

M  
332.1  
C268

**CARLOS HENRIQUE COSTA CARDOSO**

**O CAPITAL EXTERNO NA REESTRUTURAÇÃO RECENTE DO SISTEMA  
BANCÁRIO BRASILEIRO**

**SALVADOR  
2001**

UFPA/ Faculdade de Ciências Econômicas  
Biblioteca  
14.271  
Seção Mestrado

**CARLOS HENRIQUE COSTA CARDOSO**

**O CAPITAL EXTERNO NA REESTRUTURAÇÃO RECENTE DO SISTEMA  
BANCÁRIO BRASILEIRO**

**Monografia apresentada como pré-  
requisito para a obtenção do grau de  
bacharel em Ciências Econômicas da  
Universidade Federal da Bahia.**

**ORIENTADOR:  
PROF. LUIZ ALBERTO BASTOS PETITINGA**

**SALVADOR  
2001**

## RESUMO

Este texto visa analisar o recente processo de reestruturação do Sistema Bancário Brasileiro, com a participação do capital externo. O Sistema Bancário Brasileiro tem suas características marcadas por duas ordens de fatores, os centrados no plano externo e no interno. No plano externo, o Sistema Bancário Brasileiro sofreu os impactos dos efeitos transformadores do processo de desregulamentação financeira, ou seja, o mercado passou a determinar as regras de condutas. No plano interno, a sua estrutura vem sendo atingida pelas medidas de estabilização e reestruturação da economia brasileira. Neste contexto, destaca-se o plano de estabilização monetária, denominado Plano Real, que alterou radicalmente o cenário em que atuavam as instituições bancárias brasileiras. Refletindo esse processo houve um substancial aumento dos fluxos financeiros internacionais e dos bancos estrangeiros no país. O ingresso de bancos estrangeiros também tem contribuído para dar maior solidez e “eficiência” ao Sistema Financeiro Nacional.

# SUMÁRIO

	<b>LISTA DE TABELAS.....</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>O SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO E A ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA .....</b>	<b>8</b>
2.1	IMPACTOS SOBRE O DESEMPENHO NO SISTEMA BANCÁRIO .....	8
2.1.1	<b>Rentabilidade.....</b>	<b>12</b>
2.1.2	<b>Estrutura Patrimonial.....</b>	<b>15</b>
2.1.3	<b>Risco.....</b>	<b>18</b>
2.2	A REORGANIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO .....	20
2.2.1	<b>O Programa de Saneamento do Sistema Bancário Brasileiro .....</b>	<b>22</b>
3.2.2	<b>As Fusões, Aquisições e incorporações .....</b>	<b>25</b>
2.2.3	<b>A Redução do Estado no Setor Bancário.....</b>	<b>29</b>
<b>3</b>	<b>O CAPITAL EXTERNO NO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO .....</b>	<b>33</b>
3.1	O PRIMEIRO ESTÁGIO DA ABERTURA .....	33
3.1.1	<b>Intensificação das relações interbancárias com o Sistema Financeiro Internacional.....</b>	<b>35</b>
3.2	O SEGUNDO ESTÁGIO DA ABERTURA EXTERNA.....	38
3.2.1	<b>Mudanças institucionais.....</b>	<b>41</b>
3.2.2	<b>Participação do Capital Externo no Saneamento do Sistema Bancário e no Processo de Privatização .....</b>	<b>44</b>
<b>4</b>	<b>IMPLICAÇÕES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO.....</b>	<b>50</b>
4.1	SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO MERCADO BANCÁRIO.....	50
4.1.1	<b>Novos Modelos de Gestão.....</b>	<b>52</b>

<b>4.1.2</b>	<b>Redução dos Spreads.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1.3</b>	<b>Novos Serviços .....</b>	<b>64</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>70</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>74</b>

## LISTA DE TABELAS

TABELA - 1 Receita inflacionária.....	9
TABELA - 2 Participação das instituições financeiras no PIB .....	10
GRÁFICO - 1 Empréstimos em atraso e em liquidação no sistema financeiro(Jan/1994- Fev/1997).....	11
TABELA -3 Indicadores de rentabilidade dos bancos múltiplos e comerciais(Em%).....	14
TABELA -4 Participação dos bancos no patrimônio líquido da área bancária, segundo origem do capital (em%) .....	16
TABELA - 5 Evolução do Patrimônio Líquido dos Bancos Federais, Estaduais, Privados Nacionais e Estrangeiros no total dos bancos múltiplos e comerciais (em %).....	17
TABELA - 6 Venda de Bancos com Recursos do Proer .....	25
Tabela - 7 Transferência de Controle Acionário e Incorporações de Bancos Privados no Plano Real sem a Utilização de Recursos do Proer Jul/94-Jan/98 .....	27
TABELA - 8 Evolução do número de bancos estrangeiros no Brasil .....	28
TABELA - 9 Número de instituições financeiras estaduais .....	31
TABELA - 10 Quantidade de agências de bancos com controle estrangeiro.....	35
TABELA -11 Bancos com controle estrangeiro- participação percentual nos ativos totais do grupo.....	39
TABELA - 12 Ampliação da presença de bancos estrangeiros já instalados no Brasil julho de 1995 a abril de 1998 .....	47
TABELA - 13 Custo dos empréstimos e composição do spread medias trimestrais maio/julho 1999 .....	58
GRÁFICO - 2 Composição do spread bancário .....	59
TABELA - 14 Evolução das taxas de juros e do spread bancário .....	62
TABELA - 15 Comparação entre bancos Brasileiros e Americanos .....	66

## 1 INTRODUÇÃO

A década de 90 foi marcada por profundas modificações no Sistema Bancário Brasileiro. O quadro de estabilidade macroeconômica, após o segundo semestre de 1994, com a implantação do Real, indicava que o Sistema Bancário Brasileiro iria passar por um redimensionamento (perda de receita de floating e aumento na oferta e demanda por créditos bancários), além de uma reorientação para novas formas de financiamento de suas atividades. Os casos Proer, Proes, Raet, sinalizavam, com nitidez, o processo de reestruturação do sistema, com base em fusões, incorporações e aquisições além da privatização do Setor Bancário Estatal.

Com o processo de desregulamentação financeira, um número significativo de grupos estrangeiros passou a ter acesso à economia brasileira, de forma que a globalização, no plano bancário, possibilitou que a captação de recursos passasse a ser feita pelos bancos estrangeiros, através de suas matrizes, em condições mais favoráveis que as obtidas pelos bancos nacionais. Contudo, a estabilização econômica e o potencial de negócios vultuosos, ideais para o aumento da presença estrangeira no Sistema Bancário Brasileiro, não seria viabilizado se não ocorressem alterações institucionais na legislação que regulamenta o setor. Nesse sentido as mudanças institucionais são um elemento explicativo essencial da internacionalização recente do Sistema Financeiro Nacional.

Este texto, tem o objetivo de analisar o processo de inserção do capital externo na reestruturação do Sistema Bancário Brasileiro pós-estabilização da economia. Foi organizado em três capítulos, além desta introdução. O capítulo 2, apresenta os impactos da estabilização monetária, após implantação do plano real, no Sistema Bancário Brasileiro. Analisa também, o desempenho bancário sob os aspectos da: rentabilidade, estrutura patrimonial e risco, além de focar a reorganização do Sistema Bancário com os programas de saneamento do Banco Central do Brasil. O capital externo no Sistema Bancário Brasileiro, na prática, é discutido no capítulo 3, com foco na intensificação das relações interbancárias com o Sistema Financeiro Internacional, caracterizando o primeiro estágio de abertura, e nas mudanças institucionais e o capital externo no Saneamento do Sistema Bancário, caracterizando o segundo estágio de abertura. No capítulo 4, são examinadas as implicações da internacionalização do Sistema

Bancário Brasileiro sob a ótica da organização de mercado bancário. Finalmente, nas considerações finais, são apresentados os aspectos conclusivos acerca do tema ora estudado.

## 2 O SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO E A ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA

### 2.1 IMPACTOS SOBRE O DESEMPENHO NO SISTEMA BANCÁRIO

Até o ano de 1994, a economia brasileira possuía algumas características específicas, fundamentadas basicamente em um crônico e acentuado processo inflacionário, coexistindo com uma generalizada indexação, que efetivamente invalidava qualquer política anti-inflacionária.

Esse quadro foi bastante favorável ao SFN ( Sistema Financeiro Nacional), ao bancário em particular, que teve uma adaptação significativa ao ambiente de alta inflação presente na economia brasileira desde a década de 60. Durante o longo período inflacionário, as receitas bancárias sustentavam-se dos recursos em trânsito (*floating*) e no financiamento ao desequilíbrio das contas públicas, concentrando-se nas operações de curto prazo.

Em 27 de fevereiro de 1994, o governo institui a Unidade Real de Valor (URV) , Medida Provisória nº. 434/1994, dando seqüência ao processo de estabilização da economia , iniciado em fins de 1993 com a proposta de criação do Fundo Social de Emergência . O artigo 1º da Medida Provisória nº 434 de 27 de fevereiro de 1994, diz o seguinte:

*Art. 1º : Fica instituída a Unidade Real de Valor- URV, dotada de curso legal para servir exclusivamente como padrão de valor monetário, de acordo com o disposto nesta medida provisória.<sup>1</sup>*

Em julho de 94 , surge uma nova moeda, O Real, fortemente ancorada a taxa de câmbio o que iria resultar numa redução da inflação. Em primeiro plano, O Real, além de resultar em queda

---

<sup>1</sup> Ver, Medida Provisória , nº 434 de 27 de fevereiro de 1994, que instituiu a URV.

dos preços, possibilitou o crescimento do PIB na ordem de 5,7% em 1994, o que levou a um aquecimento da economia, associado a um determinado ganho real dos bancos dado que a demanda de crédito elevou-se de forma considerável. A Realidade é que os bancos, com a estabilização dos preços, tiveram que trocar as receitas de “floating” por “spread” - margem de ganho nas operações de crédito (Barros, 1997).

Para um maior entendimento do contexto acima, no período de 1994 à 1997 os bancos perderam cerca de US\$ 8,5 bilhões em receitas inflacionárias e no mesmo período houve um aumento de US\$ 17 bilhões com receita de crédito, e um acréscimo de US\$ 3,2 bilhões em receitas de serviços que foram consumidos por um aumento de US\$ 5,4 bilhões em créditos liquidados e US\$ 6,4 bilhões gastos a mais com captação (Brandão, 1999) .

Os dados do estudo conjunto da ANDIMA/IBGE, revelam que em 90 a receita inflacionária dos bancos representava cerca de 4% do PIB, reduzindo-se para 2% do PIB em 1994, refletindo a política de estabilização adotada pelo plano Real, a partir do segundo semestre de 1994 ( tabela 01). Observando os dados (tabela 02 ), que relaciona a participação das instituições financeiras no PIB, nota-se uma sensível diminuição da participação das instituições financeiras no Produto Interno Bruto do país. No ano de 1990, a participação das instituições foi de 12,78%, passando para 6,94%, ou seja uma redução de 5,84 pontos percentuais, aproximadamente. Percebe-se dessa forma a importância do imposto inflacionário para o sistema vigente até então.

**TABELA - 1**

**Receita inflacionária**

	<b>Receita Inflacionária/PIB</b>	<b>Receita Inflacionária/ Valor da Produção das Instituições Bancárias</b>
1990	4,0	35,7
1991	3,9	41,3
1992	4,0	41,9
1993	4,2	35,3
1994	2,0	20,4

Fonte: ANDIMA/IBGE. 1998

TABELA - 2

**Participação das instituições financeiras no PIB**

<b>Ano</b>	<b>% do PIB</b>
1990	12,78
1991	10,53
1992	12,13
1993	15,61
1994	12,37
1995	6,94

Fonte: ANDIMA/IBGE. 1998

A perda da receita oriunda do *floating*, indicava que o Sistema Bancário Brasileiro teria que passar por profundas modificações para se adaptar à nova realidade da estabilização dos preços. Havia também no Sistema Bancário, um número significativo de agências bancárias, que antes se sustentavam com os ganhos inflacionários o que não eram mais economicamente viáveis com a economia em ritmo de estabilização. O que se verificou foi uma compensação da perda das transferências inflacionárias com a expansão das operações de crédito, lastreados pelo crescimento abrupto dos depósitos bancários trazidos com o Plano Real. Vale ressaltar que com a estabilidade os bancos tiveram que se adequar ao sensível aumento da demanda de crédito, de forma que os volumes e prazos aumentaram tanto que o governo teve que limitar o prazo de operações de crédito e elevar os recolhimentos compulsórios a níveis antes nunca vistos.

Paralelamente ao aumento das operações de crédito, o Banco Central prevendo que tal aumento decorreria do quadro de estabilidade macroeconômica, elevou no início do Plano Real as alíquotas de recolhimento compulsório dos depósitos bancários. Sobre os depósitos a vista o recolhimento compulsório passou de 48% para 100% sobre os acréscimos, e sobre os depósitos de poupança de 10% para 30% e foi ainda instituído o recolhimento de 30% sobre o saldo dos depósitos à prazo, segundo dados do Banco Central do Brasil.

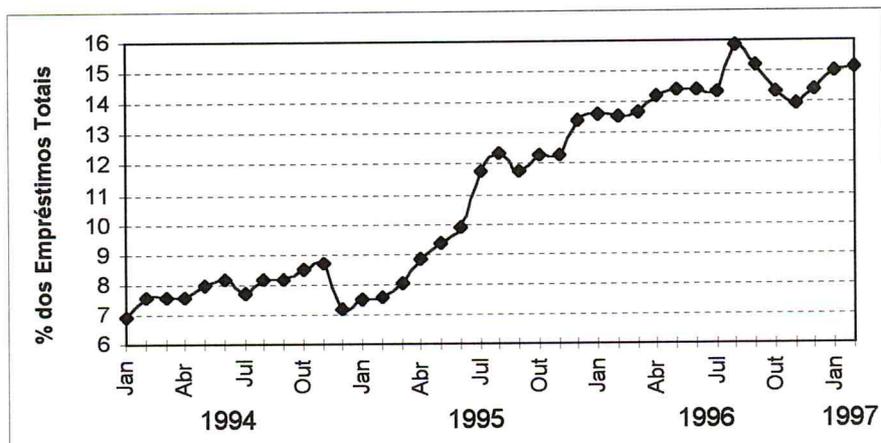
O grande problema da expansão dos créditos, esta relacionado ao aumento da vulnerabilidade das instituições financeiras, já que em momentos de expansão de créditos os bancos tendem a aumentar a carteira relativa aos créditos através da incorporação de novos clientes, elevando

assim o risco de inadimplência. A conseqüência desse processo de crescimento dos empréstimos é a elevação do nível de vulnerabilidade do Sistema Bancário à algum choque macroeconômico inesperado.

É bom ressaltar que, embora o aumento das operações de crédito compensasse, em parte, a perda da receita do *floating bancário*, esse aumento aconteceu sem os devidos cuidados relacionados a capacidade de pagamento dos novos e antigos devedores, isto é, sem os devidos aparatos de proteção contra a iliquidez (diga-se vulnerabilidade das instituições financeiras). A solução encontrada, diga-se expansão do crédito, para compensar as receitas anteriores, ocasionou novos problemas para as instituições financeiras. A confirmação desse contexto, se verifica no momento em que a diminuição do crescimento da economia brasileira, a partir de abril/95, e o aumento da taxa de juros interna, gera um acréscimo nos créditos em atraso e em liquidação no sistema financeiro.( gráfico abaixo)

GRÁFICO - 1

**Empréstimos em atraso e em liquidação no sistema financeiro(Jan/1994-Fev/1997)**



Fonte: Banco Central. 1997    Elaboração: SPE/Coord. de Política Monetária  
OBS: Exclui Banespa, Banerj e CEF.

Curiosamente as instituições financeiras brasileiras foram bem sucedidas na implementação de inovações financeiras e no aproveitamento de oportunidades regulatórias, que lhes permitiram não apenas sobreviver em um contexto visto no resto do mundo como hostil

(entenda-se, ambiente inflacionário) à atividade econômica, como também acumular capital, desenvolver-se tecnologicamente e crescer absorvendo parte do imposto inflacionário gerado.

O reordenamento da economia brasileira, alterou radicalmente o cenário em que atuavam as instituições bancárias brasileiras, de forma que a redução dos níveis inflacionários e a maior abertura da economia, além de exigir um maior desempenho e eficiência do Sistema Bancário Brasileiro possibilitou a entrada do capital estrangeiro, que se mostrou ser mais uma tendência do pós- Real.

O resultado da maior participação do capital externo no sistema Bancário é que, no período compreendido entre dezembro de 93 e dezembro de 98, isto é, em cinco anos, ocorreram importantes modificações na estrutura do Sistema financeiro Brasileiro, em particular no Bancário, tanto no aspecto organizacional quanto no operacional. Alterações estas caracterizadas pelas transferências de controle acionário, incorporações, cancelamento e liquidações, ou seja, todo esse contexto nada mais é que uma afirmativa de que o setor bancário brasileiro teve que se adaptar aos novos tempos, de forma que refletisse todo o movimento de reestruturação e saneamento necessário para o desenvolvimento econômico e financeiro do país.

