação de muitos mercados de serviços e à constituição de blocos de comércio e serviço (como o Mercosul).

O autor dá destaque também aos seguintes fatores: 1) a necessidade de adquirir e explorar mundialmente um conhecimento global, o que é muito significativo para firmas de consultoria ou bancos de investimento, transferindo os melhores produtos ou as melhores práticas de um país para outro; 2) algumas companhias de serviço administram visando desenvolver um nível significativo de *know-how* em certos serviços e uma reputação internacional notável, que reduz seus custos de entrada em certos mercados estrangeiros; 3) existência de certas vantagens derivadas de se

¹⁵ Segundo Canals (1997)

pertencer a um grupo, que permite uma verdadeira experiência profissional no mercado global.

Essa breve apresentação sobre os motivos do investimento direto no exterior no setor de serviços estão em nível geral (apesar de algumas alusões ao caso em que se aplica o presente trabalho). Tendo-os como pano de fundo podemos nos concentrar em fatores específicos ao setor bancário.

Segundo Krugman & Obstfeld (1999), o crescimento da atividade bancária no exterior seria explicado pelo crescimento do comércio internacional e a natureza crescentemente multinacional da atividade das empresas. Tais empresas necessitam de serviços financeiros internacionais, e os bancos têm expandido naturalmente seus negócios com essas firmas, em áreas estrangeiras. Ao oferecer compensação mais rápida para os pagamentos e a flexibilidade e confiança estabelecidas em negociações anteriores, os bancos do país de origem da empresa competem com os bancos dos países em que as multinacionais se instalam, os quais também poderiam servir a tais clientes.

Não obstante, tal explicação está mais relacionada à internacionalização bancária nos anos 60 e 70, quando *“esse movimento se traduzia na implantação de entidades no estrangeiro, com o objetivo de acompanhar a internacionalização dos seus principais clientes nacionais, de viabilizar o acesso das grandes empresas públicas ou privadas do país anfitrião ao mercado internacional de crédito de moedas, e em menor grau, de conquistar espaço no mercado bancário local.”*¹⁶ O movimento atual tem traços distintos a esse. *“As estratégias de apoio e financiamento externo e diversificação que prevaleceram no passado cederam a primazia à estratégia de diversificação das atividades no mercado local, o que exige redes de agências mais densas e maior integração com o sistema bancário doméstico.”*¹⁷

Dunning (1993) apresenta vários fatores à internacionalização de serviços da indústria de bancos comerciais e de bancos de investimento (ver Tabela I).

¹⁶ Freitas(1998), pág.92

¹⁷ Idem, pág.93

TABELA I

Vantagens	Bancos Comerciais / Serviços Financeiros	Bancos de Investimento (<i>Brokerage</i>)
De Propriedade (<i>Vantagens Competitivas</i>)	acesso a clientes transnacionais, clientes vivendo no exterior; <i>professional expertise</i> ; acesso a capitais e a mercados financeiros internacionais; economias de escala e de escopo; valor intrínseco de moedas-reserva; controle sobre dados internacionais / redes de comunicações	reputação e habilidade profissionais ('experiência no serviço'); base substancial de capital; conhecimento e interação com os mercados de capitais internacionais; inovações financeiras
De Localização (<i>Vantagens de Configuração</i>)	necessidade de contato direto com clientes; regulamentações governamentais; atividades de alto valor frequentemente centralizadas; menores custos de operações no exterior; distância psíquica	necessidade de proximidade aos clientes; necessidade de proximidade ao capital internacional/ mercados financeiros e principais competidores; disponibilidade de trabalhadores qualificados
De Internacionalização (<i>Vantagens de Coordenação</i>)	controle de qualidade; economias de escopo; economias de coordenação dos fluxos de capital; importância das operações de arbitragem internacional	complexidade e caráter orgânico dos serviços providos; proteção contra riscos cambiais e políticos; necessidade de busca de estratégia global de investimentos; controle de qualidade

Extraído de Dunning (1993); pág. 273 e 275

A partir deste quadro colocado por Dunning, vamos nos deter em algumas das razões apontadas, procurando esclarecer a importância dessas.

Em primeiro lugar, a busca de proximidade junto aos consumidores (visando acompanhá-los, no caso das multinacionais, ao destino e oferecer-lhes – num determinado país – uma série de serviços de qualidade similar a de outros países onde os clientes poderiam ter operações) é baseado na idéia de que o processo interativo entre o demandante e o ofertante é necessário para a prestação de serviços personalizada ou sob medida, adaptadas às condições do cliente. Além disso, os bancos dependem de um relacionamento estável com seus consumidores e a proximidade auxilia nesse processo.¹⁸ Esse fator estaria diretamente ligado à explicação de Krugman & Obstfeld (1999) apontada acima.

Um segundo ponto seria expandir a base de negócios pela procura de novos consumidores em mercados externos. Isso é notado, normalmente, quando o banco que se internacionaliza tem uma clara superioridade técnica sobre os bancos locais ou quando não há muita concorrência no mercado local. Neste caso, o investimento direto estrangeiro na indústria bancária é normalmente uma fonte de acirramento da

¹⁷ Idem, pág. 93

concorrência no setor. Isso porque produtos financeiros e serviços podem ser rapidamente copiados pelos competidores com um mínimo de habilidade e recursos. Os bancos estrangeiros tornam-se motores da mudança na indústria e introdutores de inovações financeiras.¹⁹

Podemos colocar também o “capital simbólico”, originário da reputação de seriedade, experiência e tradição, entrando na construção da imagem social da companhia (um exemplo seria o inglês Lloyd’s Bank). Assim, a construção de imagem da marca, condensando qualidade e diferenciação de prestação de serviços; acumulação de dados sobre os clientes e mercados potenciais constitui-se em outro fator de indução à internacionalização – como ressalta Chesnais.

É possível afirmar que esse capital “simbólico” ou intangível reduz os custos que uma instituição tem na entrada em novos mercados consumidores. Isso porque sua reputação reconhecida em várias partes do globo diminui os esforços com marketing, por exemplo.

Outro fator seria o custo do capital. A globalização do mercado oferece oportunidades para arbitragem e para se obter acesso a recursos financeiros ao nível de custo mais baixo possível em qualquer mercado do mundo a qualquer hora. Ao mesmo tempo, novas tecnologias da informação permitem que esses recursos sejam investidos naqueles países onde o retorno do investimento é maior. Um banco internacional tem maior capacidade para reagir rapidamente e eficientemente que um banco local. (ver Canals)

Além disso, há busca por diversificação ao risco financeiro: investimentos em áreas geográficas e moedas diferentes podem ser eficientes na prevenção de qualquer queda brusca na renda dos juros em certos pontos do ciclo econômico. Por outro lado, existe também a possibilidade de ampliar a variedade de modalidades de valorização dos ativos empresariais específicos da instituição.²⁰

Quanto às economias de escala e de escopo, os bancos esperam que estas possibilitem absorver parte de certos custos administrativos estruturais ou que maiores receitas serão geradas. Normalmente, o principal meio utilizado pelos bancos para

¹⁹ Idem

²⁰ Ver Chesnais(1996)

atingir esta meta é a compra de outros bancos no exterior. Não obstante, o argumento da escala é controverso na medida em que as raízes fundamentais de possíveis economias de escala ou de escopo na atividade bancária não são muito claras e suficientes para justificar a existência de redução significativas de custos.²¹

Junto aos fatores apontados por Dunning, outros podem ser levantados:

Um deles seria a tendência a bancos se internacionalizarem em resposta a outros que expandem suas operação internacionais (reação típica de indústrias com poucos competidores e tendência oligopolística): as instituições temem que seus clientes troquem seus serviços pelos de outras com atividades no exterior. Nesse ponto, ocorrem duas estratégias: uma consiste em oferecer o mesmo nível de atenção e qualidade como no país de origem (como já citado acima); a outra consiste na entrada de bancos de certos países (como da Grã-Bretanha ou EUA) em mercados nacionais com menor grau de inovações financeiras (como Espanha, Portugal e Itália) para oferecer produtos e serviços que os bancos nacionais não oferecem.²²

Uma outra questão significativa é o investimento em tecnologias da informação modernas, que é favorecido pelo tamanho. O contato com os acontecimentos nos mercados financeiros internacionais demanda altos investimentos nas tecnologias de informação que poderiam ser rapidamente compensados se o banco operar ativamente nos mercados financeiros internacionais, ao invés de se restringir a observar o curso dos eventos.²³ Existe também a possibilidade de se obter menores custos unitários do uso da tecnologia da informação conforme o maior tamanho da instituição.

Por outro lado, há o temor a um *take-over* hostil. Canals coloca que quanto maior o tamanho da instituição, maiores são as dificuldades para que essa sofra tal 'ataque'.

Krugman & Obstfeld também apontam como explicação à internacionalização o “...desejo dos bancos de escapar das regulamentações governamentais internas

²¹ Ver Canals(1997)

²² Idem

²³ Canals destaca que tais argumentos referem-se a bancos comerciais que atuam nos mercados financeiros internacionais não apenas como intermediários financeiros entre poupanças e investimentos mas também como agentes que emprestam e tomam emprestado recursos, conforme as oportunidades e preços disponíveis nos mercados.

sobre a atividade financeira (e às vezes os impostos), deslocando algumas de suas operações para fora e em direção a moedas estrangeiras.”²⁴

Porém, não podemos esquecer que, apesar dos benefícios gerados ao banco pela sua internacionalização, esse processo tem custos elevados. Isso pode resultar em perdas em operações no exterior devido ao desconhecimento do mercado em que se penetra; ou problemas básicos oriundos da complexidade organizacional que um banco internacional requer. Portanto, tal investimento não é fácil nem de retorno rápido ou garantido.

No caso em que a entrada em novos países ocorre através de fusões e aquisições, há também dificuldades em se reestruturar a instituição incorporada, podendo gerar choques culturais entre os trabalhadores novos e antigos, nos métodos de execução de tarefas, por exemplo.

Desta forma, existem fortes estímulos internos aos bancos para se orientarem a mercados em outros países. Entretanto, existem riscos e custos no processo de internacionalização.

2.4 Conclusões

Os bancos deparam-se com vetores internos e externos que os impulsionam ao processo de internacionalização.

Entre os fatores externos existem aqueles ligados às condições cíclicas da economia - como uma recessão - e aqueles estruturais. As mudanças no contexto internacional transformaram o ambiente de atuação dos bancos: a desregulamentação dos mercados financeiros domésticos dos países desenvolvidos levou a um aumento da concorrência entre instituições financeiras bancárias e não-bancárias, e entre segmentos do referido mercado. Além disso, ocorreu uma série de inovações financeiras e a expansão dos mercados secundários de ativos e títulos de longo prazo. Ao mesmo tempo, a evolução de tecnologias da informação impulsionaram a globalização financeira.

²⁴ Krugman & Obstfeld (1999), pág.665

As instituições bancárias, conseqüentemente, são levadas a buscar novas formas de valorização do capital, ao mesmo tempo em que vêm reduzidos seus *spreads*.

Por outro lado, verificamos que surgem estímulos ao investimento direto no exterior no setor de serviços. As instituições bancárias buscam através da internacionalização, entre vários outros fatores, a proximidade junto aos clientes e novos mercados consumidores, economias de escala e de escopo, acesso a capitais internacionais e evitar um *take-over* hostil.

Inferimos então, que o processo de internacionalização bancária está relacionado a um conjunto de forças indutoras. Os bancos dos países desenvolvidos partem para mercados desse mesmo bloco e para países em desenvolvimento. Esse processo é intensificado pelo acirramento da rivalidade entre estas instituições.

Entretanto, a decisão de investimentos diretos no exterior é realizada mediante a análise de vários aspectos estratégicos. Dito de outra forma, os bancos que se internacionalizam examinam os atrativos dos mercados onde pretendem abrir filiais, subsidiárias ou incorporar (ou ampliar a participação em) instituições existentes. Além disso, são observadas a estrutura do mercado, pois a realização de investimentos em outros países envolve riscos e custos.

A desnacionalização do sistema bancário brasileiro encontra-se neste contexto. Portanto, devemos partir para o estudo dos determinantes internos ao país que atraem as instituições bancárias estrangeiras a realizarem investimentos aqui. Este será o objeto do nosso próximo capítulo.

Capítulo 3

DETERMINANTES INTERNOS DA DESNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

Após observarmos, no capítulo primeiro, os fatores que induzem as instituições bancárias dos países desenvolvidos a se internacionalizarem, devemos partir para a análise dos fatores de atração presentes no Brasil. É necessário observar quais as condições que justificam a entrada dos bancos estrangeiros no País tendo em vista as condições gerais da economia, a estrutura do mercado bancário brasileiro e as alterações no marco legal ocorridas a partir de 1995 (quando se possibilitou a entrada de instituições estrangeiras ou o aumento de sua participação).

Na primeira parte do capítulo serão apontadas as modificações na economia brasileira a partir da implementação do Plano Real. Neste ponto cabe notar as modificações que decorrem da estabilização econômica no ambiente e no modo de atuação dos bancos aqui instalados. Continuamos a análise observando o processo de fragilização do sistema financeiro, o lançamento do PROER e a utilização do Artigo 52 do Ato das Disposições Transitórias da Carta Constitucional de 1988 (através do qual torna-se possível a entrada de novas instituições estrangeiras no sistema bancário brasileiro). Pretende-se apontar quais os fatores *decorrentes da estabilização* que geraram atrativos ao movimento de desnacionalização do sistema bancário.

Na segunda parte do capítulo, procuramos evidenciar outros fatores, além da estabilização e das alterações no marco legal, que levaram à entrada de instituições estrangeiras no país. Na verdade, a análise da estrutura do mercado – suas características e configuração – e as perspectivas de acumulação de capital são extremamente importantes no processo decisório quanto ao investimento. Exemplos de estímulos presentes no Brasil são a concentração (indicando a possibilidade de elevados lucros) e o potencial de crescimento do mercado e a possibilidade de usufruir vantagens competitivas diante dos bancos já instalados.

É importante ressaltar que o debate sobre as vantagens e desvantagens deste processo para a economia brasileira será objeto em capítulo posterior do presente trabalho.

3.1 Estabilização da Economia Brasileira e o Mercado Bancário

A economia brasileira apresentou nos anos oitenta o recrudescimento do processo inflacionário. Em tal período adotam-se planos de estabilização de corte heterodoxo, porém sem resultados expressivos no longo prazo. A inflação, que no início da década era caracterizada como inercial, a partir do Plano Cruzado torna-se acelerada, beirando a hiperinflação no final da década¹. Nos anos noventa, após o fracasso dos planos Collor 1 e 2, adotou-se o Plano Real. Esse apresentou grande eficiência no controle da inflação, após gerar uma indexação plena da economia (fase da URV, na qual a indexação era diária, atrelada ao dólar).

O Plano era baseado em âncoras cambial e monetária, utilizando-se também a abertura da economia brasileira. A concepção era de que, feito um ajuste nas contas públicas (o que não ocorreu de fato) e uma ‘hiperinflação controlada’ na fase da URV (que permitiria um ajuste nos preços relativos da economia), a competição dos produtos importados impediria a elevação dos níveis de preços. Por outro lado, haveria controle dos agregados monetários para se evitar um *boom* de consumo², o qual poderia gerar pressões inflacionárias.

Com a reforma monetária, em julho de 1994, o Banco Central do Brasil (BC) adotou o regime de câmbio flexível. Como o BC, neste momento, parou de atuar como demandante de dólares para acúmulo de reservas e como as taxas de juros no Brasil estavam elevadas, observou-se uma apreciação da moeda nacional. Além disso, ocorreu inflação residual e um ajuste de preços preventivo por parte de alguns agentes econômicos, acentuando a queda da taxa de câmbio real. Consequentemente, houve significativo ganho de competitividade dos produtos importados (e perda por parte dos exportados).

Neste quadro, e com a queda da perda de poder de compra, principalmente das classes de maior propensão marginal a consumir, gerou-se uma bolha de consumo com o balanço comercial passando de superavitário a deficitário.

¹ Ver Costa(1999), Cap.8

² Como é característico de economias que passaram por um período prolongado de inflação, a estabilização dos níveis de preços leva à queda do imposto inflacionário e, assim, há uma explosão da demanda agregada.

Diante desta nova conjuntura observa-se uma notável transformação do ambiente de atuação das instituições bancárias.

Em primeiro lugar, os bancos haviam se acostumado a atuar num ambiente de elevados patamares de inflação. Assim, auferiam lucros expressivos com o *float* e com receitas inflacionárias³. Havia instituições ineficientes em atividades bancárias tradicionais que eram viabilizadas por tais ganhos.

No Brasil, ao contrário de outras experiências históricas em que elevadas taxas de inflação levaram à desmonetização e ao colapso do sistema financeiro, houve um aumento da participação do setor financeiro no PIB. As instituições financeiras, através de inovações financeiras e aproveitando oportunidades regulatórias, conseguiram acumular capital e desenvolver-se tecnologicamente, absorvendo boa medida do imposto inflacionário. Questões como a estrutura de custo e a eficiência produtiva ficaram em segundo plano, enquanto a qualidade dos serviços prestados tampouco era objeto de grandes preocupações.⁴

Fator importante que evitou a desintermediação financeira, a qual é comum em economias que passam por processo inflacionário persistente elevado, foi a existência de um sistema relativamente amplo de indexação de contratos. Isso também contribuiu para que o sistema financeiro ganhasse espaço em relação à renda nacional.

Por outro lado, o ambiente de incerteza no período anterior à estabilização (gerado pela corrosão do valor da moeda nacional e pelos baixos níveis de crescimento) reprimia a demanda por crédito bancário. A magnitude dos ganhos em operações de tesouraria relegava a segundo plano a intermediação bancária tradicional: como observavam-se outras opções de ganhos, evitando-se o risco do credor, havia baixa oferta de crédito bancário.

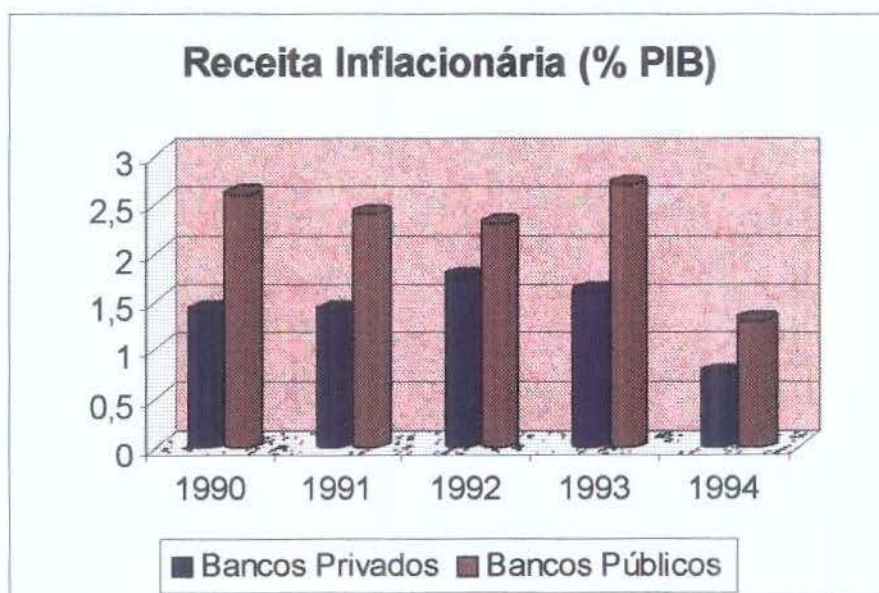
Com o sucesso do Plano Real no controle da inflação, as instituições bancárias perderam, de um momento para outro, uma das suas grandes fontes de lucros⁵. No processo de adaptação, os bancos privados demonstraram maior flexibilidade,

³ Braga & Prates (1998,pág.6) apontam a diferença entre receitas inflacionárias (ganhos derivados da corrosão, pela inflação, dos valores reais de recursos depositados nos bancos, sem remuneração ou remunerados abaixo da inflação) e receitas de *float* (rendimento adicional gerado pelos recursos não-remunerados ao serem aplicados pelos bancos, mesmo com inflação zero).

⁴ Ver Relatório do Banco Central do Brasil, dez/1998

processo de adaptação, os bancos privados demonstraram maior flexibilidade, modificando tecnologias e processos de produção de serviços, cortando custos e lançando novos produtos. Já os bancos estaduais foram menos eficientes no processo, reflexo da desvantagem comparativa desse segmento causada pelas amarras legais e políticas. Além disso, estes absorviam maior parte do imposto inflacionário, o que significou maiores dificuldades na adaptação do ambiente de estabilização (ver gráfico I).

GRÁFICO I



Fonte: Barros & Almeida Jr.(1998)

Obs.: Dados originais: ANDIMA/IBGE

Ao mesmo tempo, surgiu uma demanda por crédito que as instituições bancárias não estavam acostumadas (nem devidamente preparadas) a prover. O BC, visando controlar a oferta de crédito e assim a demanda agregada, elevou o nível do compulsório a 100% sobre novos depósitos.

“A política monetária restritiva, no entanto, não foi capaz de conter a expansão do crédito. A tentativa do Banco Central de limitar a criação de liquidez entrou em conflito com a lógica da concorrência bancária. Os bancos, impulsionados pela busca de lucros, expandiram os empréstimos sem uma avaliação adequada dos riscos, no contexto de expectativas otimistas gerado pela estabilidade de preços e pelo crescimento da demanda após o Plano Real. /.../ A avaliação inadequada do risco de crédito está associada à dinâmica concorrencial – pois as instituições que optam pela prudência correm o risco de perder fatias de mercado – mas também à estrutura operacional dos bancos brasileiros, que precisaria ser adaptada ao aumento da importância da atividade de intermediação financeira

*precisaria ser adaptada ao aumento da importância da atividade de intermediação financeira relativamente às operações de tesouraria, responsáveis pela obtenção de receitas inflacionárias e de floating*⁶.