### **2.1.1 Rentabilidade**

A estabilização econômica trouxe fortes impactos sobre a rentabilidade dos Bancos Brasileiros. Com o Plano de Estabilização Monetária, a lógica de atuação dos bancos se modifica. O cálculo da rentabilidade passa a se sustentar em outros parâmetros. Os Bancos estavam moldados por um ambiente inflacionário e a principal características dos bancos brasileiros era de oferecer velocidade ao giro do dinheiro para que o cliente se protegesse da inflação. Contudo, a queda da inflação reduziu a importância dada ao mecanismo de driblar a inflação, via movimentações financeiras diárias, impondo aos bancos o retorno as atividades tradicionais de intermediação .

As mudanças impostas pelo plano de estabilização monetária não afetaram apenas a atividade bancária, mas todo o sistema financeiro, incluindo os bancos de Investimento, Corretoras, Distribuidoras e Financeiras . O fato é que o ajuste econômico se deu numa época de crescente globalização do mercado financeiro, ou seja, sob um ambiente de grandes incertezas.

No período introdutório do Plano Real, em 1994, foram feitas contas cabalísticas para calcular as perdas com a estabilização, chegando a uma estimativa de US\$ 10 bilhões em perdas no setor, segundo Banco Central do Brasil. De fato, parte da receita ponderável dos bancos advinham dos ganhos obtidos dos depósitos à vista não-remunerados e sobre os recursos do pagamento de impostos que transitavam nos bancos antes de serem transferidos para o governo, o que possibilitava o lucro inflacionário e outros recursos em trânsito .Assim, como os rendimentos obtidos com operações de tesouraria, na qual beneficiavam-se das oscilações da taxa de juros, de câmbio e dos índices de inflação.

Uma certeza o setor bancário tinha com relação a política adotada pelas autoridades monetárias, a de que o *day after* do período de estabilização estava ligado a uma enorme queda da rentabilidade, principalmente dos bancos de varejo, assim como a intensificação das relações de intermediação financeira

A partir do segundo semestre de 1995, mudanças substanciais foram introduzidas no Sistema Financeiro Nacional. Inicialmente foram adotadas uma série de restrições destinadas a dificultar o acesso de agentes privados à créditos, como os compulsórios sobre operações de crédito, e a limitação de prazos de pagamentos. É criada a TBF ( Taxa Básica financeira), com o objetivo de servir como taxa de juros básica da economia, de cálculo semelhante a TR, porém sem qualquer redutor.

Em 20 de julho/95, o Conselho Monetário Nacional ( CMN ) baixou algumas medidas com o objetivo de eliminar o papel de moeda indexada que a organização dos fundos davam à poupança financeira do país e de abrir o leque de aplicações do Sistema Financeiro Nacional.



Dentre as decisões editadas, destacam-se as de 30 de julho/95, criando os Depósitos de Reaplicação Automática ( DRA ), em que aplicações pelo prazo mínimo de 90 dias passam a ser remuneradas pela TBF e a permissão para que os bancos possam captar recursos no exterior para o financiamento agrícola e habitacional, setores em que o esgotamento dos canais de créditos são patentes.

TABELA –3

## Indicadores de rentabilidade dos bancos múltiplos e comerciais(Em%)

<b>Lucro Líquido/Patrimônio Líquido</b>	Jun/94	Dez/94	Jun/95	Dez/95	Jun/96	Dez/96	Jun/97	Dez/97	Jun/98	Dez/98
Públicos Federais	5,7	(1,5)	(72,1)	(45,0)	(80,2)	8,9	8,9	10,6	10,1	11,0
Públicos Estaduais	17,4	(46,5)	(20,5)	(34,3)	(15,6)	14,7	18,2	(9,1)	(62,0)	(1,7)
Privados Nacionais	17,4	15,8	15,3	0,3	(22,9)	12,0	13,2	-4,9	(0,6)	13,4
Estrangeiros – Filial	4,8	0,7	(4,4)	(1,4)	2,6	(8,8)	1,2	(14,5)	17,8	7,8
P.N. com Controle Estrangeiro	19,9	22,0	13,7	10,5	22,5	18,2	18,7	4,2	15,4	3,9
P.N. com Participação Estrangeira	11,3	36,9	22,2	22,0	32,0	24,1	30,6	7,7	15,1	7,3
Total de Múltiplos e Comerciais	13,6	6,9	(6,2)	(12,1)	(43,5)	12,4	14,6	(0,8)	(3,5)	9,0
Sistema Bancário Nacional	11,1	8,7	(2,6)	(5,1)	(26,6)	11,5	13,8	0,5	0,2	8,4

Fonte: Sisbacen.. 1999

Os indicadores da tabela 3, mostram que os bancos privados nacionais com participação estrangeira e com controle estrangeiro tiveram um retorno maior em relação ao patrimônio líquido. Esta diferença pode ser explicada devido ao fato de que, os bancos estrangeiros possuem uma acessibilidade a recursos externos mais baratos que os bancos nacionais. A partir do segundo semestre de 1997, a posição dos bancos privados nacionais melhorou, basicamente em função dos ajustes dos bancos públicos federais e da própria reação dos bancos nacionais ante a presença das instituições estrangeiras. Por sua vez, os bancos estrangeiros, apresentaram uma menor volatilidade da lucratividade obtendo maior retorno em relação ao patrimônio líquido (Puga, 1999, p.29).

Vale ressaltar, que a elevada volatilidade da lucratividade é maior nos bancos públicos e privados nacionais e menor nos bancos com controle estrangeiro, segundo Puga o período de

1995-1998 foi caracterizado pelo aumento das receitas de intermediação financeira e de serviços, indicando que os bancos procuraram compensar as perdas dos ganhos com o *floating* elevando as tarifas bancárias e cobrando serviços que eram gratuitos em período de alta inflação.

### 2.1.2 Estrutura Patrimonial

Assim como a rentabilidade, a estrutura patrimonial das instituições bancárias do Brasil passou por um profundo processo de mudança e adaptação ao ambiente de baixa inflação. Com a estabilização monetária, o Sistema Bancário passou a trocar as receitas inflacionárias pelas operações de crédito de forma tão constante que alguns bancos chegaram a obter uma rentabilidade (lucro líquido/patrimônio líquido) superior a 50% (Petitinga, 1995, p.3) aumentando significativamente o seu patrimônio.

Segundo dados do Banco Central, houve uma redução no número de bancos operando no Sistema Bancário na ordem de 14,65% do total, no período de junho de 1994 à dezembro de 1998, refletindo os impactos do Plano de estabilização implementado em 1994. Constatou-se também que o total de ativos e o patrimônio líquido do Sistema Bancário cresceram cerca de 71% e 61% , em dólar, respectivamente nesse período.

Nota-se que a estrutura patrimonial está fortemente ligada ao bom desempenho e eficiência nas atividades financeiras, e conforme os demonstrativos dos resultados apresentados pelo *Ranking FGV de Bancos de 1999*, envolvendo 169 instituições, exceto aquelas que apresentaram prejuízos acima de R\$ 400 milhões, ( Banrisul, BBV, Baneb, Bandepe), as instituições lograram um lucro líquido de R\$ 7,5 bilhões, que representa um crescimento de 29,7% em relação aos R\$ 5,8 bilhões registrados no exercício anterior.

Em agosto de 1994, o Banco Central do Brasil determinou o ajustamento das instituições financeiras às regras do Acordo da Basileia, através da Resolução 2.099, estabelecendo limites mínimos de capital para a constituição de um banco, além de limites adicionais que variam de

acordo com o grau de risco dos ativos. A resolução 2.099 teve fortes impactos sobre a estrutura patrimonial dos bancos brasileiros, a exemplo disso, nota-se que em 1995 a alavancagem dos bancos privados e públicos reduziu muito, em função das restrições ao crédito (ver seção 2.1.1) e pela introdução do Acordo da Basileia.

Observando-se os indicadores da participação dos bancos no patrimônio líquido da área bancária, constata-se que houve uma diminuição na participação dos bancos nacionais no ano de 1995 em relação à 1994 da ordem de 9,46%, confirmando os efeitos do plano de estabilização econômica e das medidas de restrições ao crédito, como também os efeitos da resolução N<sup>o</sup> 2.099.

Nota-se, que em 1996 houve uma certa expansão da participação dos bancos nacionais no patrimônio, voltando a decrescer a partir de 1997. Com relação aos bancos estrangeiros, verifica-se que, no mesmo período, a participação estrangeira no patrimônio líquido da área bancária aumentou na ordem de 36,7%, ou seja, uma maior participação de instituições financeiras estrangeiras no mercado doméstico. ( Tabela 4 )

**TABELA -4**

**Participação dos bancos no patrimônio líquido da área bancária,  
segundo origem do capital (em%)**

Instituição	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bancos nacionais	86,89	83,46	75,73	81,53	72,50	73,01
Bancos C/cont. estrangeiro	7,28	9,57	13,08	10,29	14,29	15,50
Bancos C/part. Estrangeira.	5,33	6,26	9,75	6,92	11,66	9,69

Fonte: Banco Central do Brasil. 1998

Embora o número de instituições bancárias tenha se reduzido de 273, em junho/94, para 233 em dezembro/98, houve um importante crescimento no total do patrimônio líquido do Sistema Bancário Brasileiro, passando de US\$ 38.264 milhões para US\$ 61.710 milhões (tabela 5). Com relação aos bancos federais, em jun/94 estes detinham 26,6% do total do patrimônio líquido do Sistema Bancário Nacional reduzindo-se para 19,3% em dez/98, vale

destacar, nesse contexto, a privatização do banco Meridional, vendido para o Bozano Simonsen. (Puga, 1999, p.19)

TABELA – 5

**EVOLUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO DOS BANCOS FEDERAIS, ESTADUAIS, PRIVADOS NACIONAIS E ESTRANGEIROS NO TOTAL DOS BANCOS MÚLTIPLOS E COMERCIAIS (EM %)**

<b>B. Púb. Federais</b>	<b>Jan/94</b>	<b>Dez/94</b>	<b>Jan/95</b>	<b>Dez/95</b>	<b>Jan/96</b>	<b>Dez/96</b>	<b>Jan/97</b>	<b>Dez/97</b>	<b>Jan/98</b>	<b>Dez/98</b>
Patrimônio Líquido	26,6	21,2	15,8	21,6	40,4	15,4	15,4	21,6	23,1	19,3
<b>B. Púb. Estaduais</b>										
Patrimônio Líquido	13,4	8,9	9,6	11,8	7,6	11,9	11,7	4,6	3,0	3,1
<b>B. P. Nacionais</b>										
Patrimônio Líquido	45,9	52,9	56,0	42,9	32,1	53,8	50,8	45,7	45,9	46,5
<b>B. Estrang. – Filial</b>										
Patrimônio Líquido	3,2	3,0	3,2	4,2	3,5	3,4	3,1	2,8	3,0	2,3
<b>B.P. Nacional c/cont. estrg.</b>										
Patrimônio Líquido	5,9	7,3	7,7	9,5	8,1	8,2	11,5	12,9	13,6	19,5
<b>B.P. Nacionais c/Part.Estrg.</b>										
Patrimônio Líquido	5,0	6,7	7,7	10,1	8,4	7,3	7,4	12,4	11,3	9,3
<b>Total Bancos Múlt. E Com.</b>										
Patrimônio Líquido*	26.349	36.146	35.888	27.931	34.826	38.970	39.796	41.262	40.750	48.394
<b>Total Sist. Banc. Nacional</b>										
Patrimônio Líquido*	38.264	54.078	54.810	48.604	55.612	54.994	55.652	57.038	55.507	61.710

Fonte: Sisbacen. \*Valores em US\$ milhões. 1999

No caso dos bancos privados nacionais, os dados revelam que continuam a responder por uma parcela significativa do sistema financeiro nacional, apesar do ingresso das instituições estrangeiras. Os bancos privados nacionais com controle estrangeiro foram os que mais cresceram, comparando-se os dados do início do Real com os de 1998. No caso dos bancos com participação estrangeira, embora em menor escala, apresentaram um crescimento expressivo nos últimos anos, na ordem de 9,9%. (Puga, 1999, p.24)

As estruturas financeiras tiveram que se adaptar ao ambiente de baixa inflação e ao ingresso das instituições estrangeiras, que efetivamente impuseram uma nova era para o Sistema

Bancário Brasileiro. Uma forma de se verificar o contexto acima é a análise da evolução do patrimônio líquido no período de junho/94 à dezembro de 1998. (ver tabela 5)

### 2.1.3 Risco

Com a criação do Real e das políticas de estabilização, o Sistema Bancário entrou numa fase bastante distinta, caracterizada por uma série de crises relacionadas aos riscos, incertezas e perspectivas futuras da política de estabilização econômica e seus efeitos sobre o setor bancário.

Em novembro de 1994, as autoridades monetárias passaram a adotar medidas restritivas ao crédito, isto é, um forte controle ao crédito. Para se ter uma idéia, ao final do mês de novembro de 94, o Sistema Financeiro constatou um aumento relativo do total dos empréstimos para o setor privado, em relação a julho/94 de 57% (Carvalho, 1995, p.23).

A partir daí, a oferta de recursos declinou sensivelmente. O fato é que ao final do ano de 94, alguns sinais já indicavam uma expansão da economia a taxas decrescentes, ou seja, o início de uma fase de sérios problemas para o Sistema Bancário. A utilização de controles de crédito e o aumento dos *spreads* incentivaram as instituições financeiras a buscar novos canais de oferta, fora dos circuitos disponíveis, levando à inovação financeira e a desintermediação, ou seja, a substituição dos canais formais de circulação financeira pela relação direta entre tomadores e emprestadores, aproveitando até mesmo a tendência à *securitização*<sup>2</sup> das relações financeiras (Carvalho, 1995, p.25).

Nestas circunstâncias, uma súbita contração do crédito como foi colocado pelas autoridades monetárias, associada aos aumentos da taxa de juros e restrições quantitativas sobre a disponibilidade de recursos, possibilitou o surgimento dos riscos de insolvência, isto é, em suma, as restrições quantitativas tem eficiência limitada no tempo pelo estímulo que dão a

---

<sup>2</sup> Conversão de empréstimos bancários e outros ativos em títulos (securities) para a venda a investidores.

iniciativas de inovação, desintermediação, securitização, e captação externa, além de aumentar os riscos financeiros.(Carvalho, 1995, p.25)

A crise bancária instalada no período pós Real, tem nítidas características de uma crise de liquidez, isto é, a palavra-chave de toda operação de crédito é a confiança, de forma que a crise se mostra como uma crise de confiança, pelo menos inicialmente. A criação do PROER, pelo Banco Central do Brasil, nada mais foi que uma medida para amenizar alguns dos impactos do arrocho da liquidez, medida essa que se mostrou inconsistente, pois criava uma ineficiência na política monetária<sup>3</sup> e uma “deterioração sistemática” dos ativos bancários.

A questão era que o objetivo básico do PROER foi então o de proteger os investimentos e a poupança da sociedade brasileira através da concessão ao Banco Central de um aparato legal capaz de conduzir o SFN a um novo modelo, outorgando-lhe o poder de viabilizar seu funcionamento com instituições saudáveis, dotadas de liquidez e solidez, criando assim condições viáveis para fusões e incorporações de bancos.

O aumento da dependência dos bancos às operações de créditos se apresentava como um dos principais fatores do agravamento da crise bancária do pós Real. A política de estabilização econômica adotada a partir de 1994 possibilitou a intensa busca de tomadores privados de crédito, por instituições acostumadas a lidar com uma clientela bastante diferenciada e ainda mais, forçando-as a desenvolver estratégias específicas para lidar com um problema novo, a possibilidade de inadimplência.

---

<sup>3</sup> Segundo Troster (1997), o PROER se mostrou incompleto e inconsistente intertemporalmente, já que criava uma camisa-de-força na política monetária e trazia consigo, efeitos de deterioração sistêmica embutido. Isto se explica, na medida em que o PROER esta lastreado em recursos do compulsório estabelecendo assim, um piso igual à duração dos empréstimos para a diminuição das reservas bancárias. Por outro lado, considerando-se que a única forma adequada de assistência à liquidez, é o PROER e que a concessão dos empréstimos está condicionada a perdas patrimoniais expressivas, há um incentivo à deterioração dos ativos bancários.

Com isso, os bancos mais expostos ao risco de crédito e às pressões de liquidez criados pela inadimplência dos devedores, voltaram-se para as instituições menos atingidas em busca de crédito, tanto no interbancário como no redesconto. O caso Econômico foi um exemplo clássico desse contexto. Os problemas de liquidez do Econômico criou o risco de que as dificuldades enfrentadas pelas instituições se transformassem numa crise sistêmica, gerando um ambiente de incertezas para o Sistema Financeiro.

Desta forma os problemas de liquidez acabaram por condenar as instituições sob suspeição a insolvência vítimas da fuga de recursos de depositantes e aplicadores e da incapacidade em captar no interbancário, haja vista que os bancos com eventual reservas deixam de emprestar recursos para instituições sobre as quais paira as suspeitas de iliquidez.

A crise bancária que se instalou no Brasil, no pós Real, atingindo bancos privados e estaduais certamente alertou para a necessidade de modernização dos sistemas de Regulação e de Supervisão adotados no Brasil, tornando-se clara as mudanças que visem dotar o Sistema Bancário de instrumentos mais ágeis e eficazes à atividade bancária moderna.

## 2.2 A REORGANIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO

Ao longo do período do pós-Real, inúmeras foram as modificações adotadas pelas instituições bancárias e pelo governo brasileiro, com a finalidade de reorganizar e fortalecer o Sistema Financeiro Nacional, do qual o Sistema Bancário é parte fundamental. Nesse contexto, dada a eminente situação de insolvência de algumas instituições financeiras, as autoridades governamentais, por intermédio do Conselho Monetário Nacional, passaram a adotar medidas para sanear o Sistema Financeiro Brasileiro.

No período compreendido entre jun/94 e dez/98, significativas modificações ocorreram na estrutura do sistema bancário brasileiro, tanto sob o aspecto organizacional, operacional, e de

controle patrimonial. Segundo o Banco Central do Brasil, tiveram lugar transferências de controle patrimonial, via aquisições, fusões e liquidações fazendo com que o número de instituições diminuísse em cerca de 14,65% no período, isso sem falar no capital estrangeiro, que se fez mais presente em termos qualitativos e quantitativos.

Diante deste contexto, foram introduzidas uma série de medidas no sentido de reestruturar o sistema financeiro, em particular o Sistema Bancário, tais como : O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER), Programa de incentivo à redução do Setor Público Estatal na Atividade Bancária (PROES) e a criação do Fundo Garantidor de Crédito (FGC).

Alguns autores, defendem que o processo de reestruturação do Sistema Bancário Brasileiro, teve três períodos distintos, o primeiro que vai do início do Plano Real até meados de 96, caracterizado pelos processos de transferência de controle acionário entre instituições financeiras e a implementação do PROER em conjunto com as modificações adotadas pelo Banco Central referentes à legislação e à supervisão bancária. O segundo período caracteriza-se pelo ajuste das instituições financeiras públicas e pelo ingresso de bancos estrangeiros na economia brasileira. A entrada de bancos estrangeiros, nesse período, aumentou tanto a competição bancária quanto a qualidade das instituições financeiras presentes na economia brasileira, pode-se citar tanto a entrada de bancos estrangeiros que não operavam no Brasil quanto aqueles que já operavam como acionistas minoritários e passaram a deter o controle acionário dos bancos já instalados na economia brasileira. E por fim, o terceiro período caracterizado pelas reformas no modelo operacional dos bancos brasileiros .

Em síntese, as principais medidas adotadas pelo governo brasileiro foram as seguintes:

- **O PROER:** Criado em 03.11.95 através da MP. 1.179 ( Lei n.º 9710/98 ) e da resolução CMN ( Conselho Monetário Nacional) n.º 2.208, com o objetivo de dar condições de viabilidade para as fusões e incorporações de bancos, assim como proteger os investimentos e a poupança da sociedade brasileira através da concessão ao Banco Central de um aparato legal capaz de conduzir o SFN a um novo modelo saudável e sólido.

- **O PROES:** instituído em 28.02.97 através da resolução n.º 2.365, estabelecendo incentivos a redução da presença do setor público estatal na atividade financeira, tendo em vista o lento movimento dos bancos estatais no processo de adaptação às condições de economia estável.
- **O FGC :** Fundo Garantidor de Crédito. Através da resolução 2.197, de 31.08.95, o CMN autorizou a constituição de uma entidade privada, sem fins lucrativos, com o objetivo de dar cobertura, de até R\$ 20 mil por titular, a depósitos e aplicações nas hipóteses de decretação de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência de instituição que participe do referido fundo.

### **2.2.1 O Programa de Saneamento do Sistema Bancário Brasileiro**

O PROER se revelou, certamente, um artifício técnico no plano de saneamento do sistema financeiro nacional, haja vista que a possibilidade de falências de instituições de pequeno, médio e grande porte provocaria uma crise sistêmica, devendo então o Banco Central do Brasil adotar medidas estimuladoras de transferências de controle acionário para instituições financeiras.

O fato é que de certa forma o PROER permitiu o início de um processo de reestruturação caracterizado por um forte movimento de trocas de controle acionário. As estatísticas mostram que entre 1994 e 1998, no âmbito desse programa de reestruturação, houve 62 alterações de controle acionário, 33 incorporações e 44 liquidações de bancos, ou seja uma forte alteração na configuração do sistema bancário nacional.(Conjuntura, 1999, p.6)

É preciso entender que o PROER foi criado para facilitar a incorporação de bancos em dificuldade e não de instituições sadias, daí a necessidade da análise pelo Banco Central da concessão dos benefícios assim como a amplitude do negócio. Dessa forma o Banco comprador, fazendo juízo às condições do programa, terá acesso aos subsídios para o financiamento da operação. As instituições participantes do programa, no caso de

incorporação, poderão contabilizar como perdas os valores dos créditos de difícil recuperação e deduzir suas perdas da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, como também, registrar como ágio a diferença entre o valor da aquisição e o valor patrimonial da participação societária adquirida, até o limite de 30% do lucro líquido, ou seja, existe também um tratamento tributário ao programa de reestruturação.

Os objetivos básicos e condições de financiamento do **PROER** são:

- Fornecer linha especial de assistência financeira vinculada a títulos ou operações de responsabilidade do Tesouro Nacional ou de entidades da administração federal indireta. Destinados às perdas decorrentes do processo de recuperação; aos gastos com a reorganização do sistema; e a desmobilização de ativos de propriedades das instituições financeiras participantes desse programa;
- O acesso ao PROER estará condicionado a uma expressa autorização do Banco Central do Brasil observando-se a concessão caso a caso, sempre condicionada à perda do controle acionário das instituições que a ele aderissem;
- Diferimento dos gastos relativos aos custos, despesas e outros encargos, referentes a reestruturação geral das instituições financeiras;
- Os recursos para o financiamento do PROER serão oriundos do recolhimento compulsório sobre os depósitos à vista, pertencentes as próprias instituições financeiras que integram o sistema.

No âmbito da atuação preventiva do Banco Central e dos princípios sugeridos pelo comitê de supervisão Bancária da Basiléia<sup>4</sup>, temos:

- M.P. n.º 1.182, de 17.11.95, que amplia os poderes do Banco Central para definir as ações preventivas na fiscalização de instituições financeira.

---

<sup>4</sup> Medidas adotadas no Brasil em consonância com as recomendações sugeridas pelo acordo da Basiléia. Estas recomendações cuja discussão o banco central do Brasil participou ativamente, foram divulgadas em setembro de 97 na reunião do FMI e do BIRD, em Hong Kong, que definem medidas preventivas ao risco.

- A Resolução n.º 2.212 de 16.11.95 que define uma série de medidas para a concessão de autorizações para o funcionamento de bancos, e ainda concede o poder de vetar a compra e/ou associações de bancos por grupos cujos novos controladores não tenham planos concretos e bem definidos.
- A resolução n.º 2.099 de 17.08.94 em consonância com o “ Acordo da Basileia”, que estabelece o limite mínimo de capital para a constituição de um banco e limites adicionais de acordo com o grau de risco da estrutura dos ativos bancários. Exigência essa que tinha como objetivo central servir de *funding*<sup>5</sup> permanente para as atividades do banco e de ser uma reserva contra o risco e as perdas decorrentes das operações bancárias.
- A resolução n.º 2.399 de 25.06.97, com a qual o Banco Central elevou a exigência de capital mínimo das instituições financeiras de 8% para 10% dos ativos ponderados os riscos. Este limite está acima do acordado com o Comitê de Fiscalização da Basileia (8%) que significa uma diminuição do limite máximo permitido para empréstimos de 12,5 vezes para 10 vezes o valor do patrimônio líquido.
- A resolução n.º 2.302 de 25.07.96, alterando a legislação que trata da abertura de dependências dos bancos no exterior, como também as demonstrações financeiras dos bancos no Brasil com suas participações no exterior.
- A resolução 2.309 de 22.05.97, criando a Central de Risco de Crédito, onde as instituições financeiras deveriam identificar e informar ao banco central os clientes que possuíam saldo devedor igual ou superior a R\$ 50.000,00, permitindo a instituição fiscalizadora a disponibilizar para as instituições financeiras a dívida total desse cliente, com a permissão do titular da conta .

---

<sup>5</sup> *Funding* , entenda-se como conversão de débitos bancários de curto prazo em débitos de longo prazo, onde os recursos auferidos com a venda de títulos de longo prazo são empregados para saldar os débitos imediatos.

TABELA - 6

## Venda de Bancos com Recursos do Proer

<b>Regime</b>	<b>Operação</b>
<b><i>Bancos em Intervenção</i></b>	<b><i>Venda de Parcela dos Ativos e Passivos para:</i></b>
Banco Econômico	Banco Excel e Caixa Econômica
Banco Nacional	Banco Unibanco
Banco Mercantil de PE	Banco Rural
Banco Banorte	Banco Bandeirantes e Caixa Econômica
Banco Bamerindus	Hong Kong and Shanghai Bank (HSBC), Caixa Econômica.
<b><i>Bancos que não estavam em Intervenção</i></b>	<b><i>Transferência de Controle Acionário para:</i></b>
Banco United	Banco Antônio Queiroz
Banco Martinelli	Banco Pontual

Fonte: Banco Central. 1999

Elaboração: SPE/Coord. de Pol. Monetária

O balanço do PROER desde a sua criação, em novembro de 1995, até novembro de 1997, mostra que o total liberado no período chegou a R\$21 bilhões. Estes recursos foram utilizados basicamente para financiar a compra, por instituições privadas, de parcela de ativos e passivos de bancos que se encontravam sob intervenção, dentre os quais Econômico, Nacional e Bamerindus (tabela 6), entretanto, R\$1,2 bilhão, já foi quitado e R\$ 13,2 bilhões foram transferidos para o próprio Banco Central, mais precisamente para o Departamento do Banco Central responsável pelos processos de liquidação (Barros, 1998, p. 8).

### 3.2.2 As Fusões, Aquisições e incorporações

O processo de reorganização do Sistema Bancário Brasileiro determinou um período de significativas alterações estruturais no setor, tendo gerado não só no Sistema Bancário, mas em todo Sistema Financeiro Nacional uma forte competição, caracterizada pela tentativa de se alcançar maiores ganhos de escala, com o objetivo de sobreviver num mercado onde muitas empresas financeiras foram liquidadas, outras fundidas e incorporadas por instituições que se mantiveram sólidas nesse processo de reorganização.

Um reflexo das alterações na configuração do sistema Bancário, está relacionado com as transferências de controle acionário e incorporações de instituições bancárias sem a utilização de recursos públicos. De acordo com os dados da tabela abaixo (tabela 7) verifica-se a transferência de 19 bancos, 5 incorporações de bancos nacionais e a venda da parcela de ativos de 3 ( três) bancos. O interessante é que nessas transferências e vendas não foram utilizados recursos do PROER, dentre os quais 6 bancos já tinham iniciado o processo de transferência acionária e o restante após o Plano Real. Conclui-se então que o processo de ajuste do Sistema Financeiro, em grande parte foi gerido pelo próprio setor privado sem recurso público, contrapondo-se ao que geralmente é colocado pela literatura.

**Tabela – 7 Transferência de Controle Acionário e Incorporações de Bancos Privados no Plano Real sem a Utilização de Recursos do Proer Jul/94–Jan/98**

Natureza	Instituições/1	Data do contrato Compra e venda	Data da aprovação Pelo Banco Central	Instituições que assumiram o controle ( Alterações)
<b>Aprovadas</b>				
	Banco de Financiamento Internacional	04/08/92	14/12/94	Barba Agrícola SA.
	Banco Ourinvest S.A	15/01/93	11/10/94	Ourinvest Participações SA.
	Banco Digibanco S.A	14/10/93	26/12/95	Banco Pontual SA.
	Banco Boreal S.A	30/11/93	31/01/95	Boreal Empreendimentos e Particip.
	Banco Industrial do Brasil S.A (SANTISTA)	18/01/94	03/03/95	Carlos Alberto Mansur
	Banco Financeiro Industrial de Investimento	06/06/94	25/03/96	One-Day Part./Sudameris do Brasil
	Banco Crefisul S.A	26/07/94	07/02/96	Banco Itamarati
	Banco AGF Braseg S.A	17/08/94	07/02/96	Embu-Guaçu Com. Part. Ltda.
	Banco de Investimento Planibanc	30/12/94	09/04/96	Banco Itaú SA./Bankers Trust
	Banco BCN Barclays S.A	08/03/95	15/12/95	Barclays Bank/BCN/Esteve Irmãos
	Banco Francês e Brasileiro	03/07/95	15/04/96	Banco Itaú SA.
	BFB Banco de Investimento S.A	03/07/95	15/04/96	Banco Itaú SA.
	Banco Grande Rio S.A	14/08/96	18/09/96	Banco Deutsche Sudamerikanische
	Banco Sogeral	Jan/97	-	Société Générale
	Banco Geral do Comércio	Jan/97	22/08/97	Banco Santander
	Banco ABC-Roma	Mai/97	30/12/97	Arab Banking Corporation
	Banco Fininvest S.A	-	16/09/97	50% Unibanco + 50% Grupo Icatu
	Banco Itabanco S.A	-	20/01/98	Bradesco SA.
<b>Incorporações</b>	Banco Fonte	-	-	Incorporado ao Banco Cindam
	Banco Battistela	-	-	Incorporado ao Banco Díbens
	Banco Mercador S.A	-	-	Incorporado ao Banco Crediplan
	Banco Segmento	-	-	Incorporado ao Banco Lavra
	Banco Itamarati	-	-	Incorporado ao Banco BCN
	<b>Bancos que estavam em Regime de intervenção ou Liquidação Extrajudicial</b>		<b>Data da Intervenção Ou liquidação</b>	<b>Comprador</b>
<b>Venda de Parcela</b>	Banco Comercial de São Paulo	11/08/95		BNP
<b>Dos Ativos e Passivos</b>	Banco Columbia	13/11/90		Banco Ford
	Banco Investcorp	05/12/95		CS-First Boston
<b>TOTAL</b>				

Fonte: Banco Central e Mercado Financeiro, 1999

Elaboração: MF/SPE

As estatísticas mostram que o movimento de reordenamento do Sistema Bancário Brasileiro ainda não parou, e que a presença estrangeira vem aumentando sensivelmente no período pós Real. Na verdade, a presença do capital estrangeiro na participação acionária em instituições bancárias brasileiras, além de possibilitar a redução do chamado “risco Brasil”, criou condições mais favoráveis ao processo de captação de recursos no exterior.

Além do mais, o aumento da participação do capital estrangeiro no sistema bancário brasileiro, possibilita uma maior absorção dos choques macroeconômicos em âmbito nacional e internacional. Para se ter uma noção desse contexto, numa análise de junho/95 à dez/98 temos um aumento de 80% na participação dos bancos com controle estrangeiro, assim como um aumento de 40,54% no total de bancos estrangeiros no Brasil, e ainda mais, um acréscimo de 66,23% na relação bancos estrangeiros/bancos múltiplos e comerciais, uma forte indicação do aumento do investimento externo no sistema bancário brasileiro (tabela 8).

**TABELA - 8**

**Evolução do número de bancos estrangeiros no Brasil**

<b>Tipos de Instituição</b>	<b>Jun/95</b>	<b>Dez/98</b>
Filiais de Bancos Estrangeiros	17	16
Bancos Privados com Controle Estrangeiro	20	36
<b>Total de Bancos Estrangeiros (A)</b>	<b>37</b>	<b>52</b>
Total dos Bancos Múltiplos e Comerciais (B)	240	203
<b>Participação dos Estrangeiros (A/B) (%)</b>	<b>15,4</b>	<b>25,6</b>

Fonte dos dados brutos: Sisbacen. 1998

Assim a implementação de medidas específicas, voltadas para o desenvolvimento do Sistema Bancário Brasileiro, permitiu que as transferências de controle acionário ocorresse de forma compatível a esse sistema, assegurando uma certa solidez ao Setor financeiro, caracterizado pela participação de alguns grupos nacionais e estrangeiros. Entre os nacionais, o Bradesco, Itaú. Estrangeiros Santander, HSBC, ABN AMRO BANK, BBVA, etc.

### 2.2.3 A Redução do Estado no Setor Bancário

A participação dos Bancos estaduais no Sistema Bancário ficou bastante comprometida com a política de estabilização monetária implementada no segundo semestre de 1994. Diga-se de passagem, que os Bancos estaduais historicamente já apresentavam um desempenho bem inferior aos bancos particulares, como também eram mais sensíveis as fragilidades da economia.

O fato é que os bancos estaduais apresentavam problemas estruturais devido a excessiva concentração de créditos com um elevado nível de risco e também com um número elevado de empregados, ocasionando um peso extra nos custos bancários, além de serem usados como mecanismo de financiamento dos déficits dos tesouros estaduais. Há uma questão importante nessa discussão, que esta intimamente ligado à fragilidade das instituições públicas, em suma antecede ao Plano Real, que é o problema fiscal, isto é, os bancos estaduais ficaram, por sua vez, ao contrário dos bancos privados e dos bancos federais fora do mercado de crédito após a estabilização de preços, e tiveram sua liquidez comprometida com o agravamento da crises fiscal dos estados. Esse contexto indica que, além das mudanças no âmbito operacional, os bancos estaduais, dependerão também de um programa de ajuste fiscal dos estados, para viabilizar o pagamento das dívidas destes junto aos seus respectivos bancos estaduais .