Os *spreads* foram elevados acompanhando a ampliação do volume de crédito. Não obstante, este aumento de margens não diminuiu a demanda de crédito (tornando-se inelástica aos juros) diante das expectativas otimistas em relação às receitas futuras e à rolagem da dívida após a estabilização monetária.⁷

O crescimento das operações de crédito e o aumento das tarifas⁸ permitiram a manutenção da rentabilidade dos bancos no primeiro ano do Plano Real; porém, às custas de um crescimento do risco das carteiras de empréstimos dos bancos⁹.

Com a crise do México, o governo promoveu uma elevação das taxas de juros, visando evitar a fuga de capitais que levaria a um balanço de pagamentos deficitário (já que havia déficit em transações correntes) e a perdas de reservas (o que poderia colocar em risco a âncora cambial e o processo de estabilização).

Diante do aumento do nível dos juros reais, devedores em dificuldades não conseguem honrar seus compromissos. *“Empresas e consumidores que haviam aumentado rapidamente o seu endividamento, desde julho de 1994, tiveram a sua capacidade de pagamento duramente atingida por uma conjuntura marcada por queda das vendas domésticas, alta das despesas financeiras e desemprego, /.../”*¹⁰.

Os bancos, procurando evitar devedores de maior risco, restringiram o crédito¹¹, impedindo a rolagem das dívidas, o que acabou gerando aumento da inadimplência. Portanto, as próprias instituições bancárias, que foram levadas no momento de expansão da economia e da demanda por crédito a concederem empréstimos duvidosos, atuaram com comportamento míope, agravando a situação. Bancos que já vinham em dificuldades devido à perda das receitas inflacionárias e dos

⁶ Braga & Prates (1998; pág.9)

⁷ ver Braga & Prates (1998;pág.9)

⁸ A Resolução nº 2303 de 25/07/96 do Conselho Monetário Nacional estabelece nova disciplina para cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte de instituições financeiras. Em 1993 as cobranças de tarifas cobriam 6% das despesas administrativas (bancos selecionados) enquanto que em 1998 elas correspondiam a 27%. (ver Relatório do BC dez/98)

⁹ ver Braga & Prates (1998;pág.9)

¹⁰ Batista Jr. (1996; pág.159)

¹¹ Ver a respeito da concessão de créditos Mishkin (1997). *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*. Reading: Addison-Wesley.

ganhos com *float* depararam-se com uma onda de inadimplência. Observou-se desta forma, uma fragilização das instituições do sistema bancário brasileiro.

Neste ponto cabe destacar que o papel deste sistema na economia é de extrema importância. Como coloca Freitas(1997:77), com base em Aglietta, *“os bancos fornecem liquidez para toda a economia e, por consequência, o racionamento do crédito bancário afeta a totalidade dos mercados de crédito, dado que nenhum desses mercados pode funcionar como substituto do crédito bancário no contexto de crise de liquidez”*. Conseqüentemente, crises no sistema bancário podem se alastrar para a economia como um todo. Além disso, *“Como mostrou Keynes (1930), as atividades dos bancos afetam o nível dos investimentos e do crescimento econômico de duas maneiras. De um lado, os bancos influenciam a dinâmica da circulação financeira e, por consequência, influenciam as avaliações dos rendimentos associados aos investimentos produtivos. De outro lado, os bancos controlam o montante de crédito pela quantidade concedida aos empresários.”*¹²

Há também um outro lado na questão quanto ao papel dos bancos na economia. As instituições bancárias são elemento ímpar no sistema de pagamentos. Sem esse, a atividade econômica entra em colapso na medida em que é dependente das trocas de produtos e serviços através do uso de moeda ou direitos de saque em conta bancária.

Como os bancos criam moeda via intermediação creditícia, *i.e.*, ao realizar empréstimos eles aumentam o volume de meios de pagamentos sem que a base monetária tenha se expandido, se houver dúvidas sobre a saúde financeira de uma instituição e com isso uma corrida bancária, o banco irá à falência já que sua atividade é inerentemente ilíquida. Isso poderá desencadear um efeito contágio, gerando desconfiças sobre as condições de outras instituições. Quando a crise se generaliza – tornando-se sistêmica – há efeitos desastrosos na atividade econômica, dado o papel central dos bancos no sistema de compensações.

Assim, o Banco Central pode vir a atuar como emprestador de última instância, visando garantir os depósitos da clientela do banco em dificuldades, evitando que a crise se alastre. Não obstante, existe amplo debate acerca deste papel do BC, especialmente no que se refere à questão do risco moral; é necessário que as

iniciativas do BC não propiciem prejuízos para a coletividade devido à socialização das perdas. Uma saída possível à problemática do *moral hazard* é o estímulo à transferência do controle acionário para instituições sadias¹³.

“No segundo semestre de 1995 o Banco Central foi obrigado a intervir em dois dos maiores bancos comerciais privados do país, o Econômico e o Nacional. Com isso, ficou claro que as dificuldades do sistema bancário brasileiro não estavam, ao contrário do que muitos pensavam, confinadas aos bancos públicos e aos de menor porte. À medida que se espalhou a desconfiança, outros bancos passaram a enfrentar dificuldades de liquidez, obrigando o governo a atuar intensamente no socorro às instituições financeiras mais vulneráveis”.¹⁴

Dito de outra maneira, a intervenção no Econômico “... gerou uma grave crise de confiança no setor, promovendo uma fuga de aplicações para os bancos de primeira linha, o que contribuiu para a desestabilização de inúmeras instituições financeiras”.¹⁵ Porém, é importante notar que algumas instituições, como no caso dos bancos Econômico e Nacional, já estavam vulneráveis antes do Plano Real e que o “... aumento do créditos em atraso e em liquidação do sistema financeiro não [foi] ... o fator determinante dos problemas verificados ... [mas] ajudam a explicar a deterioração adicional na qualidade dos ativos daquelas instituições”¹⁶.

Junto à intervenção, em agosto de 1995, no Banco Econômico, veio à luz a inexistência de instrumentos ágeis e eficazes à disposição da autoridade monetária para intervir em instituições em dificuldades. Para suprir tais necessidades, o governo regulamentou, em novembro do mesmo ano, o Programa de Estímulo a Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional (PROER), o seguro depósito (medidas válidas retroativamente para os bancos sob intervenção a partir do Plano Real) e editou a Medida Provisória nº 1182 (convertida na Lei nº 9.447 em março de 1997), que permite ao BC intervir em instituições com problemas de solvência e sanearlos (ver Braga & Prates, 1998:11).

¹² Freitas (1997,pág.77-78)

¹³ Sobre este assunto ver Mishkin (1997). The Economics of Money, Banking, and Financial Markets. Reading: Addison-Wesley.

¹⁴ Batista Jr. (1996, pag.160)

¹⁵ Mercadante (1997,pág.149)

¹⁶ Barros & Almeida Jr. (1997, pag.6)

A Resolução nº 2208 do BC institui o PROER “*com vistas a assegurar liquidez e solvência ao referido Sistema [Financeiro] e a resguardar os interesses de depositantes e investidores*” (artigo 1); e estabelece que o Programa “*será implementado por meio de reorganizações administrativas, operacionais e societárias de instituições financeiras, previamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil, que resultem na transferência de controle ou na modificação de objeto social*” (artigo 2).

Estas medidas, em conjunto com o PROES (Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária), foram introduzidas para “*dar mais poderes ao Banco Central no tratamento de assuntos relacionados com a responsabilidade civil dos acionistas controladores, na adoção de medidas saneadoras de natureza preventiva e passíveis de adoção pelo próprio mercado e na flexibilização das regras de privatizações*”¹⁷.

Segundo Barros & Almeida Jr. (1997:12), o PROER teria sido criado para complementar o processo de transferência de controle acionário de instituições bancárias que *já estava em andamento*. Ou seja, o processo de ajuste do sistema financeiro foi gerido, em grande parte, pelo próprio setor privado, sem a utilização de qualquer recurso público¹⁸.

Partimos agora, diante das mudanças nas condições da economia brasileira, à observação do ambiente do mercado bancário, sendo possível destacar condições mais atrativas para as instituições bancárias estrangeiras.

Em primeiro lugar, com a estabilização e a queda expressiva das receitas inflacionárias e dos ganhos com o *float* (o que, em parte, acabou significando perda de participação do sistema bancário no PIB – ver tabela I), o ambiente de atuação das instituições bancárias no país tornou-se mais similar ao dos países centrais. Os bancos destes países não são acostumados com patamares de inflação elevados, como os apresentados no país antes do Plano Real, e podem ver melhores oportunidades de lucro em outros mercados mais estáveis ou países que alcançaram antes a estabilização (caso do México e Argentina).

¹⁷ Relatório Banco Central do Brasil, dez/98

¹⁸ Como será visto no próximo capítulo, a reestruturação não se dá apenas pela atuação do governo e Banco Central mas também pelas próprias instituições privadas por processos de fusões e aquisições.

TABELA I
Participação Percentual do Sistema Financeiro no PIB

Ano	Participação
1990	12,78
1991	10,53
1992	12,13
1993	15,61
1994	12,37
1995	6,94

Fonte: IBGE; extraído do site do Banco Central do Brasil:
<http://lira.bcb.gov.br/deorf/r199812/Anex34.htm>

Em segundo lugar, instituições ineficientes no país, que se beneficiavam da inflação e tiveram sua rentabilidade fortemente afetada – levando a uma queda no valor de seus ativos –, tornaram-se atrativas para serem incorporadas pelas estrangeiras (que dispõem de vasto *know-how* em atividades que passaram a ser mais demandadas, como a concessão de crédito).

Some-se a isso o estímulo dado pelo Banco Central à incorporação de instituições sob intervenção por parte de outras instituições, permitindo que se deixasse de lado, por parte do comprador, os ativos irrecuperáveis (ou de difícil recuperação) e situar a instituição, por certo período, fora das condições do Acordo da Basiléia. Desta forma, os bancos estrangeiros encontraram uma situação favorável à aquisição de bancos em dificuldades. O exemplo mais importante foi o caso do Bamerindus, comprado pelo gigante inglês HSBC.

Por último, Fritsch (1997:43) também destaca que houve um crescimento, com a estabilização, da demanda por “seguros e todas as operações de longo prazo”. Assim, houve um “grande crescimento nos negócios de seguros e de fundos de pensão privados”. Bancos com *expertise* nestas atividades têm boas perspectivas de negócios.

Não obstante, os fatores atrativos decorrentes da própria estabilização e da conjuntura decorrente não seriam suficientes caso não se lançasse mão da possibilidade aberta pelo Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988. Colocando a questão de uma forma mais clara, temos que o Artigo 192 da referida Carta dispõe o seguinte:

“Art.192 – O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a prover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre: /.../

III – as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:

a) os interesses nacionais;

b) os acordos internacionais; /.../”

Entretanto, a lei prevista em tal Artigo não foi aprovada em Congresso Nacional até o presente momento. Desta forma, tornou-se possível, em agosto de 1995, o uso do Artigo 52 do referido Ato; o qual versa o seguinte:

“Art.52 – Até que sejam fixadas as condições a que se refere o art.192, III, são vedados:

I – a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior;

II – o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.

Parágrafo Único. A vedação a que se refere este artigo não se aplica às autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade, ou de interesse do Governo brasileiro.” [grifo nosso]

Assim, o Ministério da Fazenda encaminhou a Exposição de Motivos nº 311, propondo “ /.../ o uso da prerrogativa que confere o parágrafo único do art. 52 /.../ para reconhecer como de interesse do Governo brasileiro a participação ou o aumento do percentual de participação de pessoas físicas ou jurídicas, residentes ou domiciliados no exterior, no capital de instituições financeiras nacionais.”

Os argumentos que justificariam a abertura do mercado bancário brasileiro às instituições estrangeiras, de acordo com a citada Exposição de Motivos, seriam:

- 1- Redução da margem de intermediação, a qual seria alcançada pela atualização tecnológica que não poderia ser efetuada pelos capitais nacionais, dada a sua escassez, inviabilizando, assim, tanto o aumento da remuneração da poupança quanto a redução do custo do crédito;

- 2- Elevados índices de qualidade dos serviços bancários prestados pelas instituições estrangeiras já presentes no Brasil;
- 3- Introdução de novas tecnologias de gerenciamento de recursos e inovações de produtos e serviços, que incrementariam a eficiência alocativa da economia brasileira;
- 4- Redução dos preços dos serviços e de custos dos recursos, resultante da intensificação da concorrência bancária.

Os procedimentos necessários no caso de aquisição de uma instituição financeira por um banco estrangeiro são os seguintes¹⁹: I) negociação com os acionistas; II) comunicado ao BC; III) aprovada a compra pela diretoria do BC, faz-se o encaminhamento do pedido ao Conselho Monetário Nacional(CMN); IV) com a aprovação do CMN encaminha-se o pedido ao Ministério da Fazenda e à Presidência da República; V) a autorização definitiva é feita por Decreto Presidencial, após o que o BC encarrega-se da formalização.

Os pedidos de entrada são analisados considerando-se, além da capacidade financeira e a solidez da instituição estrangeira, os “interesses e prioridades nacionais”: solucionar problemas de bancos em dificuldades, fortalecer o sistema financeiro nacional e reiterar a disposição do governo em dar continuidade à política de abertura externa do sistema financeiro do país – ver Puga(1999:11).

Desta forma o governo justificou a abertura à entrada (ou a ampliação da participação) de instituições estrangeiras. Estas tinham atrações para atuar no mercado bancário brasileiro devido às condições provenientes da estabilização. Porém, só com as alterações no marco legal é que estas tiveram a possibilidade de realizar investimentos no país.

Ao lado das modificações apontadas existem outros fatores que funcionam como atrativos ao mercado brasileiro, os quais serão objeto da próxima seção.

3.2 Características do Mercado Bancário Brasileiro

¹⁹ Segundo Braga & Prates (1998,pág.12)

Como coloca Freitas(1997), a atividade bancária – como qualquer outra de empresa privada do vigente modo de produção – é motivada pela acumulação de capital. Para isso, os bancos lançam mão de estratégias para adquirirem vantagens competitivas no processo de concorrência. Neste sentido, eles buscam demonstrar uma imagem de experiência, de tradição, de solidez e muitas outras qualidades. Evidentemente, para programar o modo de atuação em certo mercado, faz-se necessário para as instituições atentar para as características específicas do ambiente institucional e concorrencial.

Com a abertura do mercado brasileiro, as instituições internacionais se depararam com a possibilidade de atuação num *locus* com várias condições favoráveis às mais diversas formas de atuação bancária.

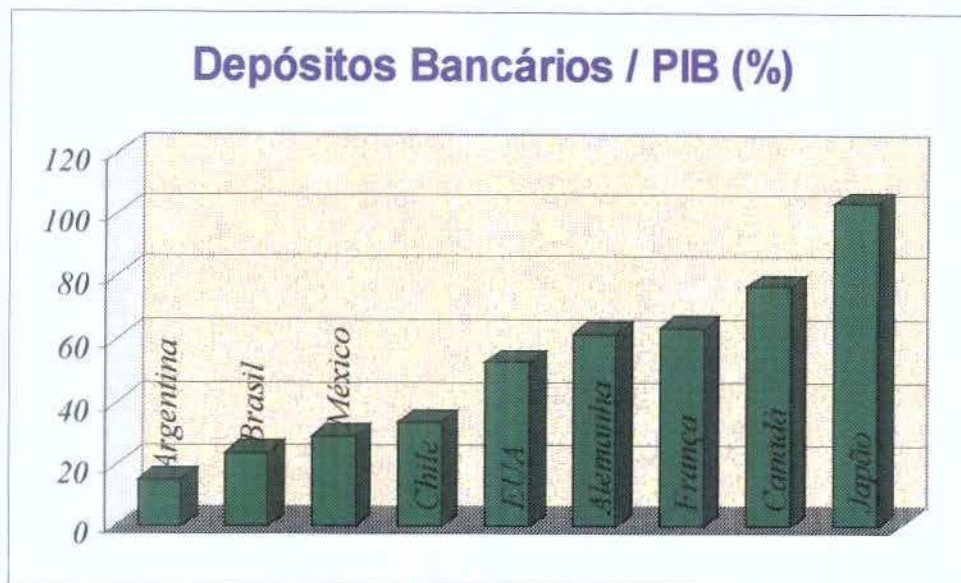
O processo de privatização, a abertura do mercado de capitais e as perspectivas de negócios na área de financiamento da infra-estrutura são possibilidades de grande rentabilidade para os bancos²⁰. Assim, a administração de recursos de investidores institucionais estrangeiros, a estruturação de operações de privatização e *project finance*, os lançamentos de ações e títulos brasileiros no país e no exterior e assessoria nos processos de reestruturação de empresas brasileiras são novas oportunidades geradas aos estrangeiros²¹.

Além destes serviços bancários, os serviços de intermediação financeira apresentam forte potencial de crescimento, quando se realiza uma comparação com outros países. Primeiro, há uma relação depósitos bancários/ PIB extremamente baixa (ver gráfico II). Segundo, há um pequeno volume de crédito em relação à renda nacional para o setor privado (gráfico III). Terceiro, o grau de endividamento de empresas industriais no Brasil é baixo quando comparado com as de outros países (gráfico IV), confirmando o espaço para uma grande ampliação da demanda por serviços bancários e oferta de crédito.

GRÁFICO II

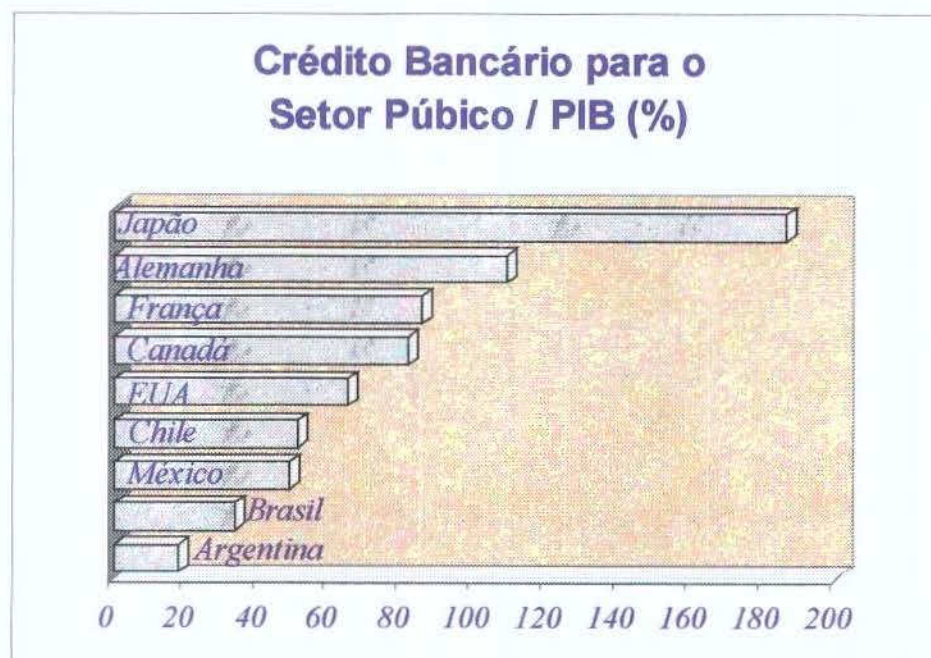
²⁰ ver Fritsch (1997)

²¹ ver Freitas(1998), pág.95

GRÁFICO II

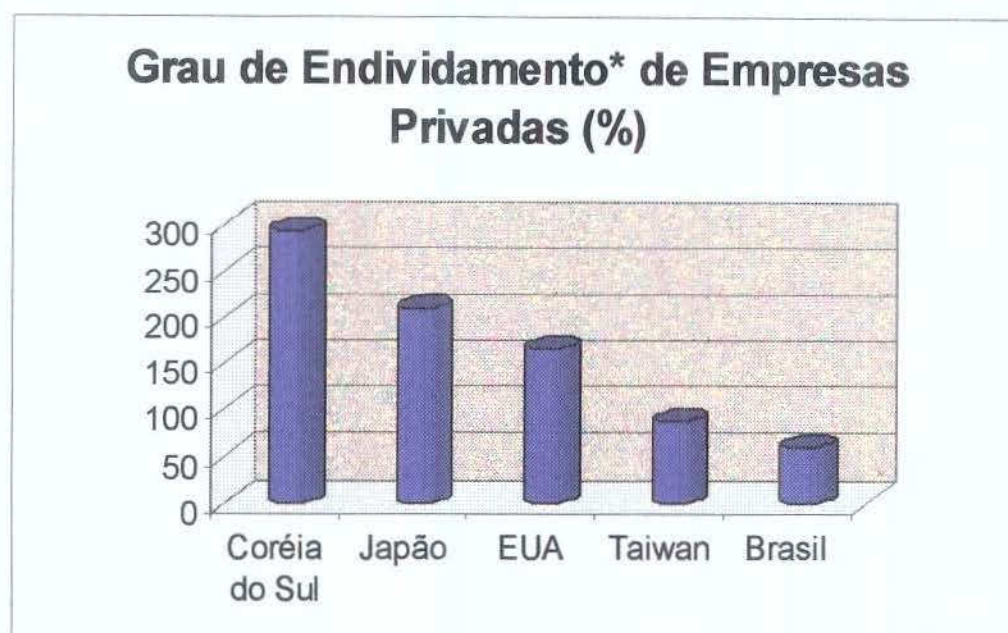
Fonte: Barros & Almeida Jr.(1998)

Obs.: Dados originais do *International Financial Statistics – IMF*; dados 1994-95

GRÁFICO III

Fonte: Barros & Almeida Jr.(1998)

Obs.: Dados originais do *International Financial Statistics – IMF*; dados 1994-95

GRÁFICO IV

* Dívida Total / Patrimônio Líquido; média de 1993-95
 Fonte: Conjuntura Econômica (junho 1999)

Por outro lado, os bancos brasileiros apresentam baixo grau de alavancagem (ver Tabela II). Na comparação dos bancos brasileiros com os de outros países (tabela III), observa-se que o grau de alavancagem (medido pelas relações Créditos/Patrimônio Líquido e Ativos / Patrimônio Líquido), à exceção do Banco do Brasil²², confirma tal assertiva. Isso indica uma estratégia pouco agressiva por parte dos bancos, o que é uma das faces da concentração do mercado.