O argumento negativo aos bancos estaduais, refere-se ao tipo de relacionamento que essas instituições costumavam ter com seus controladores e com o governo federal. Havia poucas restrições no que tange ao volume de financiamentos que os governos estaduais podiam obter de seus bancos estaduais. Desta forma, o abuso no endividamento terminava por levar a uma situação em que os fluxos de caixa dos estados se tornavam insuficientes atender aos serviços da dívida.

Diante disso, o Banco central do Brasil implantou diversos programas de saneamento e de recuperação dos bancos estaduais, sem muito êxito por sinal. Dentre os principais programas temos:

- RAET- Regime de administração especial Temporária instituído pelo decreto lei n.º 2.311, de 25.02.87, com o objetivo de viabilizar medidas de caráter definitivo e minimizar o risco de ingresso de instituições oficiais em regimes especiais.
- E 1988, foi criada um linha de financiamento de U\$\$ 800 milhões para todos os bancos estaduais que estivessem passando por ajustes.
- Por intermédio do Banco Central, em conjunto com o BNDES, passou a conduzir os processos de transferências acionária das instituições sob regime de administração especial.
- O Governo editou , a medida Provisória 1.556 de 19.12.1996, atualizada pela 1.773-32, de 14.12.98, estabelecendo incentivos para a redução da presença estatal na atividade financeira Bancária.

Neste contexto em 28.02.97 foi editada a resolução 2.365 que instituiu o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estatal na atividade Bancária (PROES)<sup>6</sup>. Até dezembro de 1998, segundo o Banco Central do Brasil, foram privatizados cinco Bancos Estatais, sendo eles: O Banco do Estado do Rio de Janeiro, Banco de Crédito Real de Minas Gerais, Banco do Estado de Minas Gerais, Banco do Estado de Pernambuco e Banco Meridional do Brasil. Três Bancos liquidados: O Banco do Estado de Mato Grosso, Banco do Estado de Alagoas, Banco do Estado do Amapá e ainda o Banco do Estado de Rondônia que teve sua autorização para funcionamento cancelada após 3 anos de Administração especial, e a caixa econômica do Estado do Rio Grande do Sul transformada em agência de fomento.

O contexto acima pode ser evidenciado através da tabela 9 que relaciona o número de instituições financeiras estaduais no período de início do PROES, onde o Sistema Financeiro Público Estatal era composto por 35 instituições, sendo 23 bancos comerciais e ou múltiplos.

---

<sup>6</sup> O PROES, teve início em agosto/96 através da M.P. 1.514, mas foi regulamentado com a resolução 2.365 em fev/97.

TABELA – 9

## Número de instituições financeiras estaduais

Instituições	Posição em		Estimativa
	Ago/96	Jul/98	Após o Proes
Bancos Comerciais/Múltiplos	23	19	9
Caixas Econômicas	1	1	0
Bancos de Desenvolvimento	4	4	0
Bancos Comerciais e ou Múltiplos em Raet	3	1	0
Bancos Comerciais e ou Múltiplos em Liq. Extrajudicial	1	5	0
Caixas Econômicas em Liq. Extrajudicial	2	1	0
Bancos de Desenvolvimento em Liq. Extrajudicial	1	0	0
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>9</b>

Fonte: Boletim Macroeconômico, da SPE (maio de 1998), e Banco Central do Brasil.

As normas básicas do PROES são:

- O governo terá, basicamente, 3 ( três ) opções para sanear seus respectivos Bancos Públicos Estatais(BPE's): privatizar, extinguir, transformar a instituição em agência de fomento;
- Quando o Estado decidir privatizar ou liquidar e ainda transformar em agência de fomento, o Tesouro Nacional vai financiar 100% das despesas do Estado;
- Quando o Estado decidir sanear e manter o banco, o financiamento será de 50% do seu custo e também o Estado terá que assumir as dívidas contratuais e trabalhistas junto a terceiros, além disto, o governo terá que apresentar um projeto de saneamento do seu banco, com mudanças no sistema de gestão administrativa, optando pela sua profissionalização, a ser submetido à avaliação do Banco Central do Brasil;
- O controle acionário dos BPE's poderá ser adquirido pela União para posterior processo de privatização ou extinção ;
- As receitas do Estado e sua quota no Fundo de Participação Estatal e/ou as ações do Estado nos respectivos bancos serão exigidas como garantias nos pagamentos de empréstimos;

- A União poderá renegociar as dívidas dos Estados e das empresas públicas estaduais com instituição financeira estadual.

Inicialmente, a ajuda federal num montante de 100% dos recursos necessários ao saneamento dos bancos estaduais, foi condicionada ou à privatização das instituições ou à sua transformação em agências de fomento ou à sua liquidação. No que se refere aos casos em que não houvesse transferência de controle acionário ou transformação de agências de fomento, a ajuda federal ficaria limitada a 50%. O restante deveria ser arcado pelos governos estaduais, sendo necessárias a quitação antecipada de dívidas junto à instituição financeira; e a assunção de dívidas da instituição financeira com terceiros existentes em 31 de março de 1996. (Puga, 1999, p. 9).

É preciso entender que, alguns bancos estaduais encontravam-se, há muito, com problemas estruturais devido à excessiva concentração de créditos, com elevado grau de inadimplência, em particular junto ao controlador e a empresas ligadas. Outro problema é o significativo volume de títulos públicos de emissão dos próprios Estados, o que os torna altamente dependentes de recursos no mercado financeiro, a taxas que, geralmente, se situam bem acima daquelas regulamente praticadas. Além disso, essas instituições mantêm estruturas administrativas inadequadas, quando comparadas com aquelas mantidas pelas instituições congêneres controladas por capitais privados, apresentando custos fixos incompatíveis com sua capacidade de geração de receitas.

Em resumo, o Ano de 1997 ficou caracterizado pela manutenção do processo de reestruturação do setor bancário, iniciado em 1995, com a implementação do Programa de Estímulo ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), direcionado às instituições privadas, e ampliado aos bancos estaduais a partir de 28.02.97, com o Programa de Incentivo à Redução do Setor Estadual na atividade Bancária (PROES). A combinação de todos esses mecanismos, aliados à eficiente utilização de procedimentos de engenharia financeira e jurídica, permitiram que os processos de saneamento e reorganização de instituições financeiras atingidas por crises de liquidez e solvência fossem feitos com menor custo financeiro e administrativo pela autoridade monetária.

### **3 O CAPITAL EXTERNO NO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO**

#### **3.1 O PRIMEIRO ESTÁGIO DA ABERTURA**

Nos últimos anos, o Sistema bancário brasileiro experimentou acentuadas modificações em sua estrutura e no seu modo de funcionamento. De forma que seria um tanto tendencioso analisar o aumento da participação estrangeira no sistema bancário, sem focar a forma de penetração desse capital.

Do ponto de vista do seu funcionamento verificou-se uma forte modernização e diversificação de instrumentos financeiros e um certo grau de especialização de funções, facilitando o aparecimento de um mercado de capitais institucionalizado. Já do ponto de vista do financiamento global, o esquema inflacionário aberto e o endividamento externo ligado a graves problemas de balanço de pagamentos, foi substituído por uma inflação controlada e uma nova etapa de endividamento externo ligado, sobretudo, a movimentos autônomos de capitais.

Até o início dos anos 60, o capital externo tinha uma certa liberdade em acessibilidade ao sistema financeiro brasileiro, e em particular ao Sistema Bancário Nacional, apesar da lei 4.131, de 1962, limitar em certos aspectos a instalação de bancos estrangeiros no país. Como a constituição de 1946 não estabelecia uma diferenciação no tratamento conferido aos bancos nacionais e estrangeiros, a propriedade do capital de instituições bancárias poderia estar sob o controle estrangeiro exclusivamente.

Segundo Mônica Baer, a reforma financeira de 1964-67, tornou possível uma maior interação entre o Sistema Bancário Brasileiro e o Sistema Bancário Internacional, na medida que modificou parcialmente o estatuto que regulamentava o capital estrangeiro, possibilitando um novo caminho para a internacionalização bancária institucional.

Destacam-se nesse contexto três fatores:

- A lei n. 4.595 de dezembro de 1964, que criou o Banco Central do Brasil ( em substituição a SUMOC) reformando o sistema bancário e promovendo a especialização financeira.
- A institucionalização da resolução n.63 em 1967, permitindo aos agentes financeiros instalados no país contratar empréstimos externos para repassá-los internamente, estabelecendo uma ponte entre o sistema financeiro nacional e o internacional.
- A implementação do mecanismo de correção cambial de 1968, cuja adoção desse mecanismo fez com que o risco de captação externa praticamente se equiparasse aos de uma fonte interna de financiamento.

Contudo, a partir da metade dos anos 60, ampliou-se a presença de bancos estrangeiros no Brasil, a despeito das restrições existentes. Assim, para viabilizar a expansão dos bancos brasileiros no exterior, multiplicaram-se os acordos bilaterais e as autorizações com base na aplicação do princípio de reciprocidade<sup>7</sup>.

A expansão do capital estrangeiro no âmbito dos bancos comerciais teve sua posição fortalecida ao nível das operações bancárias, mesmo porque inúmeras instituições de grande porte atual já se encontravam presentes no mercado brasileiro antes dos anos 60. É o caso dos bancos Citibank, Banco Francês e Brasileiro (BFB), Sudameris e Banco de Tokyo ( Baer, 1986, p. 146).

A participação dos bancos estrangeiros no Sistema Bancário Brasileiro aumentou sensivelmente após a instituição dos bancos múltiplos, prova disso são os dados relativos a quantidade de agências de bancos com controle estrangeiro. Em 1988 havia 247 agências de bancos com controle estrangeiro, ou seja, 1,52% de participação em relação ao total do sistema, em 1998, uma década depois, haviam 2.395 agências de bancos com controle estrangeiro, num total de 14,91% de participação em relação ao total do sistema.( Tabela 10)

---

<sup>7</sup> O princípio de reciprocidade, foi aplicado pelo art. 50 da lei 4.131, de 03 de setembro de 1962.

TABELA - 10

**Quantidade de agências de bancos com controle estrangeiro**

<b>Data</b>	<b>Bancos estrangeiros</b>	<b>Total do sistema</b>	<b>% de partic.</b>
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: CADINF- DEORF/COPEC. 1998

Com a promulgação da Constituição de 1988<sup>8</sup>, a entrada de capital estrangeiro foi fortemente proibida, contudo o Artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deixou em aberto a possibilidade de acesso das instituições financeiras estrangeiras ao mercado nacional, ao prever autorizações resultantes de acordos internacionais, da aplicação do princípio de reciprocidade e dos casos que o governo julgue de interesse nacional<sup>9</sup>.

### **3.1.1 Intensificação das relações interbancárias com o Sistema Financeiro Internacional**

O movimento de intensificação das relações interbancárias com o sistema financeiro internacional sofreu mudanças significativas a partir da década de 80, como foi visto na seção

<sup>8</sup> Segundo Baer, com a promulgação da Constituição de 1988 e a instituição do banco múltiplo, tinha-se uma expectativa de um elevado risco de falência de instituições financeiras que não tivessem experiência no ramo e não atendessem às exigências de capitalização. Entretanto a redução dos custos da informatização com a abertura da economia permitiram que novas e pequenas instituições tivessem acesso a modernização e ao mercado financeiro. Uma das críticas a reforma bancária de 1988, é o fato de não se ter estabelecido nenhum tipo de limite mínimo de alavancagem de longo prazo, ou seja, de aplicações de longo prazo.

<sup>9</sup> Os preceitos desse mesmo artigo também se aplicam à abertura de novas agências de instituições bancárias estrangeiras e sob controle estrangeiro, conforme estabelece a resolução CMN n. 1.535 de 30.11.1998.

anterior, a partir da segunda metade dos anos 60 o processo de internacionalização bancária, ampliou a presença de bancos estrangeiros no Brasil, assim como tornou possível a maior relação entre o sistema nacional e o internacional.

Essas transformações tiveram como conseqüências o aumento significativo dos fluxos financeiros internacionais e mudanças em sua natureza. No final dos anos 80 ficou evidente a intensificação dos investimentos de portfólio, aquisição de títulos de renda fixa e ações, que se constituíram um dos principais componentes dos fluxos de capitais.

Os impactos da abertura financeira e da absorção de recursos externos sobre o Sistema bancário brasileiro dependeram da interação de vários elementos. Além da composição dos fluxos de capitais e da estrutura do sistema financeiro nacional, o sucesso dependeria também das políticas econômicas relativas a esse fluxo de capitais. A abertura financeira brasileira, na década de 90 reduziu sensivelmente as barreiras até então existentes aos investimentos estrangeiros no mercado financeiro brasileiro .

Enfatizando o contexto acima, é preciso entender que a abertura do Sistema Financeiro Brasileiro promoveu uma ampla revisão das estratégias concorrenciais não apenas dos bancos nacionais como também dos bancos estrangeiros presentes no país. A entrada de novos concorrentes e a ampliação dos bancos estrangeiros já em atividade redefiniram as estratégias dessas instituições em termos de expansão, dos bancos varejistas , mas também dos bancos que atuam no mercado de atacado realizando operações com as multinacionais e as grandes empresas nacionais exportadoras.

O processo de desregulamentação, a proliferação de novos instrumentos e produtos associados ao processo de institucionalização da poupança financeira, revolucionaram o mundo das finanças em âmbito internacional e em particular nacional. Analisando o sistema bancário brasileiro, alteraram-se de forma considerável, o espaço de valorização do capital e as condições de atuação das instituições bancárias, agentes ativos e reativos desse processo de mutação financeira.

Um indicador da maior relação com o Sistema Financeiro Internacional é a estimativa da proporção do passivo externo no passivo bancário total, isto é, a relação entre empréstimos externos captados para repasse interno (resolução 63)<sup>10</sup>, mais títulos, eurobônus e outros repasses externos, e o total do passivo das instituições financeiras. A participação das obrigações externas no passivo do sistema financeiro (bancos comerciais e múltiplos) que era de 11,5% em dez/89 passou para 17,2% em dez/91 e para 26,3% em jun/92 (Baer, 1986, p.7).

É importante salientar que os bancos comerciais buscavam associar-se aos bancos de investimentos e outras instituições, para diversificar suas operações e diluírem seus custos fixos, e que por outro lado, os bancos estrangeiros procuravam pelo menos garantir uma participação nos bancos de investimentos de forma que um grande número de bancos estrangeiros estavam atuando conjuntamente com diversas instituições no sistema financeiro nacional.

A associação entre os bancos comerciais e de investimentos, segundo ABBI- Associação Brasileira de Bancos Internacionais- pode ser explicada pela combinação resultante de três forças: primeiro, uma acelerada evolução tecnológica, que permite que a informação sobre oportunidades de crédito ou investimento chegue de forma eficiente e em tempo real a investidores; segundo, uma evolução de natureza regulatória, que vai eliminando barreiras para que emissores de um país encontrem investidores de outro e vice-versa; terceiro, o extraordinário aumento dos volumes de poupança geridos por investidores institucionais.

No tocante a participação estrangeira nos bancos de investimento, estes vêm ampliadas as possibilidades de negócios e de lucros, sobretudo no segmento bancário de investimento com destaque para a administração de recursos de investidores institucionais estrangeiros, a estruturação de operações de privatização e *project finance*, o lançamentos de ações e títulos

---

<sup>10</sup> Na década de 80, o aumento das captações externas, através da Resolução 63, se refletiu em importantes mudanças para o Sistema Bancário Brasileiro. No lado ativo, aumentou a participação dos empréstimos interbancários, devido à elevação das operações com instituições financeira estrangeiras. No lado passivo, aumentaram as obrigações com instituições estrangeiras, ou seja, houve um aumento do passivo dos bancos em moeda estrangeira.

brasileiros no país e no exterior e assessoria nos processos de reestruturação de empresas brasileiras.

Dessa forma, o processo de interação entre o Sistema Bancário Brasileiro e o internacional tornou-se mais intenso possibilitando o movimento de internacionalização bancária, onde grupos nacionais associaram-se à bancos internacionais, como foi o caso do Bradesco, Bozano Simonsen e Itaú . Percebe-se que ao longo dos anos 70 e maciçamente nos anos 90, um intenso movimento de capital externo penetrou no sistema bancário brasileiro, embora na legislação não existissem regras formais explícitas à de investidores estrangeiros.

### 3.2 O SEGUNDO ESTÁGIO DA ABERTURA EXTERNA

O desencadeamento do processo de inserção da economia brasileira no mundo globalizado, levou de forma significativa o sistema bancário brasileiro a uma contínua e irreversível tendência de crescimento do grau de relacionamento com o resto do mundo. Combinando com o processo de estabilização econômica, Plano Real, este fato traduziu-se em expansão do mercado para instituições financeiras, deixando ainda espaço para crescimento potencial adicional capaz de funcionar como fonte de disputa por parte de grupos econômicos.

Este espaço vem sendo ocupado por bancos estrangeiros. A presença do capital estrangeiro no Sistema Bancário Brasileiro pode tanto ser aferida pela evolução da quantidade de bancos existentes nos últimos 10 (dez) anos, quanto pela sua rede de agências.

A perspectiva de estabilização da economia brasileira a partir da introdução do Real, em junho de 1994, aumentou o interesse do capital estrangeiro em atuar no país, através de associações com bancos nacionais e/ ou através da instalação de agências. A abertura da economia brasileira, o processo de privatização e as perspectivas de negócios na área de financiamento da infra-estrutura atraíram diversas instituições estrangeiras. De certa forma, o fenômeno acima vem reduzindo a concentração dentro do segmento dos bancos estrangeiros.

Segundo Banco central do Brasil, a amostra composta pelos três maiores bancos com controle estrangeiro era detentora de 57,06% do total de ativos do grupamento em 1988, mas ao final de 1998 este percentual reduziu-se para 27,57%, isso se explica em parte, pelo acréscimo no número de instituições, mas também pela disputa mais acirrada pelo mercado brasileiro por parte de bancos europeus, tais como: Santander, BBVA, ABN AMRO, HSBC .(Tabela 11)

**TABELA -11**

**Bancos com controle estrangeiro- participação percentual nos ativos totais do grupo**

GRUPO DE INSTITUIÇÕES	1988	1994	1998
3 MAIORES INSTITUIÇÕES	57,06	36,86	27,57
10 MAIORES INSTITUIÇÕES	93,17	74,95	61,17
20 MAIORES INSTITUIÇÕES	99,62	92,21	83,73
TOTAL BCOS. ESTRANG./ CONT. ESTRANG.	100	100	100

Fonte: COSIC – DEROF/COPEC. 1998

Em agosto de 1995, o governo brasileiro estabelece que é do interesse do país a entrada e/ou o aumento da participação de instituições estrangeiras no sistema financeiro. Tal decisão foi tomada no contexto de fragilidade crescente do sistema bancário nacional, que sofria as conseqüências de uma brutal contração de liquidez associada a implementação de políticas restritivas em resposta às fragilidades do Sistema Bancário Brasileiro após a implantação do Plano Real (Freitas, 1998, p.86). É bom ressaltar que a abertura comercial e financeira proporcionada pelo governo Collor<sup>11</sup> teve uma atuação decisiva para a internacionalização financeira.

<sup>11</sup> O início da década de 90 foi marcada pela intensificação do processo de ajuste dos bancos em função da abertura econômica iniciada pelo Governo Collor, que forçou as instituições financeiras à modernizarem-se. A liberação gradativa da política cambial e das importações, assim como a autorização para o Sistema bancário captar *commercial papers* tiveram efeito especial para esse processo. Neste período, com o fim da reserva de mercado de informática ( medida que integrava a política industrial adotada pelo governo), os bancos passaram à incorporar as mais recentes tecnologias internacionais disponíveis para o setor, redefinindo com isso, o seu perfil de atuação, conjugando com as novas tendências do mercado. Em 1991, foi lançado o Plano Collor II, que

Na realidade , a abertura do Sistema Financeiro Brasileiro ao capital estrangeiro veio atender aos interesses de várias instituições financeiras internacionais e nacionais, haja vista que as crises bancárias decorrem da conjunção de fatores microeconômicos determinados pelas características individuais das instituições financeiras, e fatores macroeconômicos representados por choques externos que pressionam o sistema financeiro de um país .

Dessa forma, quanto mais fortes forem as instituições financeiras, maior será a capacidade do sistema financeiro de absorver choques macroeconômicos. Vale ressaltar que, a expansão no número de agências estrangeiras a partir de 1997 (tabela 14) é reflexo das políticas de reestruturação implementadas a partir de 1995.

Em 16 de novembro de 1995, o CMN eliminou a exigência de que o capital de um banco estrangeiro fosse o dobro daquele exigido para um banco nacional, através da resolução 2.212. O fato era que esse requisito tinha sido fixado em 1994, quando da adesão brasileira ao Acordo da Basileia , resolução CMN n. 2.099 de 17.08.94 ( Na seção 3.2.1. serão analisadas as mudanças institucionais com mais detalhes ) .

A estabilização econômica e o potencial de negócios vultosos deram condições ideais para o aumento da presença estrangeira no Sistema Bancário brasileiro. Cabe lembrar que tal movimento não seria possível se não tivesse sido alterado o marco legal relativo ao tratamento conferido ao capital estrangeiro.

Nesse sentido a decisão do governo brasileiro em utilizar as prerrogativas do Artigo 52 das Disposições Constitucionais Transitórias é de essencial importância para a explicação da internacionalização do Sistema Financeiro Nacional.

---

substituiu o overnight pelo “Fundão”(fundo de investimento de curto prazo, com liquidez e crédito de rendimentos diários) e criou o depósito compulsórios sobre aos depósitos a prazo.

É importante ressaltar, que a penetração do capital estrangeiro é positiva, no que se refere tanto à melhoria na qualidade dos serviços e ao aporte de novas tecnologias como à redução dos spreads e à maior eficiência operacional. Assim como o fortalecimento das relações internacionais e o incentivo aos investimentos estrangeiros diretos de seus clientes externos também se apresentam como importantes contribuições dos bancos estrangeiros no país. (Freitas, 1998, p.119)

### **3.2.1 Mudanças institucionais**

Uma série de mudanças institucionais foram adotadas pelo governo brasileiro com o objetivo de disciplinar os recursos estrangeiros no país. Em 1962, mais precisamente em setembro de 1962, O artigo 50 da Lei 4.131, aplicou o princípio de reciprocidade no tratamento do ingresso de instituições estrangeiras no sistema financeiro brasileiro.

O artigo 50 estabelecia que aos bancos estrangeiros autorizados a funcionar no Brasil, seriam aplicadas as mesmas vedações ou restrições que a legislação de seus países de origem impunha aos bancos brasileiros que neles desejassem se estabelecer. Em 1964, a Lei 4.595 estabelece que a entrada de instituições financeiras estrangeiras só poderia ocorrer mediante prévia autorização do Banco Central ou decreto do Poder Legislativo, contudo não impediu que a presença estrangeira aumentasse ao longo dos anos 70. Em contrapartida, para viabilizar a estratégia de expansão dos bancos brasileiros no exterior, houve uma série de acordos bilaterais e autorizações de ingresso com base na aplicação do princípio de reciprocidade.

Com a constituição de 1988, o governo manteve aberta a possibilidade de acesso das instituições financeiras no mercado financeiro brasileiro. Entretanto regulamenta o art. 192 que possui limitações no seu corpo estrutural quanto à entrada de capital estrangeiro no sistema financeiro brasileiro.

Na realidade, as limitações não estão apenas no artigo 192 da Constituição Federal, são identificadas também no art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na Resolução 2.099, Anexo III, art. 17 conforme abaixo:

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

I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata esse inciso;

II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador;

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;

IV – A organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas;

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias :

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

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.

Resolução 2.099, Anexo III :

Art. 17 – A abertura, no país, de agência de instituições financeiras domiciliadas no exterior ou sob controle, direto ou indireto, de capital estrangeiro que implique aumento do número existente em 05.10.88 fica condicionada à promulgação da lei complementar prevista no art. 192 da Constituição Federal, observado o disposto no parágrafo único do art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias .

Observa-se então, que esta vedada a entrada ou aumento do capital estrangeiro nas instituições financeiras, como também a expansão da rede das instituições sediadas no exterior, sendo que esta restrição foi estendida pela resolução 2.099 às instituições nacionais, cujo o controle pertence ao capital estrangeiro.

Uma alternativa adotada pelo governo, tem sido a prevista no parágrafo único do art. 52, pela qual tais restrições podem ser superadas em decorrência de acordos internacionais, acordos de reciprocidade. Após a Constituição de 1988 o que passou a ser regido foram as concessões de “interesse do governo”.

Uma demonstração concreta do contexto acima foram as autorizações concedidas , em que podemos citar a compra do Banco Comercial S.A. pelo Banque Nationale de Paris, Excel Econômico pelo Bilbao Viscaya , Banco Real S.A. pelo ABN Amro Bank, entre outros.

Em 1993, o Banco Central do Brasil, em sua carta-circular 2345/93, classifica os bancos de origem estrangeira que atuam no Brasil em três categorias, segundo o controle de capital:

- São definidos como bancos estrangeiros, as dependências ou filiais de bancos sediados no exterior, que só podem atuar no país sob a forma de bancos comerciais, já que a organização bancária múltipla é privativa dos bancos constituídos sob legislação brasileira.
- Bancos privados nacionais com controle estrangeiro são aqueles cuja maioria do capital votante pertence, direta ou indiretamente, a instituições bancárias sediadas no exterior.
- Bancos privados nacionais com participação estrangeira são aqueles que de 10% a 50% do capital votante pertence, de modo direto ou indireto, a bancos sediados no exterior.

Em agosto de 1995, o Ministério da Fazenda edita a Exposição de Motivos 311, estabelecendo diretrizes básicas para a utilização da prerrogativa do art. 52, onde são destacados os aspectos da escassez de capitais nacionais; a eficiência operacional e a capacidade financeira superior dos bancos estrangeiros; a introdução de novas tecnologia; etc.

A larga utilização de autorizações, do “interesse do governo brasileiro”, possibilitou o ingresso seletivo e o aumento da participação do capital estrangeiro nas instituições financeiras brasileiras, bem como a expansão da rede de agências das sociedades com tal participação. Diante desta situação foi impossível impedir a participação estrangeira na capitalização de instituições em dificuldade ou dar solução para aquelas já em processo de intervenção ou liquidação como será visto na seção 3.2.2.

### **3.2.2 Participação do Capital Externo no Saneamento do Sistema Bancário e no Processo de Privatização**

Assim como vem ocorrendo na América Latina, o Sistema Bancário Brasileiro vem passando por uma intensa penetração do capital externo. O Sistema Bancário Brasileiro entrou numa nova fase, onde o paradigma de eficiência passou a ser o dos bancos europeus ou mesmo norte-americanos, que geralmente são mais comedidos nos gastos administrativos e de pessoal e agressivos nas metas operacionais e na busca de maiores receitas com sua atividade-fim, a intermediação financeira.

A entrada do Capital Externo tem impulsionado o setor a se ajustar diante do contexto liberal e tem dado mais solidez e credibilidade aos bancos brasileiros, o que se tornou essencial para o Sistema Bancário Brasileiro ser menos vulnerável às inconstâncias externas. A corrida a ativos de bancos nacionais tem sido acompanhada de perto pelo governo brasileiro, uma vez que a permissão para o aumento da participação do capital estrangeiro no país continua a depender de decretos presidenciais. Declarando ser esse aporte de interesse nacional.

Fazendo uma comparação com o universo pré-Plano Real, nota-se que hoje o sistema bancário está menos vulnerável a crises externas, apresentando indicadores mais consistentes e indicando também um mercado com grande potencial de crescimento. Por conta disso, tem atraído investidores e parcerias do mundo todo .

No período de outubro de 1995 e abril de 1998, refletindo o contexto acima, 24 instituições financeiras estrangeiras foram autorizadas a se instalar no país. Desse total 14 são instituições bancárias comerciais ou múltiplas - das quais nove estão entre os 100 maiores bancos do mundo por capital - , três são bancos de investimentos e as demais são instituições financeiras não-bancárias vinculadas a grupos industriais. (Freitas, 1998, p.103)

A primeira instituição a se beneficiar com a política de abertura do Sistema Financeiro depois da Exposição do Motivo 311, foi o banco holandês Rabobank Nederlands, autorizado a operar no Brasil por Decreto Presidencial de 08.08 1995, sendo este o segundo banco de crédito cooperativo do mundo e já se encontrava presente no Brasil desde 1989, sob a forma de escritório de representação. Em 1996 o governo brasileiro autorizou o ingresso de mais cinco instituições estrangeiras, entre as quais o Republic National Bank, um dos maiores bancos de Nova Iorque, e que na época estava entre o 20 maiores bancos americanos por volume de ativos.

Em 1997, ocorreram a entrada de 13 novas instituições estrangeiras, entre bancos comerciais, de investimentos e financeira. A maioria dessas instituições teve acesso ao Sistema Financeiro, em particular Bancário, através da aquisição de participação acionária em instituições domésticas, e praticamente todas, com exceção do Hong Kong and Shanghai

Banking Corporation (HSBC), que adquiriu o Bamerindus com recursos do PROER e o Wachovia Corporation, que comprou a subsidiária brasileira do banco Português Atlântico, pagaram “pedágio”<sup>12</sup> ao Banco Central do Brasil. A exemplo de bancos que pagaram pedágio temos : Banco Espanhol Santander S.A. que adquiriu 100% do capital do Banco Noroeste, pagando R\$ 25 milhões de pedágio.

O HSBC tornou-se, pela aquisição dos ativos do Bamerindus, o maior banco estrangeiro no Sistema financeiro Brasileiro, tanto em volume de ativos como em extensão da rede bancária. É bom salientar que o HSBC, já atuava no Brasil com uma participação de 6% do capital do banco Bamerindus .

A entrada do HSBC no mercado financeiro brasileiro ocorreu com uma compra de R\$ 10 bilhões de ativos e passivos do Banco Bamerindus, que vinha passando por dificuldades crescentes nos últimos meses, para isso o HSBC teve que investir cerca de US\$ 1 Bilhão para capitalizar o Banco Bamerindus, onde US\$ 400 milhões foi pago ao antigo banco Bamerindus que ficou sob intervenção do Banco Central em um prazo de 7 anos.

Em 1998, quatro novas instituições financeiras foram autorizadas a ingressar no mercado brasileiro. Sendo que três dessas instituições através da aquisição de controle acionário de bancos privados nacionais e uma mediante a instalação de um novo banco. Destacando-se a aquisição do Banco Bandeirantes pela instituição portuguesa Caixa Geral de Depósitos e a aquisição do Banco Mappin pela GE Capital Service, a primeira sem pedágio, por se tratar de aquisição de instituição em dificuldades financeiras, a segunda com pedágio na ordem de R\$ 11,2 milhões por se tratar de controle integral.

Em agosto de 1998 o Banco Espanhol Bilbao Viscaya adquiriu 55,5% do capital votante do Excel-Econômico , pagando para isso cerca de US\$ 450 milhões, passando para 100% em

---

<sup>12</sup> Devido a inúmeras instituições procurando ingressar no país, o Banco Central do Brasil passou a exigir o pagamento de um “pedágio” , a título de contribuição para a recuperação dos recursos públicos utilizados no Saneamento do Sistema Financeiro. Embora não haja critérios claros e estritos , segundo informação obtida junto ao Departamento de Organização do Sistema Financeiro, o valor do pedágio tem sido definido em função do capital mínimo exigido para cada modalidade de instituição financeira.

outubro do mesmo ano. Em Novembro de 1998, o Conselho Monetário Nacional aprovou a venda da totalidade das ações com direito a voto do Banco Real para o holandês ABN Amro Bank. Com essa aquisição o ABN Amro Bank passou a ser o maior banco estrangeiro no Brasil, ocupando o lugar que era do HSBC Bamerindus.

A ampliação da presença estrangeira no Sistema Bancário Brasileiro, tem ocorrido também através da instalação e aquisição de instituições financeiras não-bancárias. Assim ocorreu com o Deutsche Bank, que obteve autorização para instalar uma corretora de valores, o Citibank e o Bank Boston que decidiram constituir companhias hipotecárias e também o Lloyds Bank que adquiriu em busca de diversificação, a financeira Losango, a qual detém a maior carteira de crédito para pessoa física do Brasil( Tabela 12).

**TABELA - 12**

**Ampliação da presença de bancos estrangeiros já instalados no Brasil julho de 1995 a abril de 1998.**

Data <sup>(1)</sup>	Instituição	Origem	Operação	Pedágio <sup>(02)</sup>
abr/98	Banco Bilbao Viscaya	Espanha	Controle acionário Excel Econômico	a ser definido
mar/98	Banco Sudameris do Brasil S/A	França/Itália	Aquisição/controle Bco. América do Sul	Nenhum
fev/98	Grupo Toyota	Japão	Instalação banco múltiplo	5
out/97	Banco Santander S/A	Espanha	Aquisição 100% / Banco Noroeste	25
out/97	Banco Sudameris do Brasil S/A	França/Itália	Aumento do capital social	5
set/97	Banco Inter-Atlântico	Portugal/França	Aquisição/acionário do Banco Boa Vista	Nenhum
ago/97	Bancos Santander S/A	Espanha	Aquisição 51% capital do Geral do Comercio	10
mar/97	HSBC	Reino Unido	Aquisição do Bco. Bamerindus	Nenhum
fev/97	Lloyds Bank	Reino Unido	Aquisição do Bco. Multiplic/Losango	n.d.
jan/97	Deutsche Bank S/A	Alemanha	Const.de corretora de títulos/valores	n.d.
out/96	Banco Boston S/A	EUA	Const.de companhias hipotecárias	n.d.
mai/96	Grupo Citibank	EUA	Const. De companhia hipotecárias	n.d.
ago/95	Rabobank Nederland	Holanda	Instalação bco. Comercial	n.d.
jul/95	Bankers Trust	EUA	Const./Bco. Invest. Com o Bco. Itaú	Nenhum

Fonte: Banco Central do Brasil(DEORF; DEPAD). 1999

Notas:

(1) aprovação da operação.

(2) pagamento ao Banco Central (em R\$ milhões) a título de contribuição para a recuperação de recursos públicos utilizados no saneamento do sistema financeiro

Diante do contexto acima, podemos entender que a entrada do HSBC e o avanço do Santander implicaram num reposicionamento dos bancos estrangeiros que atuam no país. Contudo, as instituições estrangeiras já instaladas no Brasil, levaram uma certa vantagem em relação aos novos bancos, os quais enfrentaram as dificuldades inerentes ao processo de reordenamento institucional resultante das aquisições e fusões.