TABELA II**Alavancagem dos Bancos (%)**

Ano	Alavancagem	Alavancagem
	1*	2**
1993	10	-
1994	9,58	3,6
1995	11,52	4,5
1996	11,13	4
1997	11,98	3,6
1998	10,25	3,2

* Relação entre o Passivo Circulante e Exigível a Longo Prazo e o Patrimônio Líquido
 Fonte: COSIF – DEORF/COPEC; extraído do site do Banco Central do Brasil:
<http://lira.bcb.gov.br/deorf/r199812/Anex21.htm>

** Relação entre Créditos e Patrimônio Líquido (Bancos Múltiplos e Comerciais)
 Fonte: Puga(1999); dados originais do Sisbacen

²² Considerando-se só os bancos privados, as médias aritméticas que seriam obtidas para o Brasil seriam 4,7% e 10,6%, respectivamente aos Créditos/PL e Ativos/PL

O alto grau de concentração é característico de sistemas bancários como o brasileiro tradicionalmente protegido da competição externa, refletindo-se em poder de mercado que permite às instituições em operação a consecução, em larga escala, de rendas oligopolísticas²³. Outros dados indicam esta concentração: as 12 maiores instituições bancárias no país respondem por 70% dos ativos totais do sistema bancário²⁴; dez instituições (selecionadas por possuírem maior penetração junto ao público em geral) possuíam 69% do total de agências de bancos em dezembro de 1998 – conforme Relatório do Banco Central.

TABELA III

Comparação entre Bancos do Brasil, dos Estados Unidos e da América Latina*

	Ativos (US\$ milhões)	Créditos US\$ milhões	Patr. Líquido US\$ milhões	Créditos/PL %	Ativos/PL %
Brasil (1º sem 1998)				4,80	11,83
Banco do Brasil	111.913	46.957	5.433	8,6	20,6
Bradesco	59.253	26.532	5.441	4,9	10,9
Itaú	45.165	16.571	4.066	4,1	11,1
Unibanco	27.002	14.012	2.754	5,1	9,8
Banespa	23.229	4.499	3.438	1,3	6,8
Estados Unidos (1º sem 1998)				7,84	14,07
Chase	366.995	165.076	22.610	7,3	16,2
Citicorp	330.751	186.084	21.717	8,6	15,2
Nations Bank	307.985	179.755	26.670	6,7	11,5
Bank America	263.885	163.104	20.039	8,1	13,2
Bank Boston	70.499	45.520	4.980	8,5	14,2
Argentina (1º sem 1998)				5,50	11,82
De la Nación Argentina	17.659	8.276	2.065	4	8,6
Rio de la Plata	14.182	4.900	953	5,1	14,9
De la Prov. de Bs. Aires	12.856	7.615	1.263	6	10,2
De Galicia y Bs. Aires	11.425	6.441	1.089	5,9	10,5
Frances SA	11.235	4.888	748	6,5	15,0
Chile (1997)				8,44	14,34
Santiago	10.797	7.531	936	8	11,5
Del Estado	10.780	5.669	647	8,8	16,7
Santander	9.922	5.492	700	7,9	14,2
De Chile	7.646	5.109	771	6,6	9,9
De Credito y Inversiones	6019	3386	310	10,9	19,4
México (1997)				10,24	15,18
Banamex	31154	16963	2749	6,2	11,3
Bancomer	27116	20089	2351	8,5	11,5
Serfin	17930	12220	1002	12,2	17,9
Bitel	9181	6302	748	8,4	12,3
Santander Mexicano	8019	5563	351	15,9	22,8

* Obs.: Os valores referentes aos Países são médias aritméticas simples da amostra

Fonte: Extraído de Puga (1999)

²³ ver Carvalho(1997), pág.8

²⁴ ver Conjuntura Econômica (junho 1999), "Ranking FGV de Bancos"

Outro fator é a tecnologia bancária avançada presente no Brasil, estando próxima àquela dos países desenvolvidos. Isso implica que, do ponto de vista tecnológico, não há impedimentos quanto ao processo de associações com bancos de países desenvolvidos (Barros & Almeida Jr.; 1998:21).

Além disso, os altos *spreads* observados no Brasil podem servir de estímulo à entrada, já que instituições nos países centrais têm como um de seus problemas o estreitamento destas margens - observado com a globalização financeira e o aumento da concorrência internacional. Segundo a consultoria Ernest & Young²⁵, a margem de lucro nas operações de crédito no Brasil é de 6,3%; nos Estados Unidos de 3,1% e no Japão 1,6%.

É relevante notar que existem outras vantagens competitivas por parte de algumas instituições estrangeiras. Entre elas podemos citar o acesso ao capital com menores custos devido sua maior presença no mercado internacional e maior volume de ativos – representando menores riscos. Vale destacar a captação externa de recursos. Isso é demonstrado no Gráfico V, onde observa-se, a partir de 1994, um crescimento significativo da participação dos bancos estrangeiros na captação externa.

GRÁFICO V



*Dados atualizados com base nos balanços de Dez/98 consolidados até 14.07.99, com expurgo dos valores dos Patrimônios Líquidos dos Bancos Estaduais

Obs.: Os bancos com controle e participação estrangeira foram considerados Bancos Estrangeiros

Fonte: COSIF –DEORF/COPEC; extraído do site do Banco Central do Brasil:

<http://lira.bcb.gov.br/deorf/r199812/Anex34.htm>

²⁵ segundo Costa (1999:312)

Outro ponto seria tecnologias eficientes de intermediação financeira, o que permitiria menores riscos e custos às instituições entrantes em relação às nacionais. Isso ganha maior relevância quando se observa os elevados custos operacionais dos bancos brasileiros (em torno de 8,8% do total de ativos) confrontando-os com bancos estrangeiros: Inglaterra, relação de 3,4%; EUA, 3,3% e Japão, 1,3%²⁶.

3.3 Conclusões

Diante das transformações ocorridas na economia brasileira após o Plano Real e das características do mercado brasileiro, observamos que existem vários atrativos à atuação de instituições bancárias estrangeiras no país.

Isso porque o processo de concorrência bancária, como visto no capítulo primeiro, leva instituições a procurarem novos mercados no exterior onde haja condições favoráveis e onde tais bancos possam desenvolver (ou se utilizar de já existentes) vantagens comparativas.

Fatores como a instabilidade monetária e a regulamentação, que desestimulavam e/ou impediam a atuação de novos estrangeiros ou a ampliação de sua participação, foram deixando de existir a partir de meados de 1994. Por outro lado, oportunidades oriundas da abertura do mercado de capitais e financeira e do processo de privatizações, por exemplo, criaram oportunidades de negócios para bancos com *expertise* em transferências de controle acionários, lançamento de ações e títulos de dívida no mercado nacional e internacional. Além disso, o potencial de crescimento e a concentração do mercado constituem fonte de boas expectativas de lucros para as instituições bancárias.

Estes pontos, junto a outros já citados, permitem inferir que o mercado bancário brasileiro apresenta condições extremamente favoráveis à entrada de instituições bancárias, apesar das dificuldades inerentes ao processo de internacionalização.

²⁶ segundo Costa (1999:312), dados originais da consultoria Ernest & Young

As instituições bancárias não são agentes neutros numa economia capitalistas. A modificação da propriedade do capital e as decisões destas instituições afetam a economia brasileira. Assim, deve-se colocar em questão os impactos do processo de desnacionalização do sistema bancário. Esta questão é passível de divergências: existe um debate acerca dos benefícios e problemas da maior participação estrangeira. Este é o tema do próximo capítulo.

Capítulo 4

O DEBATE ACERCA DA DESNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

As conseqüências das transformações na estrutura do sistema bancário brasileiro são fonte de controvérsias. Há discussões acerca das vantagens e prejuízos causados ao País e à sua população. Na verdade, a reestruturação do referido sistema promovida pelo setor público e privado, apontando na direção da desnacionalização, privatização e concentração, traz implicações nem sempre óbvias. A presença de componente ideológico e de interesses têm provocado distorções nos argumentos.

Por outro lado, coloca-se em questão a forma como o processo foi levado, *i.e.*, o modo como a abertura do sistema e as vendas dos bancos estatais foram realizadas.

Após termos examinado os fatores determinantes da desnacionalização do sistema bancário, torna-se importante colocar o debate acerca deste processo para se avançar rumo à análise das suas conseqüências. Assim, vamos observar no primeiro item quais seriam os pontos favoráveis apontados pelo Governo (em parte já apontados no capítulo segundo com a Exposição de Motivos nº311) e outros observadores. Após este levantamento, serão colocadas as críticas contra tais argumentos (item 2).

Seguindo a isto, apontaremos no terceiro item os pontos contrários à abertura ou um limite a este processo. Seriam apontados quais os problemas 1) da forma pela qual o processo foi levado pelo Governo e 2) conseqüentes da desnacionalização bancária. Diante desses, também será feita uma análise crítica que permitirá situar melhor o debate e, portanto, ter-se-á um melhor guia para a pesquisa das condições provenientes das alterações da estrutura do sistema bancário.

4.1 Como a Desnacionalização Traria Benefícios

Como colocado anteriormente, a abertura do sistema bancário brasileiro foi colocada diante de um contexto de fragilidade financeira de suas instituições e risco de crise sistêmica.

Um primeiro ponto a ser destacado é que haveria maior concorrência, devido à *eficiência operacional e capacidade financeira* das instituições estrangeiras, gerando reflexos positivos nos preços dos serviços e no custo dos recursos oferecidos à sociedade.¹ Neste sentido, Barros *et. al.* (1998:6) apontam que o aumento da concorrência no setor estaria forçando “os demais bancos a evoluir profissionalmente”. Diante disso, o beneficiário seria sempre o cliente que teria menores preços e produtos mais sofisticados, segundo Roberto Setubal². Portanto, a introdução de novas tecnologias de gerenciamento de recursos e inovações de produtos e serviços possibilitaria uma *maior eficiência alocativa* na economia brasileira³. Assim, haveria um aumento na eficiência a partir do aporte de tecnologias, de melhor estrutura profissional e de recursos humanos⁴.

Bevilaqua e Loyo (1998:15-16) colocam que a maior concorrência gerada pelos estrangeiros reduziria o poder de mercado e traria a economia mais próxima de um equilíbrio competitivo (com maior produção e menores preços nos serviços financeiros).

Seguindo a linha de melhor alocação dos recursos e menores custos para o cliente, Barros e Almeida Jr. (1997:18) apontam que o aumento da concorrência provocaria redução dos *spreads* e das taxas dos serviços bancários. Com a queda dos *spreads* haveria uma menor taxa de juros dos empréstimos, que contribuiria – segundo os autores – para o aumento do investimento na economia. Devido ao longo período de inflação elevada, o sistema bancário brasileiro sofreu uma atrofia no que concerne à concessão de créditos, que culminou com uma baixa oferta desses, altos custos e deficientes controles de risco.⁵

¹ Relatório Banco Central (dez/98)

² Presidente do Itaú e da Febraban, em entrevista à Carta Capital (1997:35)

³ Relatório Banco Central (dez/98)

⁴ Freitas (1998:113)

⁵ Carvalho (1997:8)

De uma forma mais específica quanto às melhorias supracitadas, Freitas (1998:113), através de uma série de entrevistas com executivos de instituições bancárias presentes no país, coloca: 1) o aporte de tecnologia de crédito e de controle de risco, já que os bancos nacionais não estariam aparelhados para conceder créditos de longo prazo devido à falta de experiência nessa área; os estrangeiros, por seu turno, teriam controles internos com o objetivo de limitar as perdas, utilizando *stress tests* que levam em conta a volatilidade histórica e mecanismos de interrupção dos prejuízos; 2) aprimoramento na gestão de recursos, sendo que a estratégia especulativa seria dominante no mercado brasileiro e não haveria tradição na realização de projeções de longo prazo para a formação de carteiras; 3) competição mais sofisticada devido ao *know-how* trazido para o país, aos procedimentos mais transparentes e aos padrões éticos e de *compliance* (respeito e aderência às normas vigentes).

Apoiando os pontos colocados acima, o Banco Central também coloca que os serviços bancários de instituições estrangeiras que já operavam no Brasil têm sido classificados como de elevados índices de qualidade.⁶

Por outro lado, a presença de sócio estrangeiro criaria condições financeiras mais favoráveis ao processo de captação de recursos no exterior e acréscimo de reservas internacionais. Essa captação seria importante porque permitiria o alongamento do crédito interno. Assim, as instituições financeiras estrangeiras dariam credibilidade a seus sócios locais que teriam melhores condições em suas operações do as que seriam garantidas pelo seu capital⁷.

Um problema do sistema bancário brasileiro seria o alto grau de concentração que, devido à tradicional proteção contra a competição externa, ter-se-ia refletido em poder de mercado – permitindo às instituições em operação a exploração, em larga escala, de rendas oligopolísticas. Assim, haveria fortes indícios de operação cartelizada na determinação de tarifas pela prestação de serviços⁸. Carvalho defende que a intensificação da competição por parte de instituições estrangeiras seria, possivelmente, o único meio possível para se reduzir o poder de mercado de instituições⁹.

⁶ Relatório Banco Central (dez/98)

⁷ Bevilaqua e Loyo (1998:2)

⁸ Cf. Carvalho (1997:8)

⁹ Idem (1997:10)

Além disso, haveria a tese, aparentemente de aceitação geral, de que quanto mais fortes forem as instituições financeiras em uma economia, maior será a capacidade do sistema financeiro em absorver choque macroeconômicos. Isso porque, segundo Barros e Almeida Jr.(1997:18) as crises bancárias decorreriam de um conjunto de fatores microeconômicos, determinados pelas características individuais das instituições financeiras, e fatores macroeconômicos, representados por choques macro que ocasionam pressões sobre o sistema financeiro de um país. Desta forma, a entrada de bancos estrangeiros sólidos iria ao encontro do desejo de fortalecer o sistema financeiro doméstico.

Nesse sentido de uma maior segurança dos sistemas bancários domésticos, Carvalho (1997:10) apresenta a idéia de que “*subsidiárias de bancos estrangeiros não precisam quebrar se estiverem em dificuldades, porque podem recorrer às suas matrizes*”. Braga e Prates (1998:21) colocam que a maior força em termos de capital dos estrangeiros tornaria, de fato, o sistema mais sólido patrimonialmente. Enquanto benefício, isso torna-se mais evidente quando observa-se a assertiva colocada em Freitas(1998:113) de que os bancos nacionais, à exceção do Bradesco e Itaú, possuem um nível de capitalização baixo.

Assim, pode-se inferir que o reforço do sistema financeiro¹⁰ seria oriundo de instituições estrangeiras mais fortes, com melhores tecnologias no gerenciamento de recursos e inovações e produtos e serviços e da capacidade de captação de recursos no exterior expandida, promovendo acréscimo de reservas internacionais.

Como fator favorável decorrente da desnacionalização do sistema bancário, coloca-se também – de acordo com o Banco Central – a maior integração do país com a economia mundial que colaboraria com a redução do “custo Brasil” e aumentando a globalização do setor financeiro¹¹. Setubal¹² interpreta que, ao tornar-se mais sólido o sistema financeiro (decorrente da entrada de novos estrangeiros), haveria redução da percepção de risco que investidores estrangeiros têm do Brasil, contribuindo na redução dos juros que o Brasil paga no endividamento internacional e atraindo capitais para o País. Além disso, segundo o presidente da Febraban, o estoque grande de poupança financeira existente no Primeiro Mundo estaria buscando investimentos externos que

¹⁰ Cf. Relatório do Banco Central (dez/98)

¹¹ Idem

¹² Setubal (1997:35)

oferecessem retornos maiores e nesse sentido o fluxo de capitais para os países emergentes estaria sendo muito intenso. Isso iria ao encontro da idéia do Banco Central da vantagem de uma maior globalização do setor financeiro nacional. Assim, haveria uma consonância da política de abertura do sistema bancário nacional e as políticas liberalizantes de Collor e FHC¹³.

Carvalho (1997:10) aponta que

“... os sistema financeiros nacionais passam por profundas reestruturações em todo o mundo e estes movimentos fatalmente chegariam à economia brasileira mesmo sem a turbulência que se seguiu à estabilização dos preços. Parte importante desta reestruturação tem sido precisamente uma forte onda de consolidação de instituições financeiras, através de fusões e aquisições.”

No tocante à contribuição na reestruturação do sistema financeiro, Barros e Almeida Jr. (1997:18) apontam que o ingresso de bancos estrangeiros tem ajudado no processo por meio da compra de ativos financeiros de bancos em liquidação em poder do Banco Central, pela compra de bancos brasileiros que estavam com desequilíbrio patrimonial e pela participação no processo de privatização.

Além disso, com a entrada do HSBC, os bancos de grandes rede de varejo que atuam no Brasil passaram a rever suas estratégias, o que aumentaria a demanda nos leilões de privatização de bancos públicos.¹⁴ Essa revisão de modo de atuação seria motivada pela defesa dos espaços de atuação e adaptação às novas condições vigentes. Vale dizer, frente à ameaça de perda de *market share*, as bancos de varejo atuariam de modo mais incisivo no processo de privatizações.

4.2 Observações Sobre os Benefícios Apontados

Como as vantagens apontadas são parciais e algumas vezes exageradas ou equivocadas, faz-se mister colocá-las sob um observação mais crítica.

A proposição de que a competição no setor bancário se acirraria com a entrada de estrangeiros, levando a menores custos ao tomador de crédito é, no mínimo, passível

¹³ Braga e Prates (1998:14)

¹⁴ Barros e Almeida Jr. (1998:19)

de algumas qualificações. Por trás deste argumento está a idéia de que a entrada de estrangeiros traria necessariamente um aumento no nível de concorrência no sistema bancário brasileiro. Não obstante, existe tese diametralmente oposta: na medida em que estaria havendo *concentração* no sistema (mediante fusões e aquisições), haveria uma tendência a uma baixa na rivalidade entre as instituições¹⁵. Esse ponto vai justamente contra a idéia de que a entrada de estrangeiros estancaria a cartelização existente, proposta por Carvalho.

Junto a isto, alguns dos executivos entrevistados por Freitas (1998:114) apontaram que a redução dos *spreads* não depende do aumento da pressão concorrencial associada ao ingresso dos bancos estrangeiros. Na verdade ela seria função da diminuição do risco da atividade bancária, o qual dependeria da retração da taxa de juros básica da economia e dos níveis de inadimplência. Por outro lado, há um problema cultural no Brasil, na medida em que os pequenos tomadores se preocupam muito mais com o valor da prestação do que a taxa de juros incidente - Freitas (1998:114).

Além disso, os altos *spreads* são também reflexo da “*estrutura de impostos incidentes sobre os bancos, que no Brasil são maiores do que sobre outras empresas. Há também o uso freqüente de reservas compulsórias como instrumento de controle monetário, o que distorce a lucratividade do setor.*”¹⁶ Ou seja, tais fatores estão fora do alcance de interferência gerados pela entrada dos estrangeiros.

Por outro lado, poder-se-ia chegar a *spreads* menores de duas maneiras¹⁷, sob um ambiente de queda dos juros e dos níveis de inadimplência. A primeira seria que a saturação do mercado poderia desencadear uma concorrência predatória em que as margens seriam reduzidas artificialmente para a conquista de posições. Este modo seria negativo pois culminaria numa fragilização do sistema bancário como um todo. Por outro lado, poderia haver uma redução gradual em médio e longo prazos, associada a economias de escala que possibilitam a diminuição dos custos unitários. Esse movimento poderia ser liderado pelos estrangeiros que têm mecanismos de controle centralizados que reduzem os custos.

Braga e Prates (1998:20) colocam esta discussão nos seguintes termos:

¹⁵ Gonçalves, Reinaldo (1999) – Palestra proferida na Câmara dos Deputados, transmitida pela TV Câmara (25/10/1999) – vídeo tape transmitido às 23h40.

¹⁶ Carvalho (1997:8)

¹⁷ Freitas (1998:115)

“... É ingênuo acreditar que a mera presença de bancos estrangeiros irá forçar uma competição bancária que redundará no declínio dos custos dos empréstimos. Dado o grau de concentração bancária, o provável é que estrangeiros e nacionais compitam sem práticas ‘predatórias’ de suas condições de rentabilidade, especialmente diante de políticas monetárias restritivas e de taxas de juros altas. Na mesma linha, não se pode ter assegurada a redução de tarifas dos serviços bancários em função da concorrência dos estrangeiros, uma vez que as condições altamente oligopolistas em que o mercado operará poderão promover acordos tácitos de inflexibilidade à baixa destes preços.”

Assim, no que tange às tarifas há a idéia de que as instituições dificilmente irão se privar de amplas receitas oriundas da cobrança pelos mais variados produtos, promovendo cortes. Estes seriam muito mais utilizados como estratégia de *marketing* de curto prazo¹⁸.

Além disso, a concorrência via preço é apenas uma alternativa de estratégia de concorrência. A busca de vantagens competitivas pode tomar a forma de destaque quanto à especialização em determinados tipos de produtos, quanto à qualidade de seu corpo técnico, pela inovação de produtos, entre outros. Estes meios criariam vantagens e lucros elevados. Portanto, os ganhos auferidos pelos clientes em termos de preços e custos nos serviços financeiros providos pelas instituições bancárias não é tão certo como querem alguns.