Em geral a reorganização é um processo lento, demorado e complexo. Ademais, o relativo desconhecimento dos recém-chegados acerca das peculiaridades da economia e sociedade brasileira, constituiu um empecilho adicional para um rápido avanço sobre as posições das rivais, conferindo-lhes o tempo necessário para a revisão das estratégias e construções de novas vantagens competitivas.

Num estudo realizado por Freitas(1998), em entrevista com executivos de importantes bancos nacionais e estrangeiros em atividade no mercado brasileiro, foram detectados pontos favoráveis na ampliação da participação do capital externo, como por exemplo:

- aumento da eficiência a partir do aporte de tecnologias de melhor estrutura operacional e de recursos humanos;
- aporte de tecnologia de crédito e de controle de risco, pois os bancos nacionais não estão aparelhados para conceder créditos de longo prazo, devido à falta de experiência nessa área. Já os bancos estrangeiros adotam controles internos com o objetivo de limitar as perdas, utilizando *stress tests* que consideram a volatilidade histórica e mecanismos de interrupção de prejuízos (*stop loss*). O fortalecimento dos controles de risco é positivo para o investidor e para o sistema como um todo;
- Competição mais sofisticada, devido ao *know-how* trazido para o país, aos procedimentos mais transparentes e aos padrões éticos e de respeito e aderência às normas e regras em vigor.

Na realidade a presença estrangeira no Sistema Bancário Brasileiro foi uma alternativa, primeiro de capitalizar as instituições nacionais e fortalecê-las , e segundo de inserir o Sistema financeiro ao novo paradigma financeiro mundial .

## 4 IMPLICAÇÕES DA INTERNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO

### 4.1 SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO MERCADO BANCÁRIO

O setor bancário brasileiro vem passando por uma experiência de transformação nas últimas décadas, em decorrência não só do processo de mudanças estruturais no setor, que afetou a natureza dos produtos, dos mercados e da organização das atividades internas, mas também do processo de reestruturação do Sistema Bancário com a penetração do capital externo. Ao mesmo tempo em que adquire maior relevância econômica, o setor bancário depara-se com problemas de forte competição proporcionado, em grande parte, pelo processo de desregulamentação<sup>13</sup> que permitiu empresas não-bancárias operarem em amplos mercados financeiros, retirando dos bancos o monopólio das operações de crédito.

No Brasil, os bancos organizavam-se internamente de forma polarizada (atividades de produção e atividades comerciais – de intermediações e de gestão financeira). Nesse contexto, a limitação e não-diversificação de produtos (pagamentos, empréstimos e investimentos), obrigavam os bancos a tenderem a mercados cada vez mais segmentados, atuando de forma complementar entre si (bancos comerciais, de investimentos, caixas econômicas) (Larangeira, 1997).

---

<sup>13</sup> A desregulamentação do mercado financeiro brasileiro ocorreu com a promulgação da Constituição de 1988, alterando a lei anterior que exigia cartas patentes individualizadas para cada atividade financeira (constituição de empresa jurídica e contabilidade própria). Em setembro de 1988 foi aprovada a Resolução 1.524, do Banco Central do Brasil, criando os bancos múltiplos, que passariam a operar no mínimo em duas e no máximo em quatro das funções das antigas instituições financeiras: bancos comerciais, bancos de investimento, financeiras e instituições de poupança e empréstimo. Estimulados pela nova legislação, muitas corretoras e distribuidoras, bem como empresas ligadas ao comércio e grandes grupos empresariais constituíram bancos múltiplos. Ampliando assim, o número de bancos em curto espaço de tempo, aumentando significativamente a competição.

Com a ampliação da presença estrangeira, os bancos tiveram que superar inúmeras dificuldades no processo de transição para sistemas financeiros internacionalizados. Desta forma, os bancos brasileiros se defrontaram com a emergência de novos concorrentes em atividades que lhes eram exclusivas, enquanto permaneciam submetidos a restrições que não se aplicavam a esses novos rivais.

As mudanças verificadas no ambiente concorrencial dos bancos desencadearam um processo de adaptação às novas condições de desregulamentação e liberação financeira, onde algumas instituições faliram ou foram absorvidos por seus concorrentes. Algumas dessas instituições adotaram estratégias de diversificação de atividades que levaram a assumir riscos elevados, outros não conseguiram defender seus espaços de valorização frente aos novos rivais que possuíam vantagens competitivas mais importantes.

No âmbito dos investidores institucionais, os bancos brasileiros se defrontaram com alterações profundas na estruturação do *funding*. Os depósitos tradicionais perderam importância frente aos instrumentos do mercado monetário, como os fundos de investimento, em que os valores das quotas adquiridas pelos aplicadores são comparados diariamente, aumentando o custo da captação.

O fato é que, a proliferação de novos instrumentos e produtos; o surgimento de novas instituições estrangeiras nos mercados de capitais associados ao processo de institucionalização da poupança, e de uma possível internacionalização da mesma, revolucionaram o mundo das finanças em âmbito mundial e também nacional. Segundo Roberto Setúbal, presidente da Febraban, a entrada dos bancos estrangeiros aumentou e deverá aumentar ainda mais o grau de competição no Brasil.

No tocante aos serviços, primeiramente, as mudanças são lentas devido à utilização de insumos locais. Na verdade, isto ocorre porque o Brasil, como qualquer país, tem suas regulamentações peculiares de tributação, diferenças de mercado, ou seja, tudo isso interage para que se tenha que desenvolver localmente os sistemas operacionais dos bancos.

Desta forma é preciso analisar o mercado bancário brasileiro de duas formas: a da ótica da intermediação financeira, na qual existem algumas deficiências, já mencionadas acima, e a do sistema de pagamentos do país. Sob a ótica do sistema de pagamentos, o sistema brasileiro não fica a desejar a nenhuma outra economia do mundo, isto porque a disponibilidade de serviços de pagamentos e de recebimentos e as modalidades de produtos que a indústria bancária nacional oferece são gigantescas, sem paralelo no mundo. (Econômica, 1999, p. 33)

O Sistema Bancário Brasileiro vem apresentando um forte potencial de crescimento tanto no que se refere à intermediação financeira tradicional, dado que os bancos que operam no mercado de crédito partem de uma situação de baixa alavancagem, quanto na oferta de serviços bancários, tais como administração de portfólio<sup>14</sup>, custódia e emissão de títulos, custódia de ações etc.

Nesse quadro, a participação estrangeira no sistema bancário também deverá continuar aumentando em virtude do potencial apresentado pelo sistema bancário nacional. Sendo assim, as perspectivas de negócios no mercado bancário brasileiro são amplas tanto no segmento bancário de varejo como no de atacado, sem considerar as áreas de previdência privada e fundo de investimentos.

#### **4.1.1 Novos Modelos de Gestão**

O aumento do grau de abertura financeira ampliou sensivelmente o acesso do capital externo ao Sistema Bancário Brasileiro. Dentre as formas utilizadas pelo setor bancário para enfrentar tal situação, está a de, juntamente com a ampliação do processo de automação, implementar estratégias de racionalização e reestruturação dos serviços, expressos, principalmente, pela flexibilização do trabalho e pela diversificação dos produtos.

---

<sup>14</sup> Conjunto de títulos e valores que um investidor possui, seja pessoa física ou jurídica.

A questão é que o aumento da concorrência com a ampliação da presença estrangeira levou as instituições bancárias brasileiras a intensificar o processo de informatização das agências bancárias, tendo em vista acelerar e aumentar o volume do tratamento de informação. A estratégia gerencial volta-se para a conquista do cliente através da qualidade dos serviços, nessa perspectiva, o pressuposto seria de que a melhoria da produtividade e da lucratividade não resulta apenas da utilização da tecnologia de informação mas, também, de novas formas de uso e de gestão da força de trabalho.

Vale ressaltar que, na atividade bancária e financeira, a diferenciação em relação aos rivais é um importante mecanismo estratégico. Os bancos têm procurado singularizar uns dos outros pela construção de uma imagem de experiência, utilizando técnicas agressivas de *marketing*, pela qualidade de suas equipes operacionais, pelas informações “privilegiadas” obtidas nos seus relacionamentos estritos e contínuos com sua clientela e pela intensificação de instrumentos inovadores e práticas financeiras voltadas para às necessidades de seus clientes.

Nos Estados Unidos, como na Grã-Bretanha, a reestruturação dos bancos enfatiza a “aquisição de clientes”, ou seja, os bancos esforçam-se para oferecer baixos preços e facilidades crescentes na prestação de serviços, como forma de atrativo. Nota-se que, os estudos relativos ao setor bancário têm mostrado que tal estratégia reflete-se na gestão e organização do trabalho, por isso é que a racionalização tem sido realizada com base na maior segmentação de tarefas, que favorece a contratação parcial, ao mesmo tempo em que aumentam as exigências de maior escolarização no recrutamento assim como preocupação com formação e treinamento.

No Brasil, em termos de estratégia organizacional há uma proximidade com o modelo alemão baseado no “cultivo de clientes”. Tal estratégia supõe altos investimentos em capital humano, visando consolidar a relação do banco com o cliente através da qualidade do atendimento e da estreita relação cliente-funcionário.

Seguindo a tendência internacional, o Setor Bancário vem reorientando suas atividades, antes voltadas prioritariamente para a área financeira, voltando-se para área de negócios, que

inclui atividades nos mercados de futuro e de derivativos, bem como atividades relacionadas à gestão de risco. Conseqüentemente, verificam-se grandes investimentos em equipamentos e programas de informática e telecomunicações, tornando os bancos brasileiros próximos à situação dos bancos em países altamente industrializados<sup>15</sup>.

Com a larga utilização da tecnologia nas atividades bancárias, em consequência da internacionalização do sistema bancário brasileiro, a reestruturação ainda em curso, ocasionou uma redução de postos de trabalho e das despesas com pessoal, mudando sensivelmente o perfil da mão-de-obra utilizada no setor. A atividade bancária e financeira, exige a polivalência, ou seja, torna-se uma exigência, a partir do princípio de que todos devem saber desempenhar qualquer operação demandada pelo cliente. Na verdade, a idéia é de integração de funções, no sentido de que, ao ser atendido por um funcionário o cliente passa a realizar todas as suas operações, isto na visão da gestão do trabalho (Larangeira, 1997, p.4).

Em termos organizacionais, o sistema bancário tende a mover-se em direção do que alguns denominam *High Performance Organizations*, com alterações significativas em suas estruturas, manifestas através de: concessão de maior poder decisório aos empregados; estímulos a relações de cooperação entre empregados e gerentes; trabalho em equipe; ênfase na qualidade. Essas tendências afetam de forma decisiva a definição das funções ocupacionais existentes e as demandas requeridas para o exercício das mesmas (Pastore, 1994, p.24).

O fato é que, os grandes bancos estrangeiros que começam a ingressar no mercado brasileiro, são altamente competitivos e obrigam as instituições brasileiras a inovarem segundo a tendência internacional, com conseqüências significativas para organização e gestão do trabalho.

---

<sup>15</sup> Segundo dados da FEBRABAN o montante de investimentos no desenvolvimento tecnológico brasileiro totalizavam US\$ 3,8 bilhões, em 1993; mais de US\$ 4,1 bilhões em 1994. A partir de 1995, os investimentos nessa área sofreu reduções – cerca de US\$ 1 bilhão, em 1995 e de US\$ 1,5 bilhão, em 1996. Onde 86% das agências bancárias encontraram-se conectados *on-line* e 72% em *real-time*.

No que se refere à gestão dos recursos humanos observa-se uma crescente conscientização, por parte das instituições bancárias tanto por fatores externos ( como por exemplo, o crescimento significativo da competição, incluindo a temida concorrência estrangeira ), quanto por fatores internos ( novos mercados e/ou produtos ) . Contudo, a pressão competitiva levou as instituições, muitas vezes, a atribuir maior ênfase ao emprego de tecnologia do que à elevação da qualificação dos funcionários.

#### **4.1.2 Redução dos Spreads**

O biênio 1995/96, foi um período marcado por turbulências e intensos temores de eclosão de uma crise sistêmica no Sistema Financeiro Nacional ( ver seção 2.1.3), fazendo com que o ano de 1997 se tornasse um marco do processo de reestruturação dos bancos, no que tange a intensidade atingida pela entrada de instituições estrangeiras no mercado financeiro nacional (Carvalho, 1997) .

A ampliação da presença estrangeira foi positiva no que diz respeito a melhoria da qualidade dos serviços, no aporte de novas tecnologias e no que se refere à redução dos *spreads* bancários. Entretanto, alguns autores enfatizam que a redução desta taxa está mais relacionada à diminuição do risco da atividade bancária, o qual depende da queda na taxa de juros básica da economia e dos níveis de inadimplência, do que ao aumento da pressão concorrencial associada ao ingresso de estrangeiros. Contudo, esta afirmativa necessita de mais fundamento.

As taxas de juros e *spreads* bancários cobrados no Brasil, estão atualmente entre os mais elevados do mundo, isso deve-se em parte, às condições macroeconômicas que caracterizam o período recente, e que hoje tendem a reverter-se. Com a drástica redução do ritmo de aumento de preços resultantes da criação do Real e da política de estabilização econômica implementando a partir de julho de 1994, a demanda real por crédito aumentou sensivelmente forçando o governo brasileiro adotar controles quantitativos, reduzindo prazos de

empréstimos, aumentando os depósitos compulsórios, tendo como consequência o aumento das taxas de juros e *spreads* bancários (Cardim, 1997) .

O aumento dos *spreads* está associado a vários fatores. Há que se considerar as estruturas de impostos incidentes sobre os bancos, que no Brasil, são maiores do que sobre outras empresas, o uso freqüente de reservas compulsórias como instrumento de controle monetário, a inadimplência, e os juros básicos, que referenciam a remuneração dos títulos públicos. Há também o risco a que a atividade está sujeita e que pode ser maior do que em outros países. É importante salientar que, os altos *spreads* podem ser explicados por mais dois fatores que se constituem em poderoso atrativo para a penetração de instituições estrangeiras no mercado.

O primeiro fator, diz respeito ao alto grau de concentração inerente a sistemas bancários como o brasileiro, tradicionalmente protegido da competição externa , permitindo às instituições a exploração em larga escala de rendas oligopólicas. O segundo fator, identifica a ineficiência operacional dos bancos nacionais, o que abriria possibilidades competitivas importantes para as instituições mais eficazes.

O fato é que o sistema bancário brasileiro, mostrou-se “eficiente”, durante o regime de alta inflação, em absorver técnicas de modernização e agilização dos sistema de pagamentos, consistentes com a demanda por aceleração do giro da moeda resultante da alta dos preços. Entretanto, atrofiou-se no que concerne à concessão de créditos, operando com baixa oferta, altos custos e ineficiente instrumental de avaliação de risco.

Nesse contexto, os grupos estrangeiros eficientes na concessão de crédito encontram no Brasil um ambiente propício para instalação de suas instituições combinando o amplo potencial de expansão com a existência de instituições operando com altas margens de retorno, mas com baixa eficiência operacional na produção dos serviços que serão demandados em escala cada vez mais intensa.

Roberto Setúbal<sup>16</sup>, defende que a formação do *spread* bancário no Brasil, está ligado a combinação de quatro fatores:

- 1) **A alta de juros:** A conjuntura brasileira de juros elevados, faz com que o tomador de empréstimos seja de um perfil de risco elevado, isto porque o juro é caro e os tomadores de melhor perfil evitam tomar empréstimos, não utilizando os recursos dos bancos para os seus financiamentos;
- 2) **A volatilidade:** A volatilidade da economia brasileira é muito acentuada e isso aumenta bastante o risco das operações de crédito. No Brasil muda-se com muita rapidez e intensidade de um ritmo de crescimento razoável para um período de recessão;
- 3) **A baixa qualidade das informações cadastrais:** O Brasil não possui uma cultura de bancos de dados, de disponibilizar informações de bons pagadores;
- 4) **A questão fiscal:** O custo tributário sobre as operações de crédito é muito elevado. Atualmente, na intermediação financeira temos o imposto retido na fonte, o IOF, a CPMF, a Cofins, e PIS entre outros, que onera as operações e constituem mais uma razão pela qual *spread* é alto no Brasil.

O *spread* bancário que por definição é a diferença entre as taxas de juros básicas (de captação) e as taxas finais (custo para o tomador) tem se mostrado bastante elevado na atual conjuntura brasileira, devido ao contexto acima citado. Prova disto, é que o custo para o tomador alcança a taxa de 83%a.a. enquanto a taxa de captação alcança 21%a.a. Vale destacar que, o *spread* das operações com pessoas jurídicas (66%a.a.) tem apresentando menores índices anuais que os das operações com pessoas físicas (119%a.a.) (tabela 13).

---

<sup>16</sup> Em entrevista a Conjuntura Econômica. “Eficiência dos bancos só com estabilidade”. FGV. Jun/99.

TABELA - 13

**Custo dos empréstimos e composição do spread medias trimestrais maio/julho 1999**

Discriminação	Geral	Pessoa Física <sup>1</sup>			Pessoa Jurídica
	Média total <sup>2</sup>	Média	Crédito Pessoal e CDC	Cheque Especial	Média
Custo ao tomador(%a.a.)	83%	119%	95%	178%	66%
Taxa de captação(%a.a.)	21%	21%	21%	21%	21%
Spread(%a.a.)	62%	98%	74%	157%	45%
Custo ao tomador(%a.m.)	5,17%	6,75%	5,74%	8,90%	4,31%
Taxa de captação(%a.m.)	1,60%	1,60%	1,60%	1,60%	1,60%
Spread(%a.m.)	3,58%	5,15%	4,14%	7,30%	2,72%
Despesas Adm.	0,79%	1,48%	1,48%	1,48%	0,52%
Impostos indiretos(+CPMF)	0,50%	0,82%	0,82%	0,84%	0,35%
Inadimplência	1,25%	1,42%	1,42%	1,42%	1,09%
IR/CSLL	0,39%	0,53%	0,16%	1,32%	0,28%
Lucro do banco	0,66%	0,90%	0,27%	2,24%	0,48%
Spread(%)	100%	100%	100%	100%	100%
Despesas Adm.	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 do banco	18%	17%	6%	31%	18%

Fonte: DEPEP-SP, 1999.

<sup>1</sup>Custo administrativo obtidos a partir de informações financeiras

<sup>2</sup>Obtida a partir de uma amostra de 17 grandes bancos privados responsáveis por quase 2/3 dos créditos concedidos pelo segmento privado.

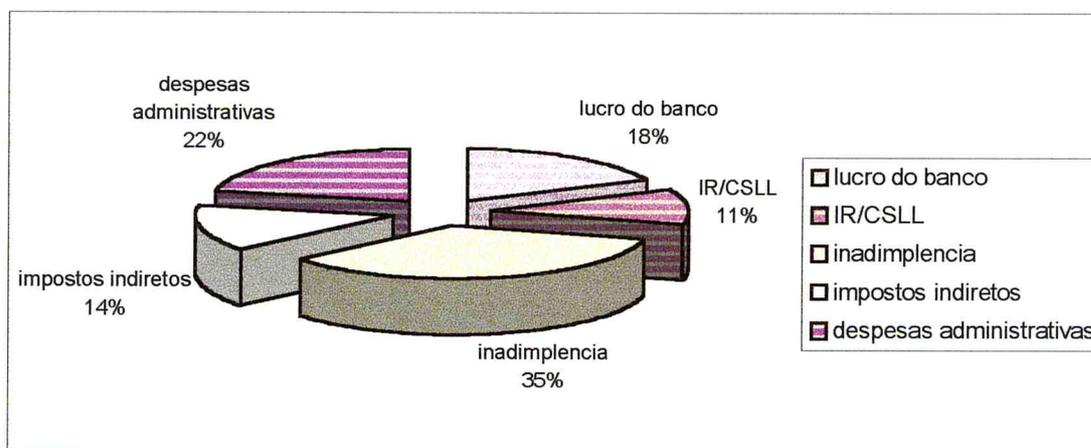
Esta diferença é reflexo direto da maior competição desse segmento, fazendo com que as medidas de redução dos juros, adotadas pelo Banco Central tenham um maior impacto no setor empresarial. Dentre as medidas, destacam-se : i) a redução dos depósitos compulsórios, que vem proporcionando não só a redução dos juros como a expansão da oferta de crédito; ii) a maior transparência na divulgação de informações, estimulando a concorrência.

Analisando os dados do gráfico 2, verifica-se que na composição do *spread* bancário participam as seguintes variáveis :

**1)A inadimplência :** O risco de crédito tem sido um fator determinante do elevado custo das operações de empréstimos. Quando os bancos realizam operações de crédito, eles têm que ter certeza de receber de volta os valores emprestados, pois os intermediários financeiros tem obrigações para com os seus depositantes, daí a cobrança de um adicional à título de prêmio de risco. A inadimplência é o custo que mais onera o *spread* bancário, em termos médios, a inadimplência significa 35% do *spread* bancário no período de maio-julho/1999. Segundo dados do Departamento de Estudos e Pesquisa do Banco Central, no período 1995/99 a inadimplência variou numa faixa entre 0,5% e 2,2% do saldo dos empréstimos por mês, atingindo valores mais elevados no pós-Real e o choque de juros da crise do México 1995.

**GRÁFICO - 2**

**Composição do spread bancário**



Fonte: Banco Central do Brasil. DEPEP. 1999

**2)Despesas administrativas:** As despesas administrativas representam, atualmente, em média, pouco mais de 0,8%a.m. sobre as operações realizadas, equivalendo a 22% do *spread* total. As despesas administrativa ainda é um montante bastante elevado se comparado aos padrões internacionais, apesar destes custos já terem caído quase à metade de que foram no pós-Real ( mais de 1,5% a.m.). Este fenômeno tem origem no período inflacionário, refletindo o superdimensionamento do setor, principalmente no tocante ao número de agências, e a baixa alavancagem de operações de empréstimos no país.

- 1) **IR/CSLL e Lucro do Banco:** O IR/CSLL e o Lucro do Banco representam (11%) e (18%) do *spread* bancário respectivamente. Tais valores apresentaram uma queda em 1996, em decorrência da redução das alíquotas do IR ( de 25% para 15% ) e de seu adicional ( de 18% para 10% ) seguida da queda da CSLL, a qual teve sua alíquota alterada de 30% para 12% , representando um impacto elevado na composição do *spread* bancário.
- 2) **Impostos Indiretos:** O impacto dos impostos indiretos nas operações com pessoas físicas são mais elevados do que os verificados com pessoa jurídicas. Em média, no período maio-julho/99, os impostos indiretos significavam 0,82% a.m. dos empréstimos a pessoas físicas e 0,35% a.m. nas operações com empresas. A explicação para tal diferença é o IOF. Nestas operações o tributo incide à razão de 0,499% a.m. sobre o montante total das operações (equivalente a 6% a.a. para operação de 30 dias) e de 0,125% a.m. para uma mesma operação de pessoa jurídica( equivalente a 1,5% a.a.). Vale ressaltar que os custos administrativos e o risco de crédito, normalmente maiores para pessoas físicas, provocam a elevação da margem cobrada pelo banco, ocasionando valores maiores de recolhimento de PIS e COFINS.

Após a flutuação do Real em meados de jan/99 e com a adoção do regime de metas para a inflação em 1º de julho de 1999, criaram-se condições institucionais para implementar a política monetária com o objetivo de assegurar a estabilidade dos preços. Segundo o Departamento de Estudos e Pesquisa (DEPEP) do Banco Central , não há mais a necessidade de elevadas taxas de juros para equilibrar o balanço de pagamentos, mesmo porque a flutuação da taxa de câmbio auxilia na manutenção do equilíbrio externo.

O Programa de Estabilidade Fiscal em curso desde o final de 1998, estabeleceu as condições ideais para um regime fiscal consistente, prova disto é que o programa vem contribuindo expressivamente para aliviar as pressões inflacionárias e, por conseguinte, restabelecendo as perspectivas de crescimento econômico com a estabilidade de preços . Diluindo-se as incertezas e mantendo a austeridade fiscal, a autoridade monetária abre espaço para trazer as taxas de juros básicas da economia a níveis mais reduzidos.

Estudos realizados pelo Banco Central do Brasil, revelam que as taxas de juros brasileira tem um comportamento bem definido, isto é, variações das taxas básicas de juros deslocam todo o espectro de taxas para o tomador final, mantendo a estrutura em “degraus” do custo das diversas operações de empréstimos.

Neste contexto, a partir da implantação do Real, mais especificamente em out/94, as operações de crédito recuaram na ordem de 35,3% em análise aos índices observados em agosto de 1995, voltando a crescer em novembro de 1997. Observa-se também, um aumento do *spread* a níveis superiores a 5% ao mês no final de 1994 e início de 1995, havendo uma tendência de queda no terceiro trimestre de 1995<sup>17</sup>. Esta queda deve-se, na verdade, ao fim dos compulsórios sobre determinadas operações com pessoas físicas.

No período de out/99 à jul/00, verifica-se que o *spread* não tem mostrado instabilidade decorrente das variações das taxas de juros, a qual apresenta grande variação desde o último bimestre de 1997, este fato indica que o custo de crédito para as diferentes modalidades acompanha, em seus respectivos patamares, a taxa básica de juros. Pode-se constatar esse processo, analisando a evolução das taxas de juros e do *spread* bancário no período de out/99-jul/00. A taxa média de juros pré-fixada cobradas pelas instituições financeiras para pessoa física passou de 76,5% a.a., em jun/00 para 74,0% a.a. em jul/00. Vale destacar que em out/99, esta taxa estava em 103% a.a. Esta mesma tendência declinante dos juros cobrados pelas instituições financeiras pode ser observada no *spread* bancário, que passou de 52,7% a.a., em out/99 para 38,5%, em jun/00, e para 36,4% em jul/00, isto porque a taxa média de empréstimos e o custo de captação permitem estimar o *spread* bancário (Tabela 14).

---

<sup>17</sup> Fonte: Banco Central do Brasil. “Juros e Spread Bancário no Brasil”. Departamento de Estudos e Pesquisa. Out/99.

TABELA - 14

## Evolução das taxas de juros e do spread bancário

	Out/99	Dez/99	Jun/00	Jul/00
Taxa de Juros – Geral	70,6	62,3	56,4	53,9
Pessoa Física – Geral	103,0	89,4	76,5	74,0
Cheque Especial	162,3	138,8	162,5	147,5
Pessoa Jurídica	54,8	49,2	38,0	35,2
Taxa de Captação – CDB	17,9	18,1	17,9	17,5
<b>Spread – Geral</b>	<b>52,7</b>	<b>44,1</b>	<b>38,5</b>	<b>36,4</b>
<b>Pessoa Física – Geral</b>	<b>82,0</b>	<b>71,3</b>	<b>58,6</b>	<b>56,5</b>
<b>Cheque Especial</b>	<b>144,4</b>	<b>120,7</b>	<b>144,6</b>	<b>130,0</b>
<b>Pessoa Jurídica</b>	<b>36,9</b>	<b>31,0</b>	<b>20,0</b>	<b>17,8</b>

Fonte: Banco Central do Brasil. 1999.

O governo brasileiro vem trabalhando no sentido de reduzir os juros ao tomador final que na verdade não depende de uma medida isolada e que também não é factível de ser obtida de imediato. Portanto, para induzir a baixa dos juros ao tomador final, o Banco Central do Brasil, vem tentando implementar medidas para diminuir a taxas básicas de juros , reduzir a cunha fiscal ( tributos e compulsórios ), reduzir o risco de crédito e, pelo aumento da eficiência e alavancagem das instituições financeiras , reduzir sua margem operacional (custos administrativos e lucros ).

É preciso entender que nenhuma das medidas substitui a necessidade de termos um ambiente macroeconômico favorável e previsível, pois a própria redução das taxas básica de juros<sup>18</sup>

<sup>18</sup> No processo de redução das taxas básicas de juros , que por consequência levará à redução dos juros ao tomador final, está ligado também a uma mudança cultural, isto é, as instituições do sistema financeiro operam num setor altamente regulamentado pelo Governo e devem ser encaradas como quaisquer outras empresas que têm como objetivo a obtenção de lucros. Segundo o Departamento de Estudos e Pesquisas do Banco Central, a melhor postura seria de vê-los como parceiros no processo desenvolvimento, pois a eventual falta de proteção e/ou a sua repressão repercute sobre os clientes. Essa mudança cultural seria importante para reduzir o risco de crédito percebido pelo sistema financeiro, viabilizando o aumento do crédito e a redução das taxas de juros em todos os segmentos.

está condicionada à compatibilidade da trajetória esperada da inflação com metas fixadas pelo governo .

No tocante ao conjunto de medidas que o banco Central pretende implantar , que é de competência do mesmo, com o objetivo de reduzir os custos e riscos bancários, contribuindo para diminuir as taxas de juros dos tomadores de empréstimo , são:

**1) redução de exigências burocráticas** - existem muitas exigências legais quanto a realização de operações de crédito, prestação de informações ao BC e outras autoridades, bem como ao tempo e forma da guarda dos respectivos contratos que significam custos para as instituições financeiras. Tais exigências mínimas poderiam ser revistas para beneficiar a redução de custos das operações de pequeno valor.

**2) ampliação da base de cobertura da central de risco** - informações sobre o conjunto das operações de crédito de um cliente, inclusive sobre a existência de eventuais atrasos e inadimplências são importantes para a concessão de crédito.

**3) aperfeiçoamento do COSIF** – os demonstrativos financeiros utilizados pelos bancos e demais instituições financeiras no Brasil são padronizado pelo Banco Central. Apesar dos constantes aperfeiçoamentos, este plano de contas (COSIF) ainda não atende plenamente às exigências de transparência das informações demandadas pelo público e pelo Banco Central.

**4) redução dos compulsórios** – as exigências de compulsórios sobre depósitos são muito elevadas no Brasil. Essas exigências já vem sendo reduzidas nos últimos meses, por conta dos melhores resultados fiscais e de controle das pressões inflacionárias, mas os depósitos compulsórios continuam ainda em níveis bastante elevados, se comparados à evidência internacional. É propósito do BC reduzir gradualmente os depósitos compulsórios, na medida da continuidade dos bons resultados fiscais e do controle da inflação.

**5) transparência das operações bancárias** – para a redução dos juros ao tomador é importante um mercado financeiro mais eficiente e competitivo. Por isso o BC já vem promovendo ações concretas visando maior concorrência no setor, pelo aumento da

participação estrangeira, bem como aumentando o grau de transparência no setor, pela maior disponibilização de informações a todos os agentes do mercado.

**6) maior concorrência no cheque especial** - não obstante as medidas que vem adotando para aumentar a concorrência e transparência no setor financeiro, o BC identifica e vê com preocupação alguns segmentos de operações, principalmente com pequenos e médios clientes, onde a competição deixa a desejar, como no caso do cheque especial. Para reverter esse quadro o BC pretende valer-se dos instrumentos e informações de que dispõe para aumentar a competição nesses segmentos.

**7) securitização e negociação de recebíveis** - as operações de crédito de pequeno valor poderiam ser objeto de negociação em um mercado secundário mais ativo, tanto no interbancário quanto no mercado de capitais, bastando criar condições regulatórias mais favoráveis. Estas mudanças devem aumentar a concorrência e agregar valor a esses créditos, pela maior liquidez, estimulando instituições com menor custo e maior vocação de varejo a realizar mais operações, reduzindo riscos e *spreads* praticados.

#### **4.1.3 Novos Serviços**

A entrada do capital estrangeiro, com ou sem associação, tem impulsionado o setor a se ajustar diante do contexto liberalizante e tem gerado de certa forma mais rapidez e credibilidade aos bancos brasileiros. Especialmente no sistema bancário, a entrada de estrangeiros, não resulta somente em reforço financeiro para o país, representado pela captação de poupança externa e acréscimo nas reservas internacionais, mais sobretudo, em ganhos econômicos decorrentes da introdução de novas tecnologias de gerenciamento de recursos e inovações de produtos e serviços, possibilitando maior eficiência alocativa na economia brasileira. Devido à eficiência operacional e capacidade financeira detida pelos bancos estrangeiros, seu ingresso traz maior concorrência ao sistema, com reflexos positivos nos preços dos serviços e no custo dos recursos oferecidos à sociedade.

Refletindo o processo de reestruturação do setor, o Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio da resolução nº 2.303, de 25.07.96, visando dar maior transparência à estrutura de custos do sistema financeiro, estabeleceu nova disciplina para a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central. Cabe lembrar que as receitas de serviços passaram a representar uma parcela significativa das receitas dos bancos que operam no Brasil, após a estabilização da economia e a liberação de determinadas tarifas bancárias .

O contexto acima pode ser verificado, analisando a relação entre as receitas de serviços e o total do resultado de intermediação financeira e das receitas de serviços entre os bancos nacionais e os bancos norte-americanos. A intensificação da concorrência estrangeira no setor bancário brasileiro, fez com que os bancos tivessem uma maior preocupação na qualidade dos serviços prestados aos seus clientes. Constata-se que a receita oriunda dos serviços bancários é praticamente igual aos dos norte-americanos, demonstrando a preocupação dos bancos nacionais em atingir índices relativamente aproximados com as das grandes instituições financeiras mundiais (tabela 15).

TABELA - 15

## Comparação entre bancos Brasileiros e Americanos

	R.Serv./ RS+RIF (%)
<b>Brasil (1º Semestre de 1998)</b>	
Banco do Brasil	39,8
Bradesco	25,6
Itaú	36,1
Unibanco	35,9
Banespa	30,4
<b>Estados Unidos (1º Semestre de 1998)</b>	
Chase	47,7
Citicorp	38,6
Nations Bank	
Bank America	37,7
BankBoston	33,1

Fonte: Atlantic Rating, Bozano Simonsen. 1999

A presença estrangeira, na verdade, forçou as instituições nacionais, do ponto de vista dos bancos a buscarem novos produtos, serviços e práticas financeiras que lhes trouxessem vantagens competitivas<sup>19</sup> e, por consequência maiores lucros. Vale ressaltar que, há diferenças importantes na institucionalidade monetária e financeira em vigor nos distintos sistemas bancários domésticos, bem como nas legislações trabalhistas e nos serviços oferecidos pelos bancos à seus clientes, as quais se refletem nas estruturas de custo das instituições.

Cabe mencionar que, ao contrário do que é constatado no Brasil, em diversos países desenvolvidos, a população não utiliza os serviços da rede bancária para efetuar pagamentos de impostos e de contas básicas, indicando que as estruturas de custo não são facilmente transportáveis de um país para o outro.