Já a estratégia de inovações pode levar a problemas – como destacam Minsky e Aglietta¹⁹ – pois novos produtos financeiros podem contribuir para aumentar a fragilidade financeira da economia e para obstar o financiamento das inovações produtivas, carro-chefe do desenvolvimento econômico.

Outro ponto é a existência de consenso entre os executivos quanto aos estrangeiros possuírem tecnologias mais avançadas que os bancos nacionais e que haveria escassez de capital por parte desses para realizar uma atualização. Não obstante, alguns os executivos entrevistados por Freitas não concordam que as instituições vindas de fora realizarão o aporte de tecnologias mais sofisticadas.²⁰

Quanto ao alongamento dos prazos a partir dos repasses de recursos provenientes do exterior, Puga (1999:18) aponta tal efeito como pouco provável em

¹⁸ Freitas (1998:119)

¹⁹ Segundo Freitas (1998:121)

virtude que tais captações “*são utilizadas em operações de tesouraria, de arbitragem. Tal alongamento depende, além da redução do patamar dos juros, da consolidação da estabilidade da economia.*” Além disso, o financiamento de longo prazo provido internamente seria dependente da constituição de um *funding* de longo prazo, como por exemplo através da reforma previdenciária – ver Freitas (1998:115).

A argumentação quanto ao controle e monitoração dos riscos assumidos também não está imune a um olhar cético. É forçoso reconhecer, apesar do esforço realizado por várias instituições internacionais, que os sistemas de controles de risco são passíveis de erro haja vista, por exemplo, as perdas observadas em crises recentes. Além disso, existe o risco de negócio, que seria proveniente de decisões empresariais que os bancos e as demais instituições financeiras podem influenciar, mas não são capazes de controlar inteiramente²¹. Esse risco pode não estar relacionado com o grau de prudência com que os bancos formam seus portfólios e as autoridades efetuam seus trabalhos de controle e supervisão do sistema bancário. Assim, é limitada a capacidade dos próprios bancos, seja de regulação e supervisão financeira, em controlar a qualidade dos créditos detidos pelo sistema bancário em face desse tipo de risco e do caráter inerentemente instável da atividade financeira²². Há também o papel do processo de concorrência bancária, destacado no capítulo anterior, de comportamento míope dos agentes bancários que no momento da expansão concedem empréstimos sem os devidos cuidados para não perder posições frente ao mercado e que no momento de reversão do ciclo cessam repentinamente os créditos, devido temor da inadimplência, levando à tona os problemas dos créditos concedidos e agravando a situação.

A alocação eficiente de recursos também é assertiva de veracidade questionável. Segundo Braga e Prates (1998:21) ela seria figura de retórica que funciona como apologia dos mercados em geral, em particular os financeiros, cuja otimização estaria sendo ampliada a partir da utilização de modelos de gestão de risco e inovações financeiras. Quanto a esse ponto, as falhas cruciais dos mercados financeiros já estariam evidentes como apontadas acima, destacando-se novamente nos episódios das crises asiática e mexicana. Os investidores financeiros norteiam suas decisões pelo comportamento dos mercados, os quais por sua vez refletem a opinião média da própria comunidade financeira sobre o futuro incerto e não modificações nos valores

²⁰ Freitas (1998:115)

²¹ Almeida e Freitas (1998)

fundamentais da economia. A volatilidade dos mercados é a resultante desse processo interativo de formação de expectativas auto-realizadoras. Desta forma, é falacioso argumentar que uma maior eficiência alocativa na economia brasileira seria alcançada pelo ingresso de estrangeiros – ver Freitas (1998:122).

Portanto, a defesa da desnacionalização do sistema bancário brasileiro é passível de críticas, as quais devem ser levadas em consideração na análise da desnacionalização.

4.3 Como a Desnacionalização Traria Prejuízos

Ao lado das críticas às idéias dos defensores da desnacionalização do sistema bancário, pode-se colocar mais dois níveis de críticas: as conseqüências decorrentes da abertura e a forma como ela foi posta em marcha. Por conseqüências decorrentes da abertura, entende-se os problemas inerentes à maior presença de estrangeiros. Já a referência à forma como ela foi posta em marcha diz respeito às críticas feitas ao modo pelo qual foi realizado o processo decisório.

4.3.1 Críticas à Forma e Condições da Abertura do Sistema Bancário Brasileiro

O debate acerca da forma da abertura do sistema bancário brasileiro nos remete a um breve contato com o Direito Econômico²³. Esse representaria a idéia de insuficiência dos meros interesses econômicos privados na condução da economia como um todo.

Em geral, as medidas de Direito Econômico acarretam forte impacto social, correspondendo a uma certa conformação ideológica que envolveria a sua adoção. As políticas veiculadas pelo Direito Econômico instrumentalizariam determinadas concepções dos titulares do poder sobre a forma de combater este ou aquele problema social. Neste sentido, o fortalecimento do Direito Econômico como instrumento de interferência estatal sobre a economia estaria relacionado ao reconhecimento de que a atividade privada tem impacto relevante sobre a população.

Na estrutura fundamental do Estado Democrático de Direito, conforme art.1º da Carta de 1988, o governante está sujeito ao que determina a Constituição e as normas

²² Freitas (1998:117)

infra-constitucionais. Há interesses públicos que estão definidos constitucionalmente. Vale dizer, embora a condução da coisa pública dependa de interesses daqueles que ocupam o governo, nem todo interesse dos governantes pode ser convertido em interesse público.

Diante deste quadro traçado acerca do Direito Econômico e desses interesses podemos nos voltar para um exemplo colocado pelo autor acima referido, quando aponta que “...*A legislação pode definir que determinadas questões sejam resolvidas em nome do interesse público por esta ou aquela entidade estatal*”²⁴.

Comentando o caso específico do art.52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que abriria, em seu parágrafo único, espaço para autorizações de entrada de instituições financeiras estrangeiras de acordo com o *interesse do Governo brasileiro*, Aguillar (1997:59) aponta que:

“... Não há qualquer disposição legal ou constitucional que determine os critérios que deva adotar para manifestar o interesse nacional. Sistemáticamente, amparado pela Constituição, o Presidente da República, exprime, via decreto, o interesse nacional sobre a matéria.”

Ou seja, o Presidente da República, baseado no art.52 do ADCT promove a entrada de estrangeiros do modo que acreditar adequado. Não é legítimo em ambiente democrático que se permita tais condições. Baseando-se em ‘brecha’ da Carta de 1988, coloca-se nas mãos de um único agente provido de interesses o livre arbítrio (sem o pré-estabelecimento do que seria interesse público) quanto à decisão de desnacionalizar o sistema bancário brasileiro.

Além disso, pode-se argumentar que o âmbito em que se encaminhou a EM 311 (em agosto de 1995, num ambiente de crises de instituições bancárias como o Econômico) não significa que o governo estivesse adotando uma política devidamente programada com os cuidados necessários à uma decisão de impacto fundamental na reestruturação do sistema bancário brasileiro. Conforme aponta Vidotto (1999),

“... sem subestimar sua importância, não parece ser o caso de apresentar a EM 311 como materialização de uma posição substancialmente nova do governo brasileiro, mas como

²³ A discussão seguinte sobre Direito Econômico é baseada em Aguillar (1997:57-66)

²⁴ Aguillar (1997:58)

indicação antecipatória, no plano da vontade política, do sentido em que o governo tenderia a reagir mais adiante ao agravamento das condições macroeconômicas e do sistema bancário local. Sua edição parece se relacionar diretamente ao episódio da intervenção no Banco Econômico, sem traduzir uma reversão da postura ainda predominantemente protecionista, vitoriosa no início do governo. Ou seja, a abertura bancária não teria sido o resultado de 'decisão', mas um processo cujo encaminhamento (ou não) iria depender prioritariamente, ao lado de algumas mudanças estruturais, dos desdobramentos macroeconômicos através dos quais poderia ser explicada." [grifo original]

E continua apontando:

"A partir de 1996 o governo intensificou o acionamento da "brecha" constitucional, fazendo uso mais freqüente das autorizações para ingresso ou expansão de instituição estrangeira amparada em "exposição de motivos" ad hoc. Note-se que quando aquele mecanismo de exceção foi aprovado, o interesse do governo visava atender critérios de reciprocidade ou situações semelhantes, mas no contexto atual esse interesse revestiu-se de diferentes conteúdos. Primeiro, quando pretendia casar a autorização seletiva ao ingresso de capital estrangeiro com a alienação de bancos estaduais, a política econômica atribuía à abertura um horizonte limitado a aspectos fiscais, reforma patrimonial e outros objetivos internos. Frustrado nesse propósito – pelos atrasos nos cronogramas de privatização, pelo relativo desinteresse do capital externo e pelo 'avanço defensivo' dos grupos financeiros brasileiros –, e face ao agravamento das dificuldades, acabou recorrendo ao capital externo para preservar a estabilidade do sistema financeiro, satisfazer a necessidade de divisas e em busca de maior credibilidade externa para a condução da política econômica em conjunto."

Essas assertivas levam a indicar que a Exposição de Motivos 311 foi elaborada em virtude das circunstâncias então colocadas – de iminência de crise sistêmica e preocupação com deterioração do balanço de pagamentos – e não em consonância com objetivos mais profundos com decisão tomada após discussão em Plenário. Roussef (1997:35-36) vai também neste sentido apontando a

"... posição brasileira em não se comprometer com qualquer definição, argumentando que a Constituição exige a aprovação pelo Congresso, de legislação para regulamentar pelo menos quatro pontos: (a) autorização de funcionamento para as instituições nacionais ou estrangeiras operarem nos mercados financeiros de capital e de seguros; (b) condições para a participação do capital estrangeiro nesses mercados; (c) organização e operação de todas as instituições financeiras; (d) exigências para a nomeação do corpo de diretores das instituições financeiras."

O Presidente da República, enquanto isso, concentra em suas mãos o poder de escolher quais os bancos que poderão entrar e se estabelecer no País.”

Freitas (1998:130) coloca a questão nos seguintes termos: *“as finanças e ações dos agentes econômicos não são neutras em seus efeitos para o desenvolvimento social e econômico das nações. Por essa razão uma reforma da institucionalidade monetária e financeira do País precisaria ser amplamente discutida com a sociedade ou com seus representantes e não ficar na dependência do poder discricionário de poucas pessoas...”*. Consequentemente, torna-se ainda mais importante e urgente a criação da Lei Complementar referida no Artigo 192 da Carta Magna de 1988.

Por outro lado, Guedes²⁵ aponta que teria sido *“...melhor se o governo tivesse vendido antes o Banespa, a Caixa Econômica Federal e o BB para só depois abrir para players estrangeiros. Estariam preservados os grupos nacionais e estaríamos substituindo maus gestores, a administração pública, por bons gestores.”* Do modo como foi feito, segundo Guedes, os bancos nacionais foram obrigados a fazer aquisições defensivas, *“comprando organismos enormes para tentar digeri-los, ... compra-se mais caro só por medo de um estrangeiro levar, levando tempo considerável na reestruturação.”*

Não obstante, o banqueiro supracitado parece não levar em consideração que a privatização dos grandes bancos oficiais (BB, CEF, Banespa) tem que passar por discussões muito profundas na medida em que eles representam parte significativa do crédito concedido por instituições bancárias e são órgãos que tem certo papel no desenvolvimento setorial da economia.

4.3.2 Problemas Inerentes à Desnacionalização Bancária

Em primeiro lugar, haveria uma tendência à concentração bancária via fusões e aquisições. Essas seriam incentivadas, pela necessidade de ganhos de escala diante do aumento da concorrência dos estrangeiros (ver Roussef; 1997:33) e também pela

²⁵ Guedes (1998:18), entrevista à IstoÉ Dinheiro (26/08/98)

necessidade de diluir os elevados custos do amplo leque de produtos que uma instituição financeira oferece – Rocha (1999:9).

De acordo com Costa *et. al.* (1999:9), a concentração poderia trazer maior grau de instabilidade inerente ao sistema bancário. Isso porque como os bancos trabalham com reserva fracionária, o nível de exposição num sistema concentrado se multiplica. Em segundo lugar, a concentração bancária, objetivando prática manipuladora do mercado, tende a aumentar a possibilidade do *disclosure* de informações, para os reguladores e supervisores: haveria assimetria informacional. Em terceiro lugar, há o risco do predomínio da doutrina *too big to fail*, a proteção de instituições financeiras imprudentemente administradas para evitar uma reação em cadeia. Por último, pode-se apontar a concentração de *market makers* –instituições financeiras com poder de influenciar o mercado – abrindo espaço para manipulação de cotações no mercado, gerando maior volatilidade do mercado de títulos financeiros e de câmbio.

Vários autores e críticos apontam como problema a perda de soberania nacional. Essa seria decorrente de diversos fatores. Carvalho (1997:11) aponta que a aplicação de recursos financeiros por subsidiárias de bancos estrangeiros certamente é muito mais sensível às demandas e objetivos do grupo a que pertencem do que a demandas da economia nacional em que se encontram. Além disso, segundo este autor, haveria o risco do aumento da volatilidade da oferta de recursos financeiros²⁶ na economia nacional, dada a operação de instituições bancárias multinacionais capazes de redirecionar recursos de uma economia para outra quando essas julgarem conveniente²⁷. Esse argumento poderia ser ilustrado com a fuga de capitais decorrente da crise asiática devido a necessidade de cobertura de perdas naquela região e sensação de insegurança quanto aos mercados emergentes.

Setubal (1997:36) compartilha a idéia quanto à volatilidade de oferta de recursos financeiros. Segundo ele, a condução de políticas monetárias e o controle de fluxo de capitais por parte das autoridades seriam mais facilmente efetuados na medida em que

²⁶ Gonçalves (1999) apresenta também o risco de maior vulnerabilidade externa devido à influência de opiniões que os estrangeiros teriam nos grandes centros financeiros internacionais o que poderia levar a exacerbação de movimentos especulativos.

²⁷ Setubal (1997:36) aponta neste sentido afirmando que as instituições estrangeiras teriam uma atuação na área de crédito muito em função de uma política global que às vezes não atenderia aos interesses locais e regionais. Isso poderia colocar problemas para as pequenas e médias empresas locais que poderiam ficar desassistidas em função de uma possível dificuldade da instituição estrangeira em entender as características específicas do País

essas instituições fossem nacionais, sobre as quais o Banco Central teria uma ascendência muito maior do que em relação a instituições estrangeiras – estas teriam condições de levantar no exterior e trazer recursos que estão fora do alcance das autoridades monetárias locais²⁸. Um segundo aspecto seria o financiamento do Brasil, na medida em que as instituições estrangeiras colocam limites de crédito para o país como um todo, em função de política que elas têm de alocar recursos e aceitar riscos no mundo todo. Se o sistema bancário fosse preponderantemente internacional, poderia haver, em certos momentos, uma redução da oferta de crédito para aquele país. Isso poderia ser preocupante em um momento de crise, já que essas instituições estrangeiras, em função de sua política global, tenderiam a reduzir seus riscos e até mesmo a sua disposição de eventualmente financiar o governo, a dívida pública e os Estados em alguns períodos.

Braga e Prates(1998:21) compartilham a idéia de que um controle estrangeiro significativo pode significar maiores dificuldades para o banco central manejar a liquidez e administrar, com os bancos, o adequado funcionamento do sistema de pagamentos.

Além disso, a Febraban²⁹ defende que poderia haver uma maior dificuldade em se colocar títulos de dívida pública junto aos bancos estrangeiros pois, para um banco de origem externa, o Banco Central do Brasil é um risco de crédito como qualquer outro, ou seja, uma decisão externa pode limitar a compra por esse banco dos títulos de dívida pública.

Outro ponto de grande relevância é a menor discricionariedade sobre o crédito para setores prioritários à política econômica. Além disso, haveria menor espaço para a criação de mecanismos visando o desenvolvimento do financiamento de longo prazo.

É importante notar que estes pontos são destacados principalmente diante do risco de uma participação de grande vulto dos estrangeiros. Setubal afirma que esta parcela não deveria ultrapassar os 30% dos ativos totais. Ele aponta que países desenvolvidos não permitem que estrangeiros controlem os grandes bancos locais.

²⁸ Costa (1999:312) coloca que “bancos de origem externa podem mobilizar uma enorme massa de negócios fora do controle do Banco Central do Brasil, em base *offshore*”, havendo menor controle sobre o fluxo de entrada e saída de capital externo.

²⁹ Segundo Costa (1999:312)

Braga e Prates (1998:19) colocam, devidamente, que a experiência histórica brasileira (anos 50 a 80) revelou que os bancos privados nacionais não se engajaram no financiamento dos investimentos de longo prazo, a não ser através de repasses de financiamentos externos, cabendo essa função aos bancos públicos federais e estatais. A substituição de privados nacionais por privados estrangeiros não asseguraria que este problema seria solucionado. Não é possível assegurar *a priori* que eles consolidariam uma expansão de investimentos adequadamente financiados para que a estabilização monetária se transforme em verdadeira estabilidade econômica.

Gonçalves (1999) também aponta problemas que seriam gerados no balanço de pagamentos, o qual teria problemas na medida em que as instituições estrangeiras remeteriam dividendos para o exterior regularmente (e de modo intensivo diante da iminência de crise cambial). Isso porque os serviços financeiros seriam *non-tradables* e os ganhos seriam em reais mas gerariam envios para o exterior. Além disso, segundo ele haveria um problema político: agentes estrangeiros seriam mais propensos a práticas oportunistas e corruptivas já que têm menores vínculos com o país.

Por fim, pode-se apontar que os benefícios da entrada de estrangeiras seriam apenas para os grandes clientes (pessoas físicas e jurídicas), na medida em que esta faixa de clientela seria mais atrativa, na medida em que ofereceriam um maior número de oportunidades de negócios.

4.3.3 Observações Sobre as Críticas à Abertura

É necessário colocar que os argumentos apresentados quanto às consequências inerentes à entrada de estrangeiros não são absolutamente imparciais (se é que isso seria possível) e que é preciso observar equívocos em alguns pontos.

Em primeiro lugar, é necessário notar que a maior presença estrangeira no sistema financeiro doméstico, segundo Freitas (1998:128), “*não deverá ter o reputado efeito de diminuir a capacidade do Banco Central em executar a política monetária*”. Na verdade, haveria tendência em todos os país que liberalizaram o fluxo de capitais de enfraquecimento da política monetária, diante da volatilidade do referido fluxo. O problema seria a dependência de capital externo de curto prazo que dificultaria o controle da moeda e forçaria o Banco Central a manter taxas de juros a patamares

elevados. Esse é o caso brasileiro quando apresentava a moeda nacional sobrevalorizada e um balanço de transações correntes deficitário colocando a necessidade de atração de capitais de curto prazo via taxa de juros em níveis elevados.

Por outro lado, a assertiva quanto à relação entre bancos estrangeiros e Banco Central de menor ascendência parece falaciosa. Isso porque tais instituições atuam no país seguindo as mesmas exigências e normas que vigoram para os bancos domésticos (princípio do tratamento nacional). Além disso, a perda de crédito por parte do Banco Central caso ocorresse o predomínio estrangeiro é passível de dúvida. Como a moeda central, que é emitida exclusivamente pela autoridade monetária, é a moeda de pagamento de todos os saldos monetários não-nulos das instituições bancárias e não são permitidos depósitos bancários em moeda estrangeira, os bancos internacionais precisam da moeda central para liquidar transações, como qualquer outro banco – Freitas(1998:128).

Já a recusa de compra de títulos do Banco Central (que seria feita visando controlar a liquidez da economia) pode ocorrer eventualmente independentemente da nacionalidade da instituição – como já ocorreu em anos de inflação elevada, diante de desconfiança generalizada quanto à liquidez dos títulos públicos.³⁰

4.4 Conclusões

Diante do debate acerca da desnacionalização do sistema bancário pode-se inferir que tal processo não pode ser tomado de uma perspectiva maniqueísta: como sendo ou absolutamente bom ou absolutamente ruim. Ou seja, a abertura do sistema bancário brasileiro ao aumento da participação / entrada de instituições sediadas no exterior implica vantagens e prejuízos.

No debate colocado pode-se apontar a existência de marcante *background* ideológico: em boa medida observa-se a exaltação dos mercados e em contraste a perda de poder de interferência do Estado (leia-se, notadamente, autoridades monetárias) na economia. Como evidências podemos colocar os argumentos favoráveis de que haveria uma maior competição, menores tarifas e *spreads*, e maior eficiência alocativa de um

³⁰ Cf. Freitas (1998:129)

lado e, de outro, as exposições contrárias como a menor discricionariedade no controle de crédito dificultando o desenvolvimento de uma política voltada para a geração de créditos de longo prazo internamente.

Porém, também não se pode isentar deste problema (de diferenças ideológicas) as críticas efetuadas a ambos os lados da defesa.

De fato, a abertura do setor bancário segue o rumo das políticas adotadas pelos presidentes eleitos democraticamente na década de noventa. Não é escopo deste trabalho fazer juízo de valor da ideologia prevalecente no Governo.

O que se pretende aqui é apontar, na medida do possível, quais os impactos que têm a desnacionalização do sistema bancário brasileiro. Utilizando-se dos aspectos levantados no presente capítulo partimos para o próximo buscando alcançar caminhos para o equacionamento da problemática levantada.

Capítulo 5

IMPACTOS DA DESNACIONALIZAÇÃO NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

Desde a reforma de 1988, o sistema bancário brasileiro vinha se transformando. A criação do banco múltiplo e a extinção da carta-patente levaram ao surgimento de grande número de instituições, diminuindo a concentração e aumentando a concorrência.

A partir de 1994, novas normas foram criadas para o setor que, aliadas à estabilização, impulsionaram e deram novo direcionamento na reestruturação do setor bancário. Assim, observou-se movimento oposto ao anterior (de número de instituições crescente e concentração cadente). A mudança de ambiente de atuação teve impacto direto sobre os bancos, que perderam uma importante fonte de ganhos e foram obrigados a mudar seu modo de atuação, ampliando receitas com tarifas e operações de crédito.

Assim, é possível colocar que a reestruturação ocorreria *independentemente* da abertura do mercado bancário.

A desnacionalização do sistema bancário é apenas uma das faces do processo. Isso significa que a análise das conseqüências da entrada dos estrangeiros torna-se mais complexa, devido à dificuldade de isolar os outros elementos que (ou até que ponto) estão influenciando.

Devido à atualidade do processo e na medida em que o mesmo ainda não está terminado, a desnacionalização do sistema bancário não pode ter diagnósticos definitivos em alguns pontos relevantes.

No primeiro item deste capítulo, são apontados os principais aspectos da reestruturação pós-1994 do sistema bancário, visando mostrar a amplitude do processo. A desnacionalização é enfocada através de alguns dados no item 4.1.1.

No item 4.2 discutem-se os impactos da ampliação da participação estrangeira no sistema, levando-se em conta alguns aspectos históricos (levantados no capítulo primeiro).

5.1 Reestruturação Recente do Sistema Bancário Brasileiro

A reestruturação recente do sistema bancário pode ser abordada por três ângulos. Em primeiro lugar, o estímulo do governo através de normas reguladoras. Segundo, pode-se apontar o processo de privatização dos bancos estaduais pelo Proes. E, finalmente, a abertura ao capital estrangeiro. O governo teve importância fundamental no processo, participando diretamente destes três níveis do processo. Este estímulo à reestruturação baseava-se no diagnóstico de que haveria um número excessivo de instituições bancárias “... e, portanto, deveria ser reduzido mediante a absorção das instituições mais vulneráveis por aquelas mais aptas a funcionar em um ambiente de estabilidade econômica”¹. Desta forma, as medidas que foram tomadas apontam para o rumo da *concentração*.

Entre os instrumentos de política financeira, utilizados visando reduzir o número de instituições através de fusões, incorporações e transferências de controle acionário, podemos citar: 1) incentivos fiscais para gastos com reestruturação administrativa e tecnológica (MP nº 1.179 de 3/11/95); 2) o Proer, com linhas de financiamento especial para instituições que comprassem bancos em dificuldades; 3) Proes; 4) adesão aos princípios do Acordo da Basileia²; 5) dificultou-se a constituição de novas instituições financeiras e estimulou-se as fusões/incorporações.³

No tocante aos bancos públicos, é notável a perda de *market share* dos mesmos. Entre 93 e 97 a participação desses no total de ativos passou de 50,9% para 45,8%⁴. Isso é reflexo do processo de privatização que vem sendo levado a cabo. Os bancos estaduais enfrentaram graves dificuldades têm maiores restrições no processo de reestruturação na medida em que tem menor liberdade de ação⁵. Agravando o problema estaria o uso, por parte dos governos estaduais, de seus respectivos bancos públicos como seus financiadores, gerando desequilíbrios crescentes nos balanços destas instituições.

¹ Fundap (1999:20)

² Como ressalta Carvalho (1995), esta medida resultaria numa maior regulação na medida em que reduziria a liberdade das instituições na composição do *portfolio*. Adicionando o aumento do nível de capitalização requerido como outro resultado do Acordo, nota-se a tendência e estímulo à concentração e conglomeração.

³ ver Fundap(1999:IV) e Paula (1998b:93)

⁴ Relatório BC (dez/98). Inclui bancos públicos (+ Caixa Estadual), Banco do Brasil e CEF. Esse resultado é viesado (para cima) pelas reestruturações destas instituições.

⁵ Ver capítulo 2

Neste sentido, Barros e Almeida Jr.(1997:11-12) apontam que os bancos estaduais “...ficaram fora do mercado de crédito após a estabilização de preços, e tiveram sua liquidez comprometida com o agravamento das crises fiscais dos estados ... o ajuste dos bancos estaduais passa necessariamente, além das mudanças exigidas no modelo operacional destas instituições, por um programa de ajuste fiscal dos estados, para viabilizar o pagamento das dívidas destes junto aos seus respectivos bancos estaduais.”. O setor bancário público também apresentava um quadro de elevado número de empregados, o que gerava um peso excessivo da remuneração dos assalariados na estrutura de custo⁶.

Portanto, lançou-se o Proes com vistas ao saneamento do setor bancário público. As tabelas I e II apresentam a situação do Proes e também os bancos que foram privatizados.

TABELA I: BANCOS PRIVATIZADOS

Instituição	Tipo	Data Operação	Comprador	Valor Pago (US\$ milhões) ¹	Crédito Tributário (R\$ milhões) ²	Ágio ⁴
Banerj	Estadual	26/06/97	Banco Itaú	289	500	3,7%
Credireal	Estadual	07/08/97	BCN ³	112	105	5,2%
Meridional	Federal	04/12/97	Bozano, Simonsen	239	260	55,6%
Bemge	Estadual	14/09/98	Banco Itaú	499	600	85,7%
Bandepe	Estadual	17/11/98	ABN - Amro	154	250	0,0%
Banep	Estadual	26/06/99	Bradesco	148	215	3,2%

Fonte: Gazeta Mercantil, vários números

Extraído de Fundap(1999:27)

Notas:

- 1) Convertido pelo valor cambial do dia da aquisição
- 2) Vantagens fiscais concedidas ao banco adquirente
- 3) Posteriormente o BCN foi adquirido pelo Bradesco, que incorporou todas as agências do antigo Credireal
- 4) Preço de venda dividido pelo preço mínimo; item de elaboração própria.

Fonte: Relatório da Gazeta Mercantil - Bancos (16/09/99)

⁶ Barros & Almeida Jr.(1997:10)

TABELA II: PROES: OPÇÕES DOS GOVERNOS DOS ESTADOS

Opção / Situação		Instituições
Fora do Proes		BEA(AM) ¹ , BRB(DF), DEP(PI) ² , PARAIBAN(PB) ³
Saneamento com Manutenção do controle pelo Estado		BANESTES(ES) ⁴ , BANRISUL(RS), BAPARA(PA), NOSSA CAIXA(SP) E BANESE(SE)
Privatização	Já privatizadas	BANERJ(RJ), CREDIREAL e BEMGE(MG), BANDEPE (PE), BANEBA(BA)
	A privatizar	BEM(MA), BANESTADO(PR), BANESPA(SP)
Federalização		BANESPA(SP), BEG(GO), BEC(CE), BESC(SC)
Transformação em Agência de Fomento	A Transformar	BANACRE(AC), BANAP(AP), DESENBACBANCO(BA), BANDES(ES), BEMAT(MT), BDMG(MG), BANDEPE(PE), BDRN(RN), RONDOPOUP(RO), BANER(RR), e BADESC(SC)
	Já Transformada	CEE(RS)
Liquidação Extrajudicial	Já Liquidadas	PRODUBAN(AL), BANAP(AP), BEMAT(MT), MINASCAIXA(MG), BADERN(RN)
	Autorização Cancelada	BERON(RO)

Fonte: Elaboração DIEESE

Extraído de Fundap (1999:26)

Notas:

- 1) Federalização aprovada pelo Senado Federal
- 2) Federalização em análise pelo Senado Federal
- 3) Abriu negociações com o Banco Central com vistas à possibilidade de privatizar o banco
- 4) O Banco Central tem manifestado interesse em federalizar o banco
- 5) A assembléia Legislativa já autorizou a cessão do controle pelo Governo estadual

A primeira tabela mostra o forte estímulo dado pelo governo através do crédito tributário conferido, principalmente quando comparado ao valor da privatização efetuada.

Após o saneamento, as instituições remanescentes ficaram sob gestão mais profissionalizada, com critérios mais rígidos de gestão e sob tratamento semelhante ao realizado sob os bancos privados no que tange à fiscalização realizada pelo Banco Central⁷. Um modo de garantir a gestão mais eficiente dos recursos administrados pelos bancos estaduais foi estabelecer, quando da criação do Proes, que os estados devem dar garantias adequadas e autorização, em casos de inadimplência, para o Tesouro sacar "... os

⁷ Costa *et.al.*(1999:13)

*respectivos montantes contra as contas bancárias depositárias das receitas próprias ou contra as transferências constitucionais das respectivas unidades da Federação”*⁸.

O outro grande programa lançado, ao lado e anterior ao Proes, foi o Proer. Este cumpriu o papel de diminuir a vulnerabilidade do sistema financeiro na transição para o quadro de inflação controlada em baixo patamar. Além disso, desempenhou o papel de tranqüilizar a população quanto à disponibilização dos depósitos à vista e de outros passivos das instituições em liquidação extrajudicial. Entretanto, o Programa mostrou-se um meio de socialização de prejuízos na medida em que não existe nenhum dispositivo que imponha aos bancos compradores assumir os ativos irrecuperáveis (“ativos podres”) ⁹. De acordo com o Banco Central, cinco bancos tiveram ativos adquiridos com recursos do Proer¹⁰.

De 1995 a 1998, foram realizadas 115 operações de fusões e aquisições¹¹. A tabela III ilustra alguns aspectos da reestruturação do setor bancário como a queda no número de instituições, de agências e de funcionários.

⁸ Puga (1999:10)

⁹ Fundap (1999:13)

¹⁰ Relatório do Banco Central (dez/98). Os bancos seriam: Econômico, Nacional, Mercantil de Pernambuco, Banorte, Bamerindus. Segundo Barros e Almeida Jr.(1997:12), os bancos United e Martinelli também se utilizaram dos recursos, embora não estivessem sob intervenção.

¹¹ Ver Gazeta Mercantil, Relatório Bancos (1999:4), dados da KPMG

TABELA III: MUDANÇAS NO SETOR BANCÁRIO

Discriminação	Dez/94	Out/98	Variação
Número de Instituições	245	202	-17,6%
Bancos Públicos(1)	32	24	-25,0%
Bancos Privados(2)	176	123	-30,1%
Bancos Estrangeiros(3)	37	55	48,6%
Número de Agências	18.199	16.138	-11,3%
Bancos Públicos(1)	9.890	7.621	-22,9%
Bancos Privados(2)	7.863	6.375	-18,9%
Bancos Estrangeiros(3)	446	2.142	380,3%
Pessoal Ocupado	628.489	523.726	-16,7%
Bancos Públicos(1)	349.389	279.903	-19,9%
Bancos Privados(2)	261.922	177.724	-32,1%
Bancos Estrangeiros(3)	17.174	66.099	284,9%
Empregados por Agência	34,5	32,5	-5,8%
Bancos Públicos(1)	35,3	36,7	4,0%
Bancos Privados(2)	33,3	27,9	-16,2%
Bancos Estrangeiros(3)	38,5	30,9	-19,7%

Fonte: Banco Central do Brasil, extraído de Andima(1999)

Notas:

1) Bancos Múltiplos, Bancos Comerciais, Caixas Econômicas

2) Bancos múltiplos e comerciais privados nacionais e com participação estrangeira

3) Filiais de bancos estrangeiros, bancos múltiplos e comerciais privados com controle estrangeiro

De julho de 1994 a maio de 1998, 47 bancos foram liquidados ou estiveram sob intervenção ou administração temporária, sendo a maioria (29) bancos múltiplos privados nacionais¹². O relatório do Banco Central do Brasil (dez/98) aponta que desde o lançamento do Plano Real, 104 instituições bancárias sofreram ajustes.

Todos estes dados apontam as mudanças profundas na estrutura do sistema bancário brasileiro. Podemos nos voltar agora para indicadores do processo de desnacionalização do sistema bancário.

¹² Fundap(1999:19)

5.1.1 Desnacionalização do Sistema Bancário

A tabela III já apontou para alguns aspectos importantes da desnacionalização do sistema bancário brasileiro. Enquanto observou-se um avanço no número de instituições estrangeiras, houve uma queda na quantidade de bancos nacionais. Um dado que destaca fortemente a crescente presença estrangeira é a evolução do número de agências e pessoal ocupado, na comparação entre 1994 e 1998.

Estes dados refletem um aspecto fundamental do processo: a maior presença de estrangeiros no segmento de varejo. Isso se deve à entrada de bancos como o HSBC (adquiriu o Bamerindus), o ABN Amro (Banco Real), o BBV e o Santander, só para citar alguns exemplos. A maioria destes bancos aproveitou a situação de fragilidade de algumas instituições, no contexto de novas condições macroeconômicas, para incorporá-las. A exceção é o Real, que apresentava condições saudáveis¹³.

Antes desta onda de internacionalização do sistema bancário brasileiro, as instituições estrangeiras aqui presentes atuavam principalmente como bancos de investimento, sendo os pioneiros no processo de seletividade de clientes¹⁴, destacando ramos de atuação. Embora a força dos estrangeiros ainda continue notável na área de investimento, o que se observa no atual processo é forte entrada visando o segmento do varejo. Vários indicadores apontam a forte entrada estrangeira:

TABELA IV

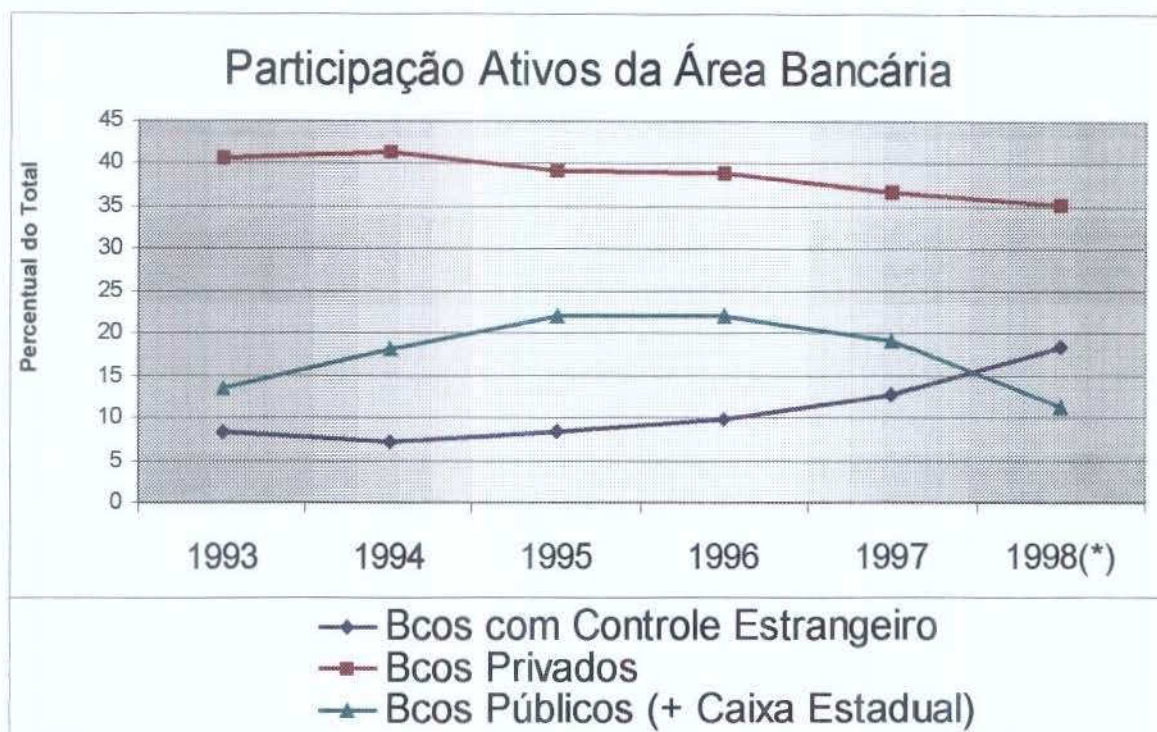
Quantidade de Agências de Bancos com Controles Estrangeiros

Ano	Bancos Estrangeiros	Total do Sistema	% de Participação
1988	247	16.228	1,52%
1993	384	17.972	2,14%
1994	378	18.760	2,01%
1995	360	17.798	2,02%
1996	403	16.686	2,42%
1997	1.610	16.383	9,83%
1998	2.395	16.060	14,91%

Fonte: CANDIF - DEORF/COPEC

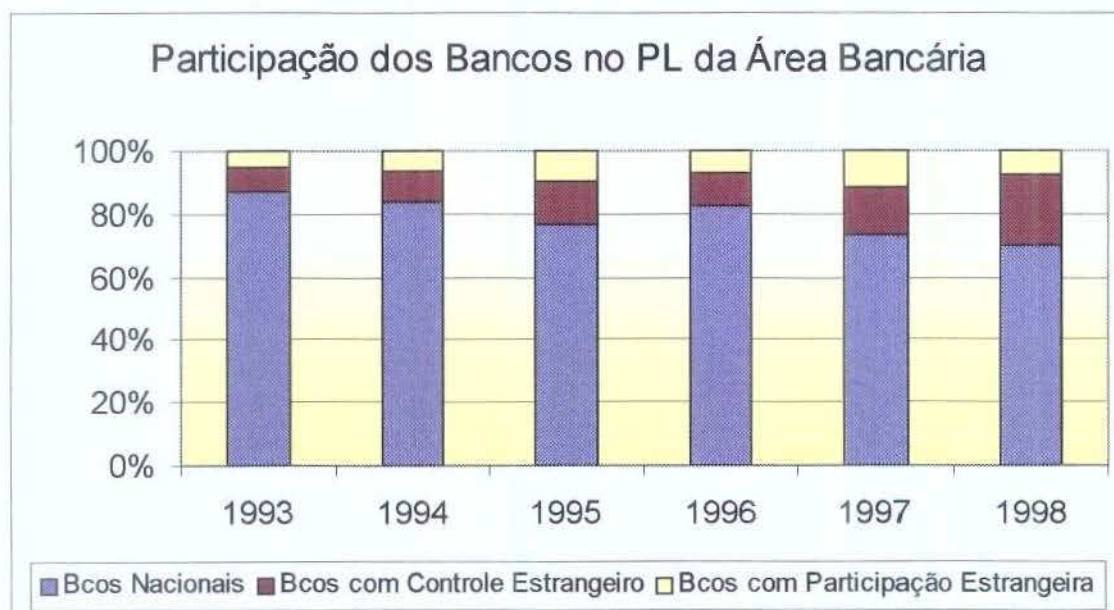
¹³ A permissão concedida pelas autoridades para a realização desta operação (envolvendo o ABN Amro e um dos maiores bancos privados nacionais) levantou protestos contra a falta de transparência na negociação; a falta de exigência da reciprocidade foi colocada em questão – ver Bevilacqua e Loyo(1998:9).

¹⁴ Como colocado no Capítulo 1



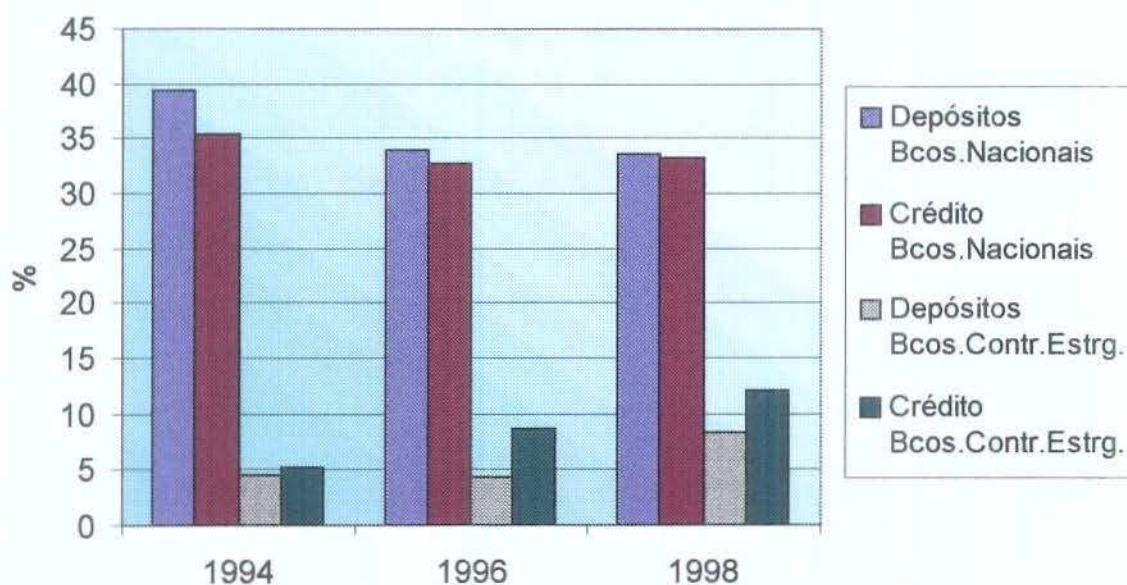
Fonte: CANDIF / DEORF / COPEC

(*) Dados atualizados com base no Balanço de dez/98, consolidados até 14/07/99



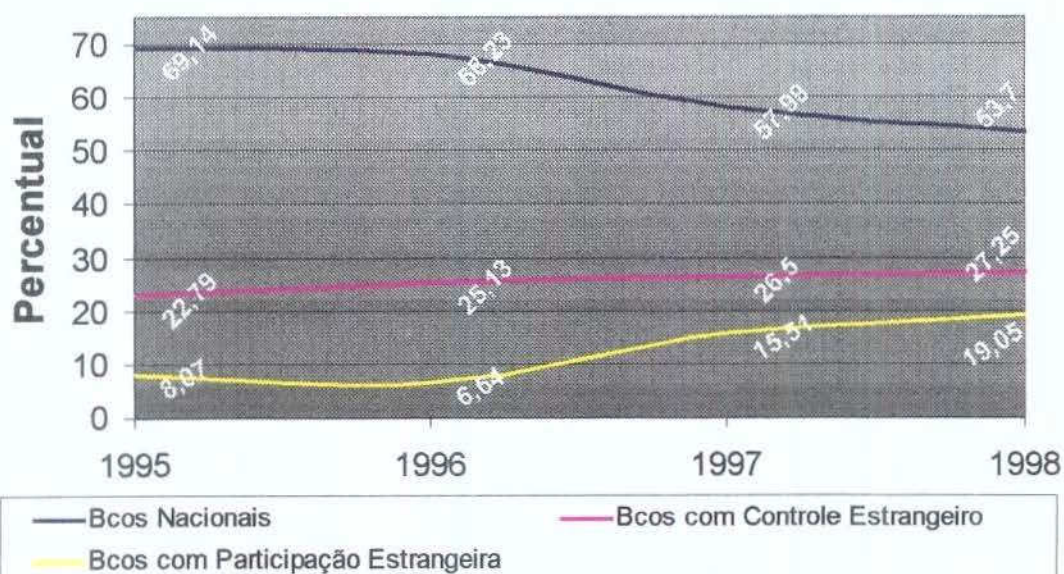
Fonte: CANDIF / DEORF / COPEC

Participação no Crédito e Depósito Totais



Fonte: COSIF / DEORF / COPEC

Participação na Captação Externa



Fonte: COSIF / DEORF / COPEC

De agosto de 1995 até o final de 1998, foram feitos 64 decretos baseados no Artigo 52 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – justificados pela EM 311. Esse número aponta não apenas para a entrada de bancos estrangeiros como também para modificações em instituições já presentes no país¹⁵.