<sup>19</sup> Como não existe registro de patente para as inovações financeiras, essas vantagens competitivas são geralmente temporárias, todavia, enquanto não são imitadas, constituem uma importante fonte de lucro para os inovadores.

No que se refere à reestruturação, a reorientação das atividades do banco manifesta-se desde a definição do *lay-out* das agências. Nessa nova configuração as agências passaram a ter espaços cada vez mais demarcados, sinalizados, ambientados, atendendo assim às novas estratégias do banco. Nesse processo destacam-se:

- 1) área de auto-atendimento: onde o cliente procede o seu próprio atendimento, através da utilização de máquinas eletrônicas, sem a presença de funcionários, podendo realizar diferentes operações bancárias.
- 2) Estação de negócios: na concepção de serviços bancários, a área mais importante passa a ser a estação de negócios, que se constitui um ambiente destinado à captação e aplicação de recursos, funcionando também, como estação móvel de negócios, com o objetivo de permitir e estimular a realização de negócios fora da agência através da utilização de *notebooks* conectados à agência.

No geral, as operações na área de auto-atendimento, representam grandes volumes de transações, mais pouco em rentabilidade. Nesse sentido, os bancos passaram a expandir as funções do setor de atendimento por telefone, que representou um crescimento de 40% das transações diárias convencionais, no setor em 1996. (Laranjeira, 1997, p.2)

Uma tendência observada, no setor, foi a transferência das funções de auto-atendimento para o ambiente de microcomputador para a realização de transações por conexão eletrônica direta (*home-banking, office-banking*<sup>20</sup>). Em consequência desenvolveram-se as atividades de apoio ao usuário, *help-desk*, serviço que oferece suporte à instalação do sistema e resolução dos problemas surgidos em sua utilização.

Nesse novo ambiente, caracterizado pela eliminação de barreiras institucionais, os bancos intensificaram a competição por novos espaços de valorização e, sobretudo, diversificaram suas atividades, priorizando os serviços financeiros que geram comissões e/ou não são

---

<sup>20</sup> *Softwares* para transações bancárias pessoais por computador e/ou via telefone.

registrados nos balanços. Entre as transações não registradas em balanço, que geram comissões importantes estão as operações tradicionais, como as de aceites bancários, o crédito documentário associado as transações de comércio exterior, e as linhas de crédito *standy-by*<sup>21</sup> e, também as operações associadas aos instrumentos financeiros de securitização e aos derivativos<sup>22</sup>.

Exemplos nesse sentido podem ser constatados , através das práticas adotada pelos bancos Citibank, BankBoston, Santander, HSBC entre outros. Embora possuam em geral, intenções coincidentes no que tange à ampliação da rede bancária, os bancos citados defendem estratégias distintas para a defesa como para a conquista de posições no mercado brasileiro, utilizando, para isso, uma maior atuação no varejo com diferenciação nos produtos e serviços oferecidos a população.

O BankBoston, por exemplo, vem atuando numa faixa de varejo mais seletivo com clientes com faixa de renda mensal acima de US\$ 4 mil , embora almeje triplicar o número de clientes, passando dos atuais 70 mil para 200 mil. Nota-se também que, esta instituição tem tido o interesse no crédito direto ao consumidor, com ênfase no financiamento de aquisições de veículos, criado em maio de 1997. Ainda em 1997 foi criado o *Boston Direct*<sup>23</sup> e a ampliação da carteira de *Private Banking* aproveitando o *know-how* do modelo desenvolvido pela matriz americana.

É bom entender que , no caso brasileiro os bancos apresentam grande competência operacional no processo de transferência de recursos, devido a convivência prolongada com altas taxas de inflação, como também o relativo atraso das instituições nacionais nas áreas de relacionamento com clientes e de *back-office* ( processo operacional) , na qual predominavam

---

<sup>21</sup> Compromisso assumido pelo banco de emprestar um determinado valor, por um período específico a ser utilizada exclusivamente numa situação específica.

<sup>22</sup> Instrumentos financeiros que derivam de outros ativos, tais como : ações, moedas, commodities. O surgimento dos derivativos supriu as necessidades dos mercados financeiros de reduzir as incertezas e os riscos diante das flutuações das taxas de inflação, câmbio e de juros.

<sup>23</sup> Banco virtual criado exclusivamente para investimentos, funcionando 24 horas por dia.

arcaicos procedimentos manuais de elevados custos. O positivo é que com a chegada dos bancos estrangeiros, essa área começou a ser redesenhada, com resposta defensiva à concentração do sistema e à entrada de novos concorrentes. Ainda nesse sentido, é sabido que no que se refere às técnicas de gerenciamento e controle de risco, os bancos domésticos estão procurando diminuir a desvantagem, dado que os bancos estrangeiros seguem padrões internacionais, reconhecidamente superiores.

A abertura do Sistema Bancário ao capital externo não se traduzirá necessariamente em melhoria da qualidade dos serviços bancários prestados à população. É bem possível que as grandes empresas e os segmentos de renda elevada se beneficiem, na medida em que têm condições de negociar tarifas, comissões e exigir tratamento diferenciado. Contudo, a grande maioria que não demanda produtos financeiros mais sofisticados dificilmente conseguirá escapar das altas tarifas<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> As tarifas cobradas no Brasil, na realidade não são altas se comparadas às das grandes economias, o fato é que para os padrões brasileiros tornam-se relativamente altas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se propor uma discussão sobre o capital externo na reestruturação do Sistema Bancário Brasileiro, buscando analisar as principais versões que implicaram na nova configuração deste setor, acredita-se que o estudo possa contribuir para o entendimento deste fenômeno atual e de grande importância para vida econômica brasileira.

Verifica-se que há dois grandes estágios importantes no processo de internacionalização do Sistema Bancário Brasileiro. O primeiro, caracterizado pela reforma de 64( lei 4.595), que promoveu a especialização financeira em bancos comerciais, de investimento e empresas de *leasing*, pelo aumento das captações externas na forma de empréstimos (Resolução 63) e pelo aumento do passivo dos bancos em moeda estrangeira. O segundo estágio, caracterizado pela abertura econômica iniciada pelo Governo Collor, pelas mudanças institucionais( envolvendo o retorno dos fluxos internacionais na forma de investimento em carteiras) e pelo ajuste do setor ante o plano de estabilização monetária – o Real.

Até o ano de 1994, a economia brasileira possuía algumas características específicas, centrados em um crônico e acentuado processo inflacionário. Nesse contexto, ficaram inválidas quaisquer políticas anti-inflacionário. Esse quadro foi extremamente favorável ao Sistema Bancário, que se adaptou bem ao ambiente de alta inflação, presente na economia brasileira desde a década de 60. Durante o longo e intenso período inflacionário, a atividade financeira buscava obter receitas dos recursos em trânsito (*floating*) e do financiamento ao desequilíbrio das contas públicas, caracterizada por uma dívida de excessivo giro.

Com a implantação do Plano Real, a queda das transferências inflacionárias, pós-estabilização da economia, tornou inevitável a profunda reestruturação do Sistema Bancário Brasileiro. Esse processo de reordenamento alterou radicalmente o cenário em que atuavam as instituições financeiras. A redução dos níveis inflacionário e a maior abertura da economia, revelou o grau de ineficiência de algumas instituições financeiras que passou a refletir-se na incapacidade de honrar os seus compromissos, resultando em uma crise de liquidez.

Diante de uma eminente situação de insolvência de instituições financeiras, as autoridades governamentais, por intermédio do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central, passaram a tomar medidas no sentido de fortalecer o Sistema Financeiro Nacional. Nesse contexto foram adotadas medidas com a instituição do PROER, PROES, FGC. Nesse sentido, no período de jun/95 à dez/99 ocorreram significativas alterações na estrutura do Sistema Financeiro Nacional, tanto sob o aspecto organizacional quanto operacional. Tiveram lugar transferências de controle, incorporações, cancelamentos e liquidações, ao mesmo tempo em que o capital estrangeiro se fazia presente em termos quantitativos e qualitativos.

A experiência tem demonstrado que a presença de banco estrangeiros no Brasil e a participação acionária do capital externo em instituições financeiras, tem sido benéfica ao Sistema Financeiro Nacional, em especial porque vem forçando o setor a melhorar a qualidade dos serviços. Há de se registrar também que, a entrada de capital externo, seja através da constituição de novas instituições ou do reforço de capital das já existentes, tem contribuído para preencher uma importante lacuna da economia brasileira, na medida que se apresenta como complemento da disponibilidade interna necessária ao desenvolvimento do país. Outrossim, a presença do capital externo, justifica-se pela colaboração que representa ao processo de abertura da economia brasileira no sentido de maior integração do país na economia mundial e maior globalização do setor financeiro.

Outro ponto importante verificado neste estudo, é que a presença do capital estrangeiro vem desempenhando importante papel na recondução do relacionamento da economia brasileira com o resto do mundo, na medida que a presença do sócio estrangeiro cria condições mais favoráveis ao processo de captação de recursos no exterior. A entrada de capitais externos na economia nacional, especialmente no segmento bancário, não resulta somente em esforço financeiro para o país, representado pela captação da poupança externa e acréscimo nas reservas internacionais, mas sobretudo, em ganhos econômicos decorrentes da introdução de novas tecnologias de gerenciamento de recursos e inovação de produtos e serviços. Nesse contexto, há dois aspectos importantes: o aporte de tecnologia de crédito e o controle de risco.

O aumento da presença estrangeira implica, naturalmente, em ganhos e riscos. Inicialmente, a intensificação da competição por parte das instituições estrangeiras, talvez, tenha se constituído, o único meio eficaz para reduzir o poder de mercado de instituições que operam em um setor caracterizado por práticas cartelizadas. Na verdade, na ausência da competição de grupos estrangeiros, dificilmente o poder do mercado dos maiores bancos brasileiros seriam colocados em xeque por grupos nacionais menores. Entende-se que, a entrada no mercado de instituições como o HSBC e o Banco Santander, certamente, alterou esta equação e forçou as instituições nacionais a um movimento de adaptação muito mais rápido e amplo do que provavelmente aconteceria na ausência desta pressão competitiva.

Contudo, a internacionalização do setor bancário nacional, também coloca certos riscos resultantes da perda de soberania, ou seja, a ampliação 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. Outro aspecto é que a maior presença de bancos estrangeiros reduz o raio de manobra da política monetária e cambial, já que os bancos estrangeiros possuem um maior grau de mobilidade.

Conclui-se que o desencadeamento do processo de inserção da economia brasileira no mundo globalizado leva a uma significativa e irreversível tendência de crescimento do grau de relacionamento com o resto do mundo. Combinado com o relativo sucesso na busca de estabilidade econômica, traduzindo-se em expansão do mercado para instituições bancárias deixando, ainda, espaço para crescimento potencial adicional capaz de funcionar como fonte de disputa por parte de outros grupos econômicos. Este espaço vem sendo ocupado por bancos estrangeiros.

Certamente, a presença do capital externo, no Sistema Bancário aumentou sensivelmente os padrões competitivos do setor, forçando a adoção de programas de racionalizações gerencial e a intensificação da automação bancária. Entretanto, o grau de incerteza quanto ao impacto da maior presença estrangeira no Sistema Financeiro Nacional ainda é bastante elevado,

principalmente no que se refere à resistência dos bancos privados ao aumento da concorrência e da possível internacionalização da poupança nacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAER, Mônica. **A internacionalização Financeira no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Alcance da supervisão bancária**. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/fiscban/alcancehtm>. Acesso em : 05 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do mês de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/texto.htm>. Acesso em 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo1- Consórcio. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo1.htm>. Acesso em 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 3. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo3.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 5. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo5.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional** .Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 15. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo15.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 16. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo16.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 17. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo17.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 25. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo25.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 28. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo28.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. Anexo 29. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/anexo29.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Evolução do Sistema Financeiro Nacional**. Relatório Semestral do Mês de dezembro de 1998. siglas. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/dez98/siglas.htm>. Acesso em : 06 de maio de 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Local: Departamento de Estudos e Pesquisa. DEPEP. **Juros e Spread Bancário no Brasil**. Out/99.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório Anual 1997**.

OS BANCOS que mais cresce no país. **Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, p.23-31, nov. 1998.

OS BANCOS na era do real. **Exame**, p.26-29, jun. 1994.

BARROS, J. R. M. ; Almeida Jr., M. F. **Análise do Ajuste do Sistema financeiro no Brasil**. Maio, 1997. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/document/publica.htm>. Acesso em : 11 de maio de 1999.

BARROS, J. R. M. ; Loyola, G. J. L. e Bogdanski, J. **Reestruturação do Sistema financeiro no Brasil**. Janeiro, 1998. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/document/publica.html>. Acesso em : 11 de maio de 1999.

BRANDÃO, Lázaro de Mello. **Plano Real e o Sistema Financeiro**. Disponível em: <http://www.abbi.com.br/art028.htm>. Acesso em : 26 de abril de 1999.

BURLE, Lauro Lobo. A internacionalização do Sistema Financeiro: 1990-1992. **Análise Econômica**. Rio Grande do Sul, 1995.

CARVALHO, Fernando. J. C. Novos desdobramentos da crise do sistema bancário. **Boletim de Conjuntura**. Rio de Janeiro, v.16, n.1, p. 23-27, abr.1996.

CARVALHO, Fernando. J. C. O sistema Financeiro no período do Real. **Boletim de Conjuntura** . Rio de Janeiro, v.15,n.2, p. 23-29, Jul.1995.

CARVALHO, Fernando. J. C. Persiste a turbulência no setor bancário. **Boletim de Conjuntura**. Rio de Janeiro, v.15, n.4, p. 27-34, dez.1995.

CARVALHO, Fernando. J. C. Novos desdobramentos da Crise do Sistema bancário. **Boletim de Conjuntura**. Rio de Janeiro, v.17, n.3, p. 23-27, abr.1996.

CINTRA, Marcos A. M. ; FREITAS, Maria C. Penido. **Transformações institucionais dos Sistemas Financeiros: um estudo comparado** . São Paulo: Fundap, 1998.421p.

CONJUNTURA ECONÔMICA . Edição Especial. Os maiores Bancos. FGV-IBE. p.6-8, 23-35. jun.1999.

CONJUNTURA ECONÔMICA. Edição Especial . Aumenta a Concentração. FGV-IBE. p.26-30. Jun.1998.

CONJUNTURA ECONÔMICA. URV: Brasil caindo no real. FGV-IBE . Abril.1994.

BRASIL. Constituição(1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 2.ed. Brasil, DF. Saraiva, 1988.

FREITAS, Maria C. Penido. **Abertura do sistema Financeiro no Brasil nos anos 90** . São Paulo: Fundap: Fapesp; Brasília: Ipea, 1999.73p.

ESTUDO dos 40 maiores bancos brasileiros. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 18 de set.1995.

AQUISIÇÕES alteram o Ranking dos Bancos. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 23 de dez.1998.

GUERRA, O . F. **A recente interpenetração entre o capital bancário e industrial no Brasil 1980-1996**. Salvador: CNPq . 1997. mimeo.

LARANGEIRA, Sônia M. G. **Reestruturação Produtiva no Setor Bancário: A Realidade dos Anos 90**. São Paulo. 14p. 1997.

LIMA, Adelaide Motta de Lima. A reestruturação do Sistema financeiro no Brasil. **Conjuntura & Planejamento**. Salvador. n.44, p.8, Jan.1998.

LIMA, Maria Lúcia Labate M. P. **Instabilidade e Criatividade nos Mercados Financeiros Internacionais: Condições de inserção dos países do grupo da América Latina**.Rio de Janeiro : FGV, 1997.

MARTONE, Celso Luiz. **Mercado Financeiro e Ajustamento Macroeconômico Brasileiro**. São Paulo:IPE/USP .1986.

MERCADANTE, Aloísio. **A Política econômica em Debate: O Brasil pós Real**. São Paulo: Unicamp. Instituto de Economia.

PETITINGA, Luiz Alberto. A política de estabilização e os lucros dos bancos. **Conjuntura & Planejamento**. Salvador, n.11, p.3-4, abr/1995.

PETITINGA, Luiz Alberto. As relações entre a política de estabilização e a crise bancária. **Conjuntura & Planejamento**. Salvador, n.23, p.6-8, abr/1996.

PASTORE, José. **Recursos humanos e relações do trabalho com ênfase no caso dos bancos**. São Paulo. IBCB, 1995.

PRATES, M. Daniela. **Investimentos de Portifólio no Mercado Financeiro Domestico**. São paulo: fundap: fapesp; Brasília: Ipea, 1999.54p.

PUGA, Fernando Pimentel. **Sistema Financeiro Brasileiro: Reestruturação recente, Comparações Internacionais e Vulnerabilidade à Crise Cambial**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br>. Acesso em: 11 de junho de 1999.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia**. 2.ed. 1994.

SOTELINO, Fernando B. **O mundo mudou, e os bancos?**. Disponível em :<http://www.abbi.com.br/art008.htm>. Acesso em : 12 de junho de 1999.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. 11.ed. Rio de Janeiro: editores, 1983.

TAVARES, Martus A. R. **O Setor Bancário Brasileiro: Aspectos do crescimento e da concentração**. São Paulo: IPE/USP, 1985.

TROSTER, R. L. **Overbanking no Brasil**. São Paulo: Makron Books, 1997.