A tabela V aponta o ranking dos bancos privados por ativos. Nele pode-se conferir o aumento do volume dos ativos além de uma maior participação na relação dos 10 maiores bancos frente aos 100 maiores.

TABELA V: RANKING BANCOS PRIVADOS POR TOTAL DE ATIVOS

	31/12/93	US\$	31/12/98	US\$	31/12/98	US\$
1	Bradesco	17,0	Bradesco	40,9	Bradesco (1)	53,9
2	Itaú	12,1	Itaú	32,2	Itaú (2)	44,5
3	Bamerindus	9,2	Unibanco	22,6	Unibanco (3)	23,8
4	Nacional	7,7	Real	13,8	Real (4)	21,2
5	Unibanco	7,3	Safra	12,2	Safra	12,2
6	Real	6,0	HSBC Bamerindus	11,5	HSBC Bamerindus	11,5
7	Econômico	4,4	BCN	10,1	Santander Brasil (5)	13,7
8	BCN	4,2	Santander	7,5	Sudameris (6)	9,6
9	Safra	4,1	Sudameris	7,0	BBA Creditanstalt	6,8
10	BFB	3,2	BBA Creditanstalt	6,8	Bozano, Simonsen (7)	9,1
	10 maiores	75,1	10 maiores	164,5	10 maiores	206,4
	100 maiores	231,6	100 maiores	545,4	100 maiores	545,4
	10/100%	32,4	10/100%	30,2	10/100%	37,9

Fonte: Conjuntura Mercantil (1999 e1994)

Extraído de Rocha (1999:3)

Obs.: Para 1993, valores já em dólar. Para 1998, valores em reais convertidos em dólares pela cotação de 31/12/98, R\$1,2079/US\$ (Sisbacen-PTAX800)

Notas 1) Inclui BCN, Baneb, Credireal e BCR

2) Inclui Bemge, BFB e Banerj

3) Inclui Dibens

4) Inclui ABN Amro e Bandepe

5) Inclui Santander Noroeste e Santander de Negócios

6) Inclui América do Sul

7) Inclui Meridional

A tabela VI permite a observação de alguns fatores importantes. Em primeiro lugar, devido ao grande peso do Banco do Brasil, da CEF e Banespa, a participação dos bancos públicos continua marcante. Segundo, a maior tendência à concessão de créditos dos

¹⁵ Como por exemplo a permissão para abertura de novas carteiras (como uma companhia hipotecária) ou associações.

bancos públicos e privados nacionais em comparação aos estrangeiros. Mais destacada é a baixa relação entre crédito e depósitos dos bancos estrangeiros (como HSBC e Santander), muito aquém da média geral dos vinte maiores. Este fator pode ser devido à influência do processo de adaptação dos ingressantes ao mercado nacional, já que bancos estrangeiros que estavam presentes anteriormente apresentam um índice créditos/depósitos mais alto¹⁶.

TABELA VI: MAIORES BANCOS POR TOTAL DE ATIVOS EM DEZ/98

(R\$ BILHÕES)

		Tipo	Ativo Total	Depósitos	Crédito	Receita Intermed. Financeira	Custo Operacional por Funcion.(1)	Crédito / Depósitos %
1	Banco do Brasil	público	126,100	59,811	25,3570	21,810		42,40
2	CEF	público	114,670	59,930	74,3840	18,462		124,12
3	Bradesco	privado nacional	49,375	26,332	16,5620	8,268		62,90
4	Itaú	privado nacional	38,926	22,895	7,2540	6,193		31,68
5	Unibanco	privado nacional	27,297	9,124	9,3490	4,980	81,39	102,47
6	Banespa	público	25,059	11,515	3,7810	5,369	89,14	32,84
7	Real	estrangeiro	16,626	6,412	4,7360	2,754	105,56	73,86
8	Banrisul	público	14,922	4,033	1,8780	1,281	74,72	46,57
9	Safra	privado nacional	14,710	2,986	2,4030	2,590	164,43	80,48
10	HSBC Bamerindus	estrangeiro	13,839	6,902	2,4610	2,650	69,78	35,66
11	BCN	privado nacional	12,176	4,031	3,8990	1,985	87,83	96,73
12	Santander Brasil	estrangeiro	9,105	3,875	1,0660	1,116	134,09	27,51
13	Sudameris	estrangeiro	8,406	2,214	2,9970	1,522	119,96	135,37
14	BBA Creditanstalt	estrangeiro	8,252	2,374	2,4510	1,346	215,63	103,24
15	ABN AMRO	estrangeiro	8,098	2,002	1,5530	1,312	160,67	77,57
16	Bozano, Simonsen	estrangeiro	7,666	1,060	1,3980	0,697	316,53	131,89
17	Santander Noroeste	estrangeiro	7,423	4,486	2,1340	1,566	85,2	47,57
18	Bernge	estrangeiro	7,061	1,479	0,1100	0,895	56,79	7,44
19	BNB	privado nacional	6,983	1,223	4,6200	1,113	113,08	377,76
20	Citibank	estrangeiro	6,230	2,714	2,0690	1,158		76,23
Totais (2)			522,92	235,40	170,46	87,07		72,41
Particip.dos 4 Bancos Públicos %			53,69	57,47	61,83	53,89		77,91
Particip.dos 6 Bcos. Priv.Nacionais %			28,58	28,29	25,86	28,86		66,21
Particip.dos 10 Bcos. Estrangeiros %			17,73	14,24	12,30	17,25		40,47
Totais Setor (198 bancos) (2)			669,44	291,16	206,96	119,74		71,08
Particip. 20 maiores / Tot.Setor (%)			78,11388	80,85	82,3639	72,7116		

Fonte: Balanço Anual Gazeta Mercantil 1999; Elaboração Própria

(1) = (Despesas Administrativas + Despesas de Pessoal) / Número Funcionários; em R\$ milhares

(2) A coluna "Crédito / Depósitos %" refere-se nesta linha à média do conjunto

¹⁶ Como no exemplo do Citibank.

O custo operacional por funcionário apresenta comportamento errático e parece estar influenciado pelos processos de reestruturação das instituições. Além disso, os bancos com maior foco no atacado, em relação ao varejo, costumam apresentar maiores custos com funcionários devido ao nível médio de qualificação dos mesmos ser mais elevado.

Por último, podemos destacar a forte concentração existente: os 20 maiores bancos detêm mais de 78% dos ativos, 80% dos depósitos e 82% do crédito total concedido pelos 198 bancos presentes no setor. Entretanto, estes vinte maiores (por ativos) apresentam uma média da relação créditos / depósitos pouco maior do que a média geral.

A concentração do setor bancário é também regional: mais de 45% dos correntistas pessoas físicas e, aproximadamente, 32% dos correntistas pessoas jurídicas estão no estado de São Paulo¹⁷. Os bancos neste estado com mais de 1 milhão de correntistas são 5 detendo 77% do total do estado.

Após evidenciar que a reestruturação é inegável, pode-se voltar a atenção para aspectos mais profundos do processo: os impactos da desnacionalização.

5.2 Conseqüências da Desnacionalização do Setor Bancário

No início do presente capítulo já foi destacada a importância da estabilização no processo de reestruturação recente do setor bancário brasileiro. Também já se salientou a importância de medidas como a privatização e a utilização dos princípios do Acordo da Basiléia em 1995.

Somando-se a isso há outros fatores que dificultam a realização de uma distinção *clara* das conseqüências do processo de desnacionalização – pelo menos até o presente momento, em que as mudanças não parecem concluídas, especialmente diante da perspectiva da privatização do Banespa e da discussão quanto à realização do mesmo com o Banco do Brasil e a CEF.

¹⁷ Paep, *apud* Rocha (1999:10-14); os dados que se seguem no parágrafo têm a mesma fonte.

Ao mesmo tempo, é necessário ter em mente que o processo de incorporação e fusão de empresas envolve certo período de tempo para a realização de ajustes de estrutura, por exemplo. Por outro lado, vários estrangeiros recém-ingressados ainda estão se familiarizando com o ambiente do mercado brasileiro.

Além disso, o caráter recente do processo não permite discernir quais estratégias são de curto e quais são de longo prazo. Isso quer dizer que ofertas de condições favoráveis para atrair novos clientes podem ser apenas temporárias. Isso levaria a sério viés nas conclusões tomadas a partir de dados influenciados por esta estratégia. Distinguir entre estratégias de curto e longo prazo com um nível razoável de confiabilidade já não é tarefa simples. Nestas condições, o problema se exacerba, colocando em questão qualquer tentativa de análise *definitiva*.

Aprofundando o problema, observa-se a instabilidade conjuntural da economia brasileira numa relação entre fatores internos e externos¹⁸ impondo alterações no comportamento de instituições *vis-à-vis* um quadro de estabilidade. Houve contração do crédito numa resposta à onda de inadimplência e adoção de novos controles de risco. A demanda por crédito também retraiu-se na medida em que as expectativas se reverteram em comparação ao momento seguinte da reforma monetária.

Feito este alerta quanto às restrições à análise das conseqüências, procurar-se-á apontar tendências e pontos que podem ser desenvolvidos para se chegar a algumas conclusões frente ao debate entre benefícios e prejuízos da desnacionalização.

¹⁸ Após a estabilização advinda do lançamento do Plano Real e o crescimento da economia, houve a tentativa de conter a expansão dos empréstimos com o aumento do nível de reservas compulsórias sobre os novos depósitos. Entretanto, os empréstimos continuaram crescendo (sobretudo os de curto prazo) diante do aumento da demanda por crédito. Estalou a crise mexicana em fins de 1994 e o Banco Central efetuou aumento nas taxas de juros. Houve onda de inadimplência. A sobrevalorização cambial levou à reversão do Balanço Comercial e de Transações Correntes, que tornaram-se deficitários impondo a necessidade de atrair capitais externos – o que impedia os juros de serem diminuídos. Em 1997 houve a crise asiática, com efeito contágio atingindo o Brasil e levando à fuga de capitais do país. Isso levou o BC a dar novo choque com elevação da taxa de juros. Conseqüentemente, deterioraram-se as contas públicas, ampliando o déficit do governo na medida em que o estoque da dívida tem perfil de curto prazo e sua rolagem tinha custos crescentes. A crise da Rússia em 1998 agravou as condições e o Brasil foi levado a assinar carta de intenções com o FMI. Em janeiro de 1999, o BC liberou o câmbio. Estas condições parecem ter levado a efeitos de histerese sobre o balanço comercial que, mesmo com a maxidesvalorização, não conseguiu apresentar a resposta necessária (embora exista o efeito da curva em J, devido ao *time lag* de resposta das exportações e importações – necessários para o ajuste da estrutura produtiva e da demanda internacional).

5.2.1 Mudanças das Estratégias

Um dos fatores que parecem claros é que, com a entrada de novos estrangeiros, houve uma mudança de postura por parte das instituições bancárias já instaladas no país. Assim, ampliou-se a preocupação com a defesa do *market share* por parte das instituições.

Como afirma o próprio vice-presidente do executivo do grupo Itaú, Alfredo Egydio Setubal, há a preocupação em limitar o avanço da participação das instituições estrangeiras que entraram no varejo brasileiro. Segundo ele, a fase de adaptação ao mercado brasileiro já teria terminado para algumas instituições (como o HSBC), que estariam começando a atuar de forma mais agressiva. A resposta estratégica é a ampliação da rede de agências do Itaú¹⁹. Porém o perfil das mesmas está sendo modificado. Como o custo para o banco em atender os clientes em modo remoto (como Internet Banking, por exemplo) é muito menor do que o atendimento nas agências, estas tendem a ser menores. Além disso, procura-se estimular os clientes a utilizarem aqueles meios²⁰. Este perfil também é válido para outros grandes bancos como o Unibanco.

Outra tendência é à instalação de mini-agências dentro de lojas e supermercados, abrindo mais oportunidades de negócios para uma parceria entre bancos e comércio²¹. A estratégia de expansão de agências é também utilizada pelos estrangeiros presentes no país antes da EM 311, como é o caso do BankBoston e Citibank²².

Já o Bradesco está ampliando seu número de correntistas graças ao que é deixado de lado pelos estrangeiros. Segundo executivo da instituição, estes novos *players* procuram segmentos de mercado mais amadurecidos com maior poder aquisitivo e, assim, menos arriscados, deixando outras áreas para os bancos locais²³.

Por outro lado, observa-se elevação do percentual da razão receitas provenientes de tarifas e despesas com pessoal, como aponta a tabela VII. O que reflete dois fatores: ajuste no quadro de funcionários e a evolução da cobrança de tarifas por serviços oferecidos

¹⁹ Ver Dantas(18/11/1999:B-2)

²⁰ Souza(26/10/1999:B5)

²¹ Madi(1999:27)

²² O Citibank fez uma associação com a rede de Blockbuster e instalou mini-agências nas locadoras.

²³ Carvalho,M.C.(08/09/1999:B3)

pelos bancos. Algumas destas tarifas teriam caído mas uma maior variedade delas são pagas e os clientes pagam mais.²⁴

TABELA VII – RELAÇÃO RECEITAS COM TARIFAS / DESPESAS COM PESSOAL %

Banco	1994	1995	1996	1997	1998	1999(1º sem.)
Itaú	53	77	113	139	132	165
Unibanco	55	61	72	91	100	125
Bradesco	39	59	61	77	79	93
Real	43	50	70	82	93	91
CEF	40	47	57	62	66	71
Safra	152	123	120	65	73	47
Banco do Brasil	13	25	33	40	46	44
Finasa	46	53	56	46	47	42

Fonte: Gazeta Mercantil (dados da EFC – Engenheiros Financeiros Consultores)

Quanto à eficiência²⁵, os bancos nacionais têm procurado diminuir sua desvantagem frente a alguns estrangeiros. Entretanto, como bem ressalta Costa *et.al.*(1999:10), os índices de eficiência piores de alguns bancos brasileiros frente a instituições internacionais *não* os impede de apresentar lucratividade igual ou maior à dessas. A maioria dos nacionais apresentam ganhos concentrados em operações de tesouraria enquanto o crédito fica em segundo plano. Os espanhóis também não apresentam os melhores índices mas são bastante lucrativos porque atuam com alavancagem maior. Os nacionais também apresentam relação entre despesas operacionais e receitas totais (*overhead ratios*) em níveis mais elevados que concorrentes estrangeiros, o que reflete suas elevadas despesas administrativas (devido quadro de pessoal elevado, embora esse viesse sendo diminuído desde os anos 80).

²⁴ Luca (26/07/1999:B1)

²⁵ A eficiência é medida pela soma das despesas de pessoal e administrativas divididas pela receita de intermediação financeira e da receita de serviços, vale dizer, quanto menor o índice maior a eficiência.

TABELA VIII – INDICADORES BANCÁRIOS

Bancos Estrangeiros		Chase	Citibank	Nations	BankBoston	BBV	Santander
Retorno/Ativos	%	0,8	1	0,99	1,21	0,87	0,65
Retorno/PL	%	14,02	15,34	11,15	18,29	23,79	20,23
Margem Líquida	%	2,11	3,25	2,77	3,6	2,75	2,1
Overhead ratio	%	35,75	41,39	34,63	35,34	27,25	25,14
Receita Adm. / Desp.Adm.Pes.	%	71,17	61,61	75,71	55,38	54,26	43,98
Lucro líquido / Desp.Adm.Pes.	%	45,77	44,05	78,84	53,94	37,99	30,16
Desp.Adm.Pes. / Ativos	%	1,75	2,28	1,27	2,25	2,3	2,15
Nº Funcionários		41.670	74.292	44.314	10.140	56.749	72.740
Índice Eficiência	%	52	49	34	46	58	71
Bancos Brasileiros		Bradesco	Itaú	Unibanco	Banespa	Banco Brasil	
Retorno/Ativos	%	1,36	1,57	1,54	3,52	0,53	
Retorno/PL	%	15,03	16,39	14,11	52,26	9,63	
Margem Líquida	%	5,42	5,51	7,97	10,27	2,07	
Overhead ratio	%	61,15	57,19	52,25	17,46	36,83	
Receita Adm. / Desp.Adm.Pes.	%	38,85	64,59	47,26	20,2	30,27	
Lucro líquido / Desp.Adm.Pes.	%	22,33	21,15	16,28	76,93	6,84	
Desp.Adm.Pes. / Ativos	%	6,08	7,41	9,43	4,527	7,76	
Nº Funcionários		62.450	36.263	23.924	24.992	76.387	
Índice Eficiência	%	78	72	76	41	176	

Fonte: GZM, 12/08/99, p.B1; Extraído de Costa *et.al.*(1999)

Outro ponto estratégico é a participação por parte dos bancos nacionais na onda de fusões e incorporações. Todos os grandes bancos brasileiros têm participado do processo: *Bradesco* adquiriu o BCN, Baneb, Credireal e BCR; o *Itaú*, comprou o Banerj, o BFB e o Bemge; e o *Unibanco* adquiriu o Dibens.

Ao lado desta expansão interna, bancos brasileiros estão intensificando sua atuação no exterior, principalmente no Mercosul. Com isso, aumenta as oportunidades de ganhos com operações de financiamento ao comércio exterior; operações ligadas a negócios de companhias que atuam na região; lançamentos de certificados de depósitos argentinos de empresas brasileiras; pesquisas para clientes sobre o mercado do país. O Itaú destaca-se na atuação fora do país, atuando com vistas a conquistar clientes no varejo, tendo comprado inclusive o argentino Banco del Buen Ayre²⁶.

²⁶ Souza(02/08/1999:B1)

Outra estratégia é a associação entre instituições²⁷. Destaca-se o caso de bancos de investimento realizando associações com bancos de varejo com vistas a impulsionar o crescimento. Neste segmento de atacado, dominado pelos estrangeiros, o estabelecimento de parcerias têm sido fundamentais para a sobrevivência das instituições nacionais. Madi(1999:20) afirma que *“A necessidade de uma ampla base de capital deve fortalecer a formação de megainstituições financeiras, que combinem atividades de varejo e de atacado. Nesse sentido, os segmentos de mercado serão definidos em nível interno de cada instituição financeira, dado que os processos de fusões e aquisições em curso combinam não só a união de instituições que atuam nas mesmas áreas como também de instituições com atuações complementares. Nesse cenário, a sobrevivência de bancos menores dependerá de especialização por produtos (fundos, cartões, etc.); por segmento de clientes (médicos, advogados e outros profissionais), ou então por canais (Internet, por exemplo).”*

Portanto, nota-se um aprofundamento das estratégias constatadas no capítulo 1, com aumento da segmentação e especialização e ainda uma tendência às associações entre diferentes segmentos do setor bancário e outras instituições financeiras. Além disso, há a busca de novas fontes de receitas, redimensionamento do pessoal e mudanças patrimoniais. Um último aspecto é a ampliação do investimento em tecnologia de processamento de informações e transmissão de dados²⁸.

Como reflexo destes comportamentos, o segmento que parece ter sido mais afetado foi o dos bancos de médio porte. Várias destas instituições foram compradas por bancos nacionais ou estrangeiros como é o caso de BCN, Noroeste, Excel-Econômico, América do Sul, Bandeirantes, Banorte, ente outros. A estratégia dos que conseguem sobreviver foi a delimitação do nicho de atuação. Isso porque estes bancos disputam a mesma faixa de clientes. Assim, o Boavista-Interatlântico voltou-se para o *middle market*. O Banco Santos foca o financiamento de curto prazo para empresas de médio a grande porte, lastreado em recebíveis das companhias. Esse mesmo banco especializou-se em desenvolvimento (*taylor-made*) de soluções eletrônicas também para empresas de médio porte. Já o Pactual delimitou sua atuação em administrar recursos de terceiros, mercado de capitais, fusões e

²⁷ Um exemplo é a realizada entre o Unibanco e a seguradora americana AIG.

²⁸ Madi(1999:15)

aquisições e reestruturação de empresas.²⁹ O Icatu voltou-se para a gestão de recursos de terceiros ou próprios, deixando de atuar no setor de finanças corporativas; e seguindo também a tendência de associações o banco fundiu com BBA Creditanstalt as operações da área de renda variável para enfrentar a concorrência internacional e disputar o mercado de emissão e distribuição de ações³⁰.

Nessa disputa entre os bancos de médio porte surge uma onda de novos produtos voltados para tomar o cliente do concorrente já que o segmento em disputa já está “bancarizado”³¹.

Os bancos de pequeno porte acabaram beneficiados com a diminuição da concorrência que enfrentavam de alguns bancos médios, aproveitando o espaço deixado por eles. Aproveitaram nichos que os grandes não querem como no caso dos pequenos fornecedores de supermercados. Com isso, a participação das instituições de pequeno porte nos ativos totais do setor bancário vem aumentando.

Quanto aos segmentos por faixa de clientes, têm-se destacado as áreas de *private banking*, *corporate banking* e *corporate finance*. Quanto a estas duas últimas há uma forte expansão das mesmas, oriundas da abertura da economia que estimulou os negócios de fusões e aquisições no Brasil ao desencadear um processo de reestruturação das empresas e consolidações setoriais. A estabilização da economia e as privatizações impulsionaram o movimento. Neste segmento destacar-se-iam o Bradesco e os grandes bancos de investimentos estrangeiros^{32, 33}.

O segmento de *private banking*, voltado para classes de mais alta renda e grande patrimônio, vem ganhando impulso também devido à internacionalização da economia brasileira e aos salários elevados auferidos pelos funcionários de alto escalão das grandes empresas. A clientela da área de *private* tem um potencial de aplicação superior a R\$ 1

²⁹ Souza(15/07/1999:B1)

³⁰ Mota(16/09/1999:7)

³¹ Carvalho,M.C.(15/06/1999:B1)

³² Carvalho,M.C.(28/10/1999:B2)

³³ Também se destacam os negócios com financiamento ao comércio exterior, empréstimos-estruturados, capital de giro de curto prazo e ajuda à proteção (*hedge*) do capital.

milhão. Aponta-se que este segmento é o que mais está crescendo³⁴. Na busca destes clientes, cada vez mais serviços são oferecidos.

Uma última estratégia observada é a aquisição de instituições de outras áreas do sistema financeiro. Neste ponto destaca-se a disputa pelas empresas que operam com crédito direto ao consumidor (CDC), as financeiras. Este interesse é justificado pelo potencial de crescimento que tem o setor, principalmente, “... caso se mantenha a estabilidade da economia, as taxas de juros continuem em queda e os índices de desemprego não fujam do controle.”³⁵ Instituições bancárias estão incorporando as financeiras independentes com agências de marcas próprias, mercados cativos e bons cadastros de clientes e que não possuem um banco forte na garantia do *funding*. Dois exemplos deste processo seriam a aquisição da Losango pelo Lloyds Bank e da Financeira Aymoré pelo ABN Amro. Os bancos nacionais participam deste processo como é o caso Unibanco e Icatu que controlam a Fininvest.

5.2.2 Financiamento de Longo Prazo

A questão fundamental do financiamento, no caso da economia brasileira, é o desenvolvimento de uma oferta de recursos de longo prazo. A ausência destes recursos inibe o investimento e o crescimento.

Como obstáculo à criação de ampla oferta de financiamento de longo prazo pode-se, em primeiro lugar, colocar a instabilidade macroeconômica. A conturbada conjuntura, que costuma cercar os países periféricos aumenta a incerteza, dificulta a realização de projeções necessárias para projetos de investimento. No caso brasileiro, a reforma realizada no âmbito do PAEG, não logrou atingir o objetivo do desenvolvimento do financiamento de longo prazo. A inflação acelerada vivida nas últimas décadas também impediu o alcance do mesmo, exacerbando a incerteza e gerando oportunidades de ganhos para os bancos fora da intermediação tradicional.

³⁴ Camba(09/06/1999:B1). Só para ilustrar, o Chase Manhattan teria 600 clientes e R\$985 milhões sob sua administração na área de *private*.

³⁵ Izarraguirre e Nunes (20/07/1999:B1)

Desta forma, há restrição ao crédito de longo prazo em dois lados: pela oferta e pela demanda. O risco do credor e do tomador tornam-se excessivamente elevados num contexto de inflação acelerada desestimulando a tomada (concessão) de recursos de (a) terceiros. Por outro lado, a conjuntura pós-estabilização monetária também mostrou-se instável, sendo cercada por choques (juros, inadimplência, crises mexicana, asiática e russa), o que implica o mesmo problema.

Poder-se-ia apontar como saída o endividamento direto através de emissões de ações, debêntures, etc. Entretanto, o lançamento destes só é viável a grandes empresas que representam menores riscos. Ainda que o mercado fosse mais amplo, ele é pouco desenvolvido no Brasil, apresentando alto grau de concentração o que implica em falta de liquidez de alguns títulos – diminuindo a demanda por eles.

Não obstante, a questão a ser colocada no presente é outra: como a entrada de estrangeiros influenciaria no processo de desenvolvimento do financiamento de longo prazo. A simples entrada novos estrangeiros levaria ao equacionamento do problema?

O financiamento de longo prazo não se desenvolveu anteriormente mesmo com a presença de estrangeiros. Porém, não se pode esquecer que os novos ingressantes têm uma estratégia também voltada para ganhar força no varejo – o que pode ser visto como maiores oportunidades de captar *funding* através da ampla rede de agências. Embora esta diferença aponte para a possibilidade de uma mudança de atitude frente a questão aqui colocada, até o presente momento isso não se concretizou.

Neste sentido, o texto da Fundap (1999:XXIII) coloca o seguinte:

“... A expansão dos bancos internacionais no mercado doméstico ainda não repercutiu no crédito de longo prazo para investimento industrial ou de infra-estrutura. O papel desempenhado por esses bancos, no período recente, concentrou-se na captação de recursos no mercado internacional (como brokers no lançamento de bônus, commercial papers, ADRs ou captação própria para repasses de acordo com a Resolução 63, trade finance, ACC etc.) e ao fornecimento de operações de hedge, cambial e de juros, para um período de até 5 anos, porém a grande maioria desses contratos ainda permaneceu de 1 a 2 anos.”

Quanto aos repasses via Resolução 63, tanto por bancos nacionais quanto estrangeiros, há a inclusão da variação da taxa de câmbio e da taxa de juros doméstica (a qual é muito elevada) e são restritas a prazos muito curtos. Por outro lado, teria perpetuado a tradição do uso da fiança bancária como garantia, que é inadequada – devido ao seu elevado custo – para projetos de longa maturação³⁶. Além disso, de modo geral, as operações no setor financeiro privado doméstico permaneceram predominantemente de curto prazo, no máximo de 90 dias.

O problema se aprofunda quando se nota que há setores fundamentais para o desenvolvimento que apresentam maiores dificuldades de financiamento, tanto no mercado de capitais como no de crédito; caso dos setores de infra-estrutura e projetos de novas tecnologias. Isso seria devido ao alto risco e/ou o longo prazo de maturação, baixa rentabilidade ou retorno de longo prazo³⁷. Neste ponto entra o papel do Estado, que deveria desenvolver mecanismos que estimulassem a captação de recursos de longo prazo com a geração de *funding* para o financiamento e também articular meios alternativos para os setores que apresentam maiores entraves.

Entretanto, o governo tem representado um outro papel na questão do financiamento. Além de não estabelecer uma agenda e medidas visando o solucionar a questão, há o problema do *crowd out* do setor público em relação ao setor privado. O *funding* existente é direcionado para o financiamento da dívida pública. Essa vinha se ampliando após a estabilização monetária mediante a necessidade de esterilização do influxo de capitais estrangeiros (para se conseguir manter a taxa de câmbio fixa) e da sua própria rolagem³⁸.

Um exemplo que decorre deste problema seria que os bancos privados chegam a auferir receitas superiores com títulos públicos em comparação com as receitas provenientes das operações de crédito no primeiro semestre de 1998 – ver Madi (1999:16).

³⁶ Fundap (1999:XXIII)

³⁷ Freitas (1998:151)

³⁸ Freitas (1998:151). O efeito dos juros elevados sobre a rolagem da dívida já fora colocado anteriormente, assim como a necessidade de manutenção daquela taxa para atrair capitais visando o financiamento do déficit em transações correntes. Após a desvalorização de janeiro de 1999, os juros continuaram elevados visando conter a demanda agregada e assim que a inflação ganhasse força após o aumento do custo das importações.

Assim, o problema é que “... Enquanto persistir o quadro de elevadas taxas de juros e a necessidade de refinanciamento da dívida pública mobiliária, em contínua expansão, os bancos concentrarão suas atividades nas rentáveis operações de tesouraria e de prestação de serviço bancário.”³⁹ Neste quadro, “... O BNDES ... conserva sua posição de principal concedente de crédito de longo prazo em moeda nacional, o qual tem se tornado ainda mais escasso na atual política de liberalização econômica e de equalização de tratamento da firma de capital nacional e de capital estrangeiro no acesso aos recursos públicos.”⁴⁰

A abertura à entrada de capitais do exterior não representa uma solução. Em primeiro lugar, a economia brasileira fica sujeita a choques externos. A prova cabal em 1982: com a moratória mexicana, os fluxos de capitais estancaram e o Brasil passou a remeter poupança líquida para o exterior. Em segundo lugar, no período recente, a captação de volume expressivo de recursos externos não se refletiu numa mudança substancial do *funding* do sistema bancário doméstico. O endividamento externo ganhou impulso estimulado pelas possibilidades de arbitragem de juros. A contribuição ao financiamento do investimento das empresas de pequeno e médio porte (que dependem do crédito interno) foi marginal, enquanto que as maiores empresas lançaram seus próprios papéis no exterior, com menores custos⁴¹.

Portanto, o presente problema refere-se menos à entrada de estrangeiros do que à atitude do governo. Um outro aspecto crucial seria a instabilidade da economia brasileira. No trabalho da Fundap aponta-se que seria necessário um período de cinco anos de conjuntura estável para que se começasse a se desenvolver de fato o financiamento de longo prazo baseado em moeda nacional.

Segundo Bezerra (1995:144), quando a expectativa de ocorrência do risco da taxa de juros é “baixa”, o banco se moveria na direção de elevação dos prazos e riscos dos ativos à medida que forem se tornando mais otimistas envolvendo o retorno dos empréstimos e

³⁹ Fundap (1999:41)

⁴⁰ Idem

⁴¹ Freitas (1998:153)

dos colaterais. Isso explica porque a instabilidade econômica brasileira representa um entrave ao desenvolvimento do financiamento de longo prazo.

Além disso, a presença ampliada dos estrangeiros traria restrições na eficiência de políticas de estímulo ao financiamento de certos setores. Se as atitudes tomadas pelo governo não forem na direção desejada do grupo do banco internacional, haveria mudanças, por exemplo, de atitude da subsidiária presente no país, buscando alternativas. Nesse ponto entram em destaque as inovações financeiras, que são realizadas tanto para escapar das restrições colocadas pelas Autoridades Monetárias quanto para atender a demandas e necessidades existentes. Entretanto, a medição da influência da Autoridade Monetária sobre as estrangeiras no que se refere a um direcionamento do crédito rumo ao desenvolvimento do financiamento de longo prazo é inviável de ser realizada *ex-ante*.

5.2.3 Política Monetária e Bancos Estrangeiros

No capítulo terceiro foi levantada a questão sobre a possibilidade de menor poder de controle das autoridades monetárias frente ao aumento da presença estrangeira. É importante abordar o problema no sentido da eficácia da política monetária já que ela é um dos instrumentos de política econômica e como tal influencia decisivamente na direção da economia como um todo. A análise das consequências da entrada de estrangeiros sobre a eficácia da política monetária passa por um debate em dois níveis: o papel das instituições bancárias e os modos de operação da política monetária.

As teorias convencionais da firma bancária apontam o banco como mero intermediário entre agentes superavitários e deficitários, não tendo nenhuma influência nos resultados em nível macroeconômico. Essa visão da firma bancária é estreita na medida em que os bancos têm preferência pela liquidez e são criadores de poder de compra adicional necessário à aquisição do bem de capital que proporciona a independência da acumulação de capital em relação à poupança prévia.⁴²

Assim, a visão mais adequada a se utilizar é a de que o banco é atuante na composição do seu balanço, tanto do lado ativo como do passivo (abordagem pós-

keynesiana). Conseqüentemente, a composição do *portfolio* bancário vai ser determinada a partir de *expectativas*⁴³ do banco quanto ao retorno dos projetos de investimento.

Aqui cabe relevar a questão quanto à endogeneidade e exogeneidade da oferta monetária. Aquela visão levada ao extremo (horizontalistas) coloca que os bancos e as autoridades monetárias são agentes *passivos*, acomodando *toda* a demanda por moeda⁴⁴. Do outro lado estaria os verticalistas em que a oferta monetária é estritamente determinada pela autoridade monetária.

Os bancos não atendem as demandas por crédito a preço constante, *i.e.*, eles impõem restrições quantitativas à oferta de crédito. Goodhart⁴⁵ aponta que a passividade bancária só se daria no curtíssimo prazo; no médio e longo prazos o banco é que irá decidir em que mercados entrar e quais contestar.

Por outro lado, Bezerra(1995:137) aponta a não-passividade da autoridade monetária: o banco central pode decidir não acomodar as demandas por reservas dos bancos (ou fazê-lo sob condições punitivas).

Diante disto, a visão aqui adotada é de que a oferta monetária é *parcialmente endógena*, vale dizer, em parte ela é determinada pela demanda por moeda (endogenia) e por outro lado ela é influenciada pelas ações de política monetária do Banco Central (exogeneidade). Assim, a moeda é ofertada em função da sua interdependência com a sua demanda e as autoridades monetárias influenciam indiretamente o volume de intermediação financeira – afetando as condições de custos e a disponibilidade de reservas dos bancos⁴⁶.

Voltando à incerteza por parte dos agentes bancários e de acordo com o acima exposto, a volatilidade das avaliações feitas pelo banco (e também demais agentes econômicos) faria flutuar a oferta de crédito e o nível de investimento, produto e emprego

⁴² Studart *apud* Bezerra (1995:119)

⁴³ As quais determinam a sua preferência por liquidez

⁴⁴ Bezerra (1995:135)

⁴⁵ *Apud* Bezerra (1995:135)

⁴⁶ Paula(1998a:31)

da economia⁴⁷. Portanto, como também apontado no capítulo 3, o banco enquanto agente criador de liquidez é de grande importância no ciclo econômico.

Desta forma, o banco neste trabalho é assumido como agente que administra seus ativos e passivos visando elevar a sua lucratividade aumentando o lucro líquido por unidade monetária do ativo (via aumento dos prazos dos ativos ou aceitando ativos mais arriscados), elevando o grau de alavancagem ou realizando inovações financeiras⁴⁸.

Diante desta exposição acerca da atuação das instituições bancárias, e da assunção da hipótese de que a oferta de moeda é parcialmente endógena, podemos inferir que a ação dos bancos tem efeitos sobre a eficácia dos instrumentos de política monetária convencionais (taxas de reservas, redesconto e operações de mercado aberto) porque pode não corresponder a um comportamento mecânico.

Assim, para analisar a eficácia da política monetária caberia determinar o movimento de criação de moeda bancária a partir das seguintes variáveis: relação reservas/depósitos, custo de obtenção de reservas no Banco Central e variações na base monetária (reservas bancárias) respectivamente aos requisitos de reservas, taxa de redesconto e operações de *open market*⁴⁹. Os objetivos da política monetária não se concretizam caso as decisões de portfolio dos bancos sinalizem numa direção oposta. Os bancos poderiam atuar através de gerenciamento de obrigações, inovações financeiras, entre outros, no sentido de ampliar os efeitos de uma política monetária. Portanto, há a necessidade de compreensão das reações dos bancos comerciais frente à implementação de determinada política monetária⁵⁰.

No que se refere à participação estrangeira, pode-se colocar que, devido ao enorme *funding* que as instituições estrangeiras possuem no exterior, o Banco Central teria menos influência sobre a oferta monetária. Uma maneira de se comprovar este fenômeno seria o desenvolvimento de um modelo econométrico que levasse em conta a atuação da autoridade monetária com seus instrumentos de política e observar a resposta das

⁴⁷ Bezerra (1995:138)

⁴⁸ Bezerra (1995:143)

⁴⁹ Sarno (1993:85)

⁵⁰ Idem (1993:90)

instituições nacionais e estrangeiras. Para que o teste se mostre confiável seria necessário tentar filtrar fatores que possam ter influído no resultado – contrariamente à política monetária (como por exemplo a remonetização da economia frente à estabilização e o avanço da demanda por crédito diante desta nova condição).

Assim, baseando-se nas atuações da autoridade monetária e no comportamento dos bancos poder-se-ia comparar entre os resultados obtidos com instituições nacionais e estrangeiras, apontando-se para uma maior ou menor resposta (positiva ou negativa) na direção da política monetária pretendida.

5.2.4 Estrangeiros e Aumento da Concorrência: Redução de Tarifas e “Spreads”?

Com a estabilização monetária, seria de se esperar a queda dos *spreads* na medida em que estes eram ampliados devido às incertezas geradas pela perda de poder de compra da moeda nacional: caso as expectativas dos bancos quanto à inflação futura fossem de taxas menores que a inflação que viria ocorrer de fato, as instituições poderiam incorrer em perdas⁵¹.

A expectativa de que o aumento da concorrência decorrente da entrada de estrangeiros viria ampliar o movimento de queda não se concretizou. As taxas dos *spreads* continuam elevadas. Três fatores parecem influenciar esse problema, que acaba freando a economia: alguns determinantes do *spreads*, o comportamento das instituições entrantes e o *crowding out*.

Em primeiro lugar, os *spreads* seriam divididos em despesas administrativas, impostos indiretos (+ CPMF), inadimplência, Imposto de Renda / CSLL, e lucro do banco. Após a elevação da inadimplência frente à elevação das taxas de juros exacerbou-se a aversão dos bancos ao risco do crédito. Assim, a inadimplência corresponde a parcela significativa do *spread*. Esse dado é ilustrado na tabela IX.

⁵¹ Alves Jr. et.al. (22/09/1999:A3)

TABELA IX – CUSTO DOS EMPRÉSTIMOS E COMPOSIÇÃO DO SPREAD

MÉDIAS TRIMESTRAIS MAIO/JULHO 1999 EM %

Discriminação	Geral Média Total (2)	Pessoa Física (1)		Pessoa Jurídica ²	
		Média	Crédito pessoal e CDC	Cheque Especial	
Custo ao tomador (% aa)	83	119	95	178	66
Taxa de captação CDB (%aa)	21	21	21	21	21
Spread (%aa)	62	98	74	157	45
Custo ao tomador (%am)	5,17	6,75	5,74	8,9	4,31
Taxa de captação CDC (%am)	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Spread (%aa)	3,58	5,15	4,14	7,3	2,72
Despesa administrativa	0,79	1,48	1,48	1,48	0,52
Impostos indiretos (+CPMF)	0,5	0,82	0,82	0,84	0,35
Inadimplência	1,25	1,42	1,42	1,42	109
IR/CSLL	0,39	0,53	0,16	1,32	0,28
Lucro Líquido	0,66	0,9	0,27	2,24	0,48
Spread (%)	100	100	100	100	100
Despesa administrativa	22	29	36	20	19
Impostos indiretos (+CPMF)	14	16	20	12	13
Inadimplência	35	28	34	19	40
IR/CSLL	11	10	4	18	10
Lucro Líquido	18	17	6	31	18

Fonte: Gazeta Mercantil (15/10/1999:B1)

Diante do aumento da aversão ao risco do crédito, a redução das taxas de juros pelo Banco Central ao longo de 1999, por exemplo, não resultou em baixas proporcionais na taxa bancária, como seria de se esperar. Isso é explicado porque as instituições tenderiam a tornar mais rigorosos os critérios de concessão de crédito devido ao receio do aumento da inadimplência. Se os bancos repassam seguindo rapidamente a baixa dos juros pelo Banco Central, eles poderiam atrair maus pagadores e sofrer perdas: aumento da inadimplência e queda das receitas (devido à redução das taxas).⁵² Além disso, haveria o risco de uma reversão no movimento de baixa nas taxas do Banco Central⁵³ e os bancos também sofreriam perdas⁵⁴. Desta forma o movimento de queda das taxas de juros ao tomador final é sempre mais lento do que o de alta.

⁵² Luca (22/09/1999:B1)

⁵³ Por exemplo, devido a um aperto da política monetária, diante do temor de descontrolar a inflação.

⁵⁴ Luca (01/06/1999:A5)

Este problema da inadimplência também é reflexo das ineficiências do sistema decisório para a concessão de crédito (fruto de longo período de inflação que retraiu a área de intermediação financeira bancária) e das escassas informações disponíveis sobre os tomadores de crédito (*credit scoring*)⁵⁵.

Outro problema ligado à determinação do *spread* é o nível de participação das despesas administrativas. Esse é, em parte, sintoma da pouca escala de operação na concessão de crédito que por sua vez também é correlacionada com o problema da inadimplência⁵⁶. Haveria portanto altos custos operacionais nas instituições.

Neste ponto pode-se questionar se a entrada de estrangeiros não levaria, devido ao maior *know-how* na concessão de empréstimos e portanto maior eficiência, a puxar os *spreads* para patamares mais baixos. Na verdade, a idéia é que a entrada de estrangeiros forçaria os bancos a melhorar sua eficiência para manter a competitividade. Embora exista o fato de que o plano Real e a reestruturação levaram à busca de melhora na eficiência, vimos que as instituições bancárias já presentes aqui foram levadas a alterar / intensificar suas estratégias. As conseqüentes fusões e incorporações realizadas levam tempo até que a harmonização das operações e, portanto, induz os bancos a agirem com maior conservadorismo até que as diferenças culturais e de processos sejam alinhadas.

Bevilaqua e Loyo (1998) realizaram teste visando medir a evolução da eficiência no sistema. Suas estimativas indicam que o Brasil ganhou consideravelmente desde 1994 em termos de eficiência bancária, sendo que os resultados mais expressivos foram alcançados no setor bancário público e nos grandes bancos de varejo. As instituições de médio e pequeno porte também melhoram embora de modo menos significativo.

Diante desta melhora de eficiência qual seria a razão dos *spreads* não diminuírem? A resposta parece estar no comportamento dos próprios ingressantes no mercado. Haveria uma acomodação dos estrangeiros aos hábitos locais – um “respeito à cultura local” como

⁵⁵ O Banco Central tomou medidas visando estimular uma melhoria nos controles assim como a adoção de novos métodos, como a criação de cadastro de bons devedores e um novo título de crédito (a cédula de crédito bancário – CCD), como destaca Izaguirre e Nunes (15/10/1999).

⁵⁶ Ou seja, haveria um problema duplo: o aumento inadimplência, leva a aumento do *spread* para cobrir o risco, o que leva à diminuição das operações de crédito, aumentando o custo do empréstimo (devido à menor escala)

coloca Fábio Barbosa, presidente do Real⁵⁷. Uma justificativa para o comportamento seria as dificuldades encontradas no processo de integração dos bancos comprados. Estas dificuldades seriam espelhadas pelos insucessos de algumas aquisições realizadas no mercado bancário brasileiro, dentre elas a do Econômico pelo Excel, do Credireal pelo BCN e do Banorte pelo Bandeirantes – os quais acabaram sendo absorvidos por concorrentes nacionais ou serviram de entrada para estrangeiros⁵⁸.

Desta forma, as instituições vindas de fora teriam se acomodado a *spreads* altos. Vale dizer, no processo de adaptação ao mercado local e devido ao “respeito” a esse os bancos não teriam entrado numa competição via preços.

Existe aqui também o problema do *crowd out*. Como já destacado na discussão sobre o financiamento de longo prazo, também a opção por aplicar em títulos públicos mostrou-se um meio seguro de manter alta a lucratividade sem incorrer nos riscos do credor. Ou seja, “... seria uma postura defensiva por parte dos bancos, que, ao ampliarem suas aplicações em títulos públicos ‘vis-à-vis’ as operações de crédito, optaram por um portfolio com rentabilidade menor, porém mais seguro”.⁵⁹

A opção por papéis públicos com taxas atraentes acaba funcionando como um freio à concorrência em termos de taxas de empréstimos⁶⁰.

Por último, as tarifas bancárias não tiveram a queda esperada, diante do aumento da concorrência. Elas chegam a variar mais de 1.000% entre um banco e outro (mesmo comparando-se bancos de “mesma qualidade”)⁶¹. Isso é outro reflexo de que a ampliação da concorrência estrangeira não atingiu os preços oferecidos aos clientes. Como apontado na discussão das estratégias, embora algumas tarifas tenham se reduzido a generalização de suas cobranças acaba fazendo com que o cliente pague mais⁶².

⁵⁷ Luca(16/09/1999:6)

⁵⁸ Fundap (1999:21)

⁵⁹ Alves Jr. *et.al.*(22/09/1999:A3)

⁶⁰ Luca (26/07/1999:B1)

⁶¹ Rebouças (16/09/1999:4). Dados sobre as tarifas das instituições bancárias podem ser obtidos no *site* do Banco Central do Brasil: [www. Bcb.gov.br/tarifas/bancos.htm](http://www.Bcb.gov.br/tarifas/bancos.htm)

⁶² Isso se reflete no crescimento da relação tarifas bancárias / despesas administrativas e tarifas bancárias / Receitas Operacionais, respectivamente: junho/1994, 6,02% e 0,37%; dez/98, 27,03% e 6,26%. Relatório BC (dez/98).

Assim, o argumento de que o benefício da entrada de estrangeiros seria apenas para grandes clientes⁶³ toma força. Na medida em que os clientes em gerais estão pagando mais tarifas e que vem ganhando espaço destacado a estratégia relativa ao *private banking*, e os clientes *private* conseguem benefícios como isenções das mesmas, *pelo menos até as condições do presente momento* a assertiva acima parece verdadeira.

5.2.5 Fortalecimento do Sistema Bancário e Especulação Estrangeira Contra o Real

O sistema bancário brasileiro vem apresentando um aumento da solidez, ao mesmo tempo que o processo de reestruturação e o fechamento de instituições continua.

Cerqueira (1998:47), ao analisar a exposição do bancos no Brasil frente a inadimplência, constata que o risco é desprezível e ainda assim concentrado no setor bancário oficial. Puga (1999:52) analisa o risco assumido pelas instituições no setor bancário frente à maxidesvalorização de janeiro. Sua conclusão é que uma parcela significativa das captações externas tem sido realizada por bancos estrangeiros, que poderiam recorrer às matrizes para resolver dificuldades em honrar tais compromissos externos. Além disso, as obrigações externas líquidas dos bancos estariam direcionadas principalmente para empresas exportadoras, que possuem receitas também em dólar.

Analizando o sistema de forma geral, Puga também conclui que o sistema estaria mais sólido sendo que as instituições bancárias foram menos atingidos na crise asiática(1997) que na crise mexicana (1994/95).

Pode-se afirmar que o aumento da eficiência microeconômica (impulsionada com a concorrência dos estrangeiros) contribui para aumentar a solidez macro do sistema. Isso porque haveria uma evolução nos mecanismos de controle, evitando-se alguns riscos.

Por fim, o argumento de que a desnacionalização levaria a um aumento da vulnerabilidade do Real, em parte parece ter se mostrado verídico. Dos vinte bancos mais rentáveis no primeiro semestre de 1999, 14 são estrangeiros. Enquanto que 12 dos 20 mais

⁶³ ver capítulo 4, referente ao debate sobre prós e contras da desnacionalização.

lucrativos também o são⁶⁴. Ficou evidente que o resultado fabuloso observado naquele semestre foi oriundo da desvalorização da moeda nacional frente ao dólar. Como os estrangeiros se destacaram nesse episódio – levando até a uma CPI visando analisar a possibilidade de *inside information* – pode-se afirmar que houve um comportamento defensivo (visando proteger o valor do patrimônio líquido, PL, em dólares) e *também* especulativo (ganhos acima do valor do PL). Portanto, pode-se colocar que o comportamento dos bancos estrangeiros influenciou no processo de desvalorização, mostrando que a crítica realizada quanto à maior vulnerabilidade do Real, era pertinente⁶⁵.

5.3 Conclusões

O presente capítulo teve por tarefa realizar uma avaliação dos impactos da desnacionalização do sistema bancário brasileiro no contexto mais amplo da reestruturação do mesmo. O paralelismo e interpenetração dos fatores atuantes colocam dificuldades na elucidação das conseqüências das modificações que vêm ocorrendo.

Algumas das principais conseqüências foram salientadas ou se apontou para possíveis meios de se chegar à sua observação. Diante da multiplicidade de fatores (tanto determinantes como impactos), o assunto não pode ser considerado esgotado, mesmo porque o processo não está concluído.

⁶⁴ Mancini (1999:32)

⁶⁵ Embora alguns bancos, tanto nacionais quanto estrangeiros, tenham sofrido perdas com a mudança no regime cambial.

Síntese e Conclusões

O trabalho foi realizado com vistas a analisar a desnacionalização do sistema bancário em três níveis: determinantes, modo como ocorreu e impactos.

No capítulo primeiro, procurou-se apontar alguns aspectos do sistema bancário pré-estabilização monetária. Destacaram-se alguns pontos como a conglomeração e a concentração do setor, a influência da inflação, a presença de estrangeiros (forte no atacado e tímida no varejo), a grande participação dos bancos públicos e a modificação de comportamento decorrente do novo ambiente oriundo da reforma de 1988.

No segundo capítulo, evidenciou-se o movimento de internacionalização bancária, influenciado pelas modificações no ambiente de atuação, provenientes da globalização financeira (com aumento da concorrência entre diferentes tipos de instituições, diminuição das margens, *securitização*), das inovações financeiras e dos avanços tecnológicos e de aspectos conjunturais (como a recessão na Europa no início dos anos 90). Além disso, foram apontadas as vantagens que as instituições obtêm ao expandir suas atividades em outros países, como economias de escala e de escopo, vantagens frente aos *players* locais diante de maior *know-how* em certas operações, entre outras. Além disso, apontou-se dificuldades inerentes à entrada em novos mercados e aos processos de fusão e aquisição, como o conhecimento do mercado local e o conflito de culturas entre as instituições.

Diante desta soma de vetores internos e externos às instituições, elas se direcionam para o mercados externos. Neste contexto encontra-se a desnacionalização do sistema bancário brasileiro.

No capítulo terceiro, são discutidos os fatores que estimulam a entrada de estrangeiros. A estabilização monetária constituiu um fator de atração na medida em que torna o ambiente de atuação mais semelhante ao existente nos países desenvolvidos. Por outro lado, a fragilidade de algumas instituições constitui uma porta de entrada vantajosa para os estrangeiros. Por outro lado, a concentração do mercado, gerando perspectivas de

obtenção de rendas oligopolísticas, e o potencial de crescimento do mercado brasileiro, fortaleceram o estímulo à entrada.

Entretanto, o ingresso dos novos estrangeiros e o aumento da participação dos que já se encontravam no mercado brasileiro só se tornou possível através da possibilidade existente no art.52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Isso porque a Constituição, até que seja feita Lei Complementar, reza que é vetada a entrada de instituições financeiras cujos proprietários sejam residentes ou domiciliados no exterior.

Desta forma, parece confirmada a primeira hipótese levantada: estímulos à internacionalização bancária, características do mercado brasileiro, e a estabilização somada à mudança no marco legal constituem condições *sine qua non* para a desnacionalização do sistema bancário.

No quarto capítulo, é analisado o debate existente quanto à maior presença estrangeira. Observa-se que a desnacionalização não constitui uma panacéia mas não traz somente ônus. São destacados pontos positivos como o fortalecimento do sistema bancário brasileiro e um aumento da concorrência. Por outro lado, são colocados em questão aspectos negativos como menor eficiência da política monetária e redução de tarifas e *spreads*, assim como é criticada a forma pela qual foi realizada a abertura (apontada no capítulo terceiro).

No quinto capítulo, é destacado que a desnacionalização é parte de um processo mais amplo de reestruturação do sistema bancário. Assim, apontam-se alguns aspectos desse como o Proes e as mudanças regulamentais que estimulam a concentração do setor. Depois, são destacados indicadores da desnacionalização como o crescimento da participação nos ativos totais do sistema, no patrimônio líquido, no número de agências e nos volumes de crédito e depósitos. Além disso, sublinha-se a participação dos novos bancos estrangeiros no varejo, diferentemente da participação estrangeira anterior, que se concentrava no atacado.

O passo seguinte foi a análise dos impactos da desnacionalização. Essa teve por base dois pontos: o histórico recente do capítulo primeiro e a discussão feita no capítulo

terceiro. Além disso, destacou-se que qualquer análise neste sentido é problemática pois está inserida num contexto mais amplo de mudanças no arcabouço normativo, na realização do Proes, na estabilização monetária e na instabilidade macroeconômica.

O primeiro ponto destacado foi a mudança de atitude das instituições presentes (tanto nacionais como estrangeiras) antes da abertura. A entrada de estrangeiros no varejo provocou respostas estratégicas com a intensificação da segmentação do mercado realizada já na primeira metade dos anos 90. Outro exemplo foi a maior participação dos grandes bancos nacionais no exterior.

Na discussão sobre o financiamento de longo prazo apontou-se que há outros fatores mais significativos que a entrada de estrangeiros. O mais importante é o papel do Estado, que deveria desenvolver agendas e mecanismos que estimulassem o alongamento dos prazos.

Outro ponto é quanto à política monetária: a presença de estrangeiros de fato pode ter fortes implicações sobre sua eficácia. Porém, é necessário um trabalho profundo de análise comparativa entre as respostas das instituições nacionais e estrangeiros ao Banco Central (no uso dos instrumentos de política monetária) para que se chegue a conclusões. Três fatores complicam este trabalho: a estabilização da economia (modificando o comportamento dos bancos), a instabilidade econômica e o caráter recente do processo de desnacionalização.

Uma das possíveis vantagens apresentada no capítulo quarto foi a redução de tarifas e *spreads*. Como observado no quinto capítulo, a entrada de estrangeiros promoveu o acirramento da concorrência. Não obstante, esta não se configurou com relação aos preços. Não obstante algumas tarifas tenham diminuído, houve uma generalização da cobrança por produtos oferecidos pelos bancos e os clientes em geral estão se deparando com maiores custos. Na questão dos *spreads* não se observou a queda prevista, mesmo porque há outros fatores que influem nesta taxa.

Embora esta situação possa se transformar a longo prazo, a simples entrada de estrangeiros não se traduziu em menores preços para os clientes, de modo geral. Isso quer dizer que, até o presente momento, a segunda hipótese levantada mostra-se verdadeira.

Por fim, observou-se que o fortalecimento do sistema e a maior vulnerabilidade da moeda nacional apontados no debate como consequências da desnacionalização parecem se mostrar pertinentes.

A desnacionalização do sistema bancário, assim como a reestruturação do mesmo, ainda é um processo em andamento. A privatização do Banespa, por exemplo, pode ampliar a participação estrangeira de modo significativo.

Ao mesmo tempo, o processo é recente. Isso quer dizer que a análise dos impactos não podem ser observados de modo definitivo. Conforme o tempo se vai, há melhor base para se chegar a conclusões mais firmes.

Uma agenda positiva para a análise do processo seria constituída por análises mais específicas, delimitando-se alguns *players* representativos. Isso permitiria apontar respostas para problemas como a redução dos custos para os clientes, volatilidade na oferta de recursos e poder de mercado das instituições.

Bibliografia

- AGUILLAR, F.H.F. (1997). Controle Social de Serviços Públicos. Tese Doutorado. FADUSP. São Paulo.
- ALVES JR, A.J.; MARQUES, M.B. & PAULA, L.F. (22/09/1999). O que revela a queda dos “spreads” bancários. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- BAER, M.(1986). A Internacionalização Financeira no Brasil. Petrópolis. Vozes.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL (1995). Resolução N. 2208. 03/11/95.
- _____ (1996). Resolução N. 2303. 25/07/96
- _____ (1998). Relatório Semestral. Dezembro.
- BARROS, J.R.M. & ALMEIDA JR., M.F. (1997). Análise do Ajuste do Sistema Financeiro no Brasil. Brasília (maio/1997), Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica.
- BARROS, J.R.M. *ET ALII* (1998). Reestruturação do Setor Financeiro. Brasília (janeiro/1998), Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica.
- BAST, E. & SOUZA, L. (01/10/1999). Citi esquentou briga com bancos locais. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- BATISTA JR., P.N. (1996). O Plano Real à Luz da Experiência Mexicana e Argentina. Estudos Avançados. São Paulo, nº 28, Setembro/Dezembro
- BEZERRA, R.S. (1995) Preferência pela Liquidez e Comportamento dos Bancos: Para uma Teoria Pós-keynesiana da Firma Bancária. Tese Mestrado. UFF. Niterói.
- BEVILAQUA, A.S. & LOYO, E. (1998) Openess and Efficiency in Brazilian Banking. Texto para Discussão PUC – Rio. nº390. Setembro
- BRAGA, J.C. & PRATES D.M. (1998) Todos os Bancos do Presidente? Praga: Estudos Marxistas. nº6. Setembro.
- BRASIL (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Art.192 e Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art.52
- CAMBA, D. (09/11/1999). Private banking cresce 20% no rastro dos milionários. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- CANALS, J. (1997). Universal Banking – International Comparisions and Theoretical Perspectives. Oxford. Claredon Press

- CARVALHO, F.C. (1997). A Internacionalização do Setor Bancário Brasileiro. Boletim de Conjuntura. UFRJ – Vol.17 nº3, Novembro/1997
- CARVALHO, F.C. & STUDART, R. (1995) Acordo da Basiléia. Boletim de Conjuntura. UFRJ – Vol.15 nº 1, abril 1995
- CARVALHO, M.C.. (15/06/1999). Bancos médios disputam o mesmo cliente. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____ (17/07/1999). Bancos têm perda patrimonial, apesar do lucro recorde. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____ (08/09/1999). Bradesco fica com clientes de bancos estrangeiros. Gazeta Mercantil. São Paulo
- _____ (28/10/1999). Bancos disputam lucros das fusões e aquisições. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____ (09/11/1999). Unibanco recupera a boa forma anterior ao Nacional. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- CERQUEIRA, D.R.C. (1998). Crédito e Inadimplência no Sistema Financeiro Nacional – Evolução Recente. Boletim Conjuntural. nº42. Julho
- CHESNAIS, F. (1994). A Mundialização do Capital. São Paulo. Xamã, 1996
- CONJUNTURA ECONÔMICA. (1999). Ranking FGV de Bancos. nº6 Junho/99
- COSTA, F.N. (1995). Bancos: da Repressão à Liberalização. Economia e Empresa. Vol.2. nº1. Janeiro/março.
- _____ (1999). Economia Monetária e Financeira – Uma Abordagem Pluralista. São Paulo. Makron Books.
- COSTA, F.N.; MARINHO M.R.N. & MATTEDI, A.P. (1999) Estrutura do Mercado Bancário no Estado de São Paulo. Mimeo.
- DANTAS, F. (18/11/1999). Banco Itaú poderá listar ações em Nova York no próximo ano. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- DUNNING, J.H. (1993). The Globalization of Business – The challenge of the 1990s. London. Routledge

- FERREIRA, C.K.L. & FREITAS, M.C.P. (1990) Inovações Financeiras e Mudanças Institucionais nos Anos 80. Estudos de Economia do Setor Público. Fundação do Desenvolvimento Administrativo. Instituto de Economia do Setor Público. nº 1, janeiro
- FREITAS, M.C.P. (1997). A Natureza Particular da Concorrência Bancária e Seus Efeitos Sobre a Estabilidade Financeira. Economia e Sociedade. nº 8, Junho
- _____. (1998) Abertura do Sistema Bancário Brasileiro ao Capital Estrangeiro. Abertura Externa e Sistema Financeiro. Relatório Final. FUNDAP/IESP. maio, 1998
- FRITSCH, W. (1997). Entrevista. Conjuntura Econômica. Junho/1997
- FUNDAP. (1999). Transformações Institucionais do Sistema Financeiro Brasileiro após o Plano Real e o Desafio do Financiamento de Longo Prazo. Relatório: Diagnósticos e Questões. Mimeo. São Paulo. Outubro.
- GUEDES, P. (1998). Entrevista. IstoÉ Dinheiro. nº52, 26/08/98.
- IZAGUIRRE, M. & NUNES, V. (20/07/1999). Bancos estrangeiros disputam financeiras no Brasil. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (16/07/1999). BC impõe novas regras para entrada de estrangeiros. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (15/10/1999). Governo anuncia medidas para baratear o crédito. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- IZAGUIRRE, M. & STOCK, A. (27/08/1999). Crédito restritivo freia a economia. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- LUCCHESI, C.P. (09/08/1999). Bancos disputam atendimento a grandes empresas. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- KRUGMAN, P. & OBSTFELD, M. (1999). Economia Internacional – Teoria e Política. São Paulo. Makron Books
- LUCA, L. DE. (01/06/1999). Por que os juros demoram a cair no crediário. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (26/07/1999). Bancos mudam pouco com entrada de estrangeiros. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (16/09/1999). Estrangeiros acomodam-se e adotam os hábitos locais. Relatório Bancos – Gazeta Mercantil. São Paulo.

- _____. (22/09/1999). Banco está mais seletivo na concessão de crédito. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (18/11/1999) Tarifas já cobrem 70% das despesas, diz EFC. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- MADI, M.A.C. (1995). Inovações Financeiras e Automação Bancária no Brasil (1990-1994). Economia e Empresa. Vol.2 nº1. Janeiro/março
- _____. (1999). Setor Financeiro no Brasil: Reestruturação e Tendências Tecnológicas. In: Economia & Tecnologia. Vol.2. nº3. Março
- MADI, M.A.C. & MELETI, P.M.F. (1995) Tendências Estruturais dos Bancos Privados no Brasil. Textos para Discussão IESP. nº26. Agosto
- MANCINI, C. (1999). Semestre inesquecível para os bancos. Gazeta Mercantil Latino-Americana. São Paulo. (13 a 19/ setembro).
- MERCADANTE, A. (1998) Plano Real e Neoliberalismo Tardio. In: MERCADANTE, A. (org.). O Brasil Pós-Real: a Política Econômica em Debate. Campinas. UNICAMP.IE.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. (1995). Exposição de Motivos nº 311. 23/08/95
- MISHKIN, F. (1997). The Economics of Money, Banking, and Financial Markets. Reading: Addison-Wesley.
- MOTA, M. (16/09/1999). Desvalorização do real fez a diferença no balanço do Icatu. Relatório Bancos – Gazeta Mercantil. São Paulo.
- PAULA, L.F.R. (1998a). Bancos: de Keynes a Minsky. Análise Econômica. Ano 16. nº29. Março.
- _____. (1998b). Tamanho, Dimensão e Concentração do Sistema Bancário no Contexto de Alta e Baixa Inflação no Brasil. Nova Economia. Vol.8. nº1. Julho.
- PUGA, F.P. (1999). Sistema Financeiro Brasileiro: Reestruturação Recente, Comparações Internacionais e Vulnerabilidade à Crise Cambial. Mimeo. 18/03/99
- REBOUÇAS, L. (16/09/1999). Concorrência empurra tarifas para baixo. Relatório Banco – Gazeta Mercantil. São Paulo.
- ROCHA, F.A.S. (1999). Privatização do Banespa. Mimeo.
- ROUSSEF, D.V. (1997). Política Monetária e Sistema Financeiro: a elevação das taxas de juros e a concentração bancária. Indicadores Econômicos FEE. Vol.25 nº3. Novembro

- SARNO, P.M. (1993). O Comportamento das Instituições Bancárias: Implicações para a Política Monetária. Tese Mestrado. UFF. Niterói.
- SETUBAL, R. (1997) Entrevista. Carta Capital. Ano II. nº52. 09/07/97
- SOUZA, L. (15/09/1999). Banco médio perde espaço e tenta sobreviver. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (02/08/1999). Bancos brasileiros ganham espaço no Mercosul. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- _____. (26/11/1999). Banco muda estratégia com aumento de operação virtual. Gazeta Mercantil. São Paulo.
- VIDOTTO, C.A. (1999). Protecionismo e Abertura no Setor Bancário Brasileiro: o Sentido da Metamorfose Regulatória. Mimeo