

Análise Econômica

EFICIÊNCIA NA GESTÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO:
LIÇÕES PARA O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL

BRENO SAMPAIO, OSWALDO LIMA NETO E YONY SAMPAIO
OS EFEITOS DO LIVRE COMÉRCIO SOBRE O MERCADO
DE GRÃOS NO BRASIL

AUGUSTO MUSSI ALVIM E PAULO DABDAB WAQUIL
A NON-PARAMETRIC TEST OF THE SOLOW-SWAN
GROWTH MODEL

ADALMIR MARQUETTI
INCERTEZA E MOEDA PRIVADA: UMA VISÃO DA
PROPOSTA DE HAYEK

EDUARDO ANGELI
IMPACTOS MACROECONÔMICOS NA VARIAÇÃO
REGIONAL DA OFERTA DE CRÉDITO

ANDERSON TADEU MARQUES CAVALCANTE, MARCO CROCCO E
MATEUS LAGE ALVES DE BRITO

ANALISANDO A MODERNIZAÇÃO DA AGROPECUÁRIA
GAÚCHA: UMA APLICAÇÃO DE ANÁLISE FATORIAL E
CLUSTER

CLAILTON ATAÍDES DE FREITAS, MARLON VIDAL PAZ E DANIELI
SCALCON NICOLA

OS BANCOS NACIONAIS FACE À INTERNACIONALIZAÇÃO
DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO

GENTIL CORAZZA E RECI OLIVEIRA
PRECARIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO
BRASIL: UM ESTUDO DA REGIÃO METROPOLITANA DE
PORTO ALEGRE

MÍRIAM DE TONI
CHINA: ANÁLISE DA INSERÇÃO COMPETITIVA DE UM
MODELO SOCIALISTA ASSOCIADO A MECANISMOS DE
MERCADO

MARIA FERNANDA F. G. PADILHA E JOÃO POLICARPO
RODRIGUES LIMA

Ano **25**

Nº **47**

Março, 2007

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. José Carlos Ferraz Hennemann
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Diretor: Prof. Gentil Corazza

CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS ECONÔMICAS

Diretor: Prof. Lovois de Andrade Miguel

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Chefe: Prof. Eduardo Ernesto Filippi

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS

Chefe: Prof. Ceno Odilo Kops

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

Coordenador: Prof. Fernando Ferrari Filho

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL

Coordenador: Prof. Paulo Dabdab Waquil

CONSELHO EDITORIAL: André Moreira Cunha (UFRGS), Carlos G. A. Mielitz Netto (UFRGS), Carlos Henrique Horn (UFRGS), Eduardo A. Maldonado Filho (UFRGS), Eleutério F. S. Prado (USP), Eugênio Lagemann (UFRGS), Fernando Cardim de Carvalho (UFRJ), Fernando Ferrari Filho (UFRGS), Fernando de Holanda Barbosa (FGV/RJ), Flávio Augusto Ziegelman (UFRGS), Flávio Vasconcellos Comim (UFRGS), Gentil Corazza (UFRGS), Giacomo Balbinotto Netto (UFRGS), Gustavo Franco (PUC/RJ), Hélio Henkin (UFRGS), Jan A. Kregel (UNCTAD), João Rogério Sanson (UFSC), Joaquim Pinto de Andrade (UnB), Júlio César Oliveira (UFRGS), Luiz Estrella Faria (UFRGS), Luis Paulo Ferreira Nogueiról (UFRGS), Marcelo S. Portugal (UFRGS), Maria Alice Lahorgue (UFRGS), Octávio Augusto Camargo Conceição (UFRGS), Paul Davidson (University of Tennessee), Paulo D. Waquil (UFRGS), Pedro C. D. Fonseca

(UFRGS), Philip Arestis (University of Cambridge), Ricardo Dathein (UFRGS), Ronald Otto Hillbrecht (UFRGS), Sabino da Silva Porto Jr. (UFRGS), Sérgio M. M. Monteiro (UFRGS), Stefano Florissi (UFRGS) e Werner Baer (University of Illinois at Urbana - Champaign).

COMISSÃO EDITORIAL: Eduardo Augusto Maldonado Filho, Fernando Ferrari Filho, Hélio Henkin, Marcelo Savino Portugal, Paulo Dabdab Waquil. e Sérgio Marley Modesto Monteiro.

EDITOR: Sérgio Marley Modesto Monteiro

EDITOR ADJUNTO: Hélio Henkin

SECRETÁRIO: Emerson Douglas Neves

REVISÃO DE TEXTOS: Vanete Ricacheski
EDITORIAÇÃO: Núcleo de Editoração e Criação da Gráfica da UFRGS - Gabriela Wolfenbüttel, Mayara Marcanzoni Bortolotto e Rodrigo Barbosa Pinto.

FUNDADOR: Prof. Antônio Carlos Santos Rosa
Os materiais publicados na revista *Análise Econômica* são da exclusiva responsabilidade dos autores. É permitida a reprodução total ou parcial dos trabalhos, desde que seja citada a fonte. Aceita-se permuta com revistas congêneres. Aceitam-se, também, livros para divulgação, elaboração de resenhas e resenhas. Toda correspondência, material para publicação (vide normas na terceira capa), assinaturas e permutas devem ser dirigidos ao seguinte destinatário:

Prof. Sérgio Marley Modesto Monteiro

REVISTA ANÁLISE ECONÔMICA - Av. João Pessoa, 52

CEP 90040-000 PORTO ALEGRE - RS, BRASIL

Telefones: (051) 3308 3513/3308 4164

Fax: (051) 3308-3990

Email: rae@vortex.ufrgs.br

Assinatura revista *Análise Econômica*: R\$50,00
A assinatura anual dá direito a 2 números da revista.

Análise Econômica

Ano 25, n° 47, março, 2007 - Porto Alegre
Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2007

Periodicidade semestral, março e setembro.
ISSN 0102-9924

1. Teoria Econômica - Desenvolvimento Regional -
Economia Agrícola - Pesquisa Teórica e Aplicada -
Periódicos. I. Brasil.
Faculdade de Ciências Econômicas,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

CDD 330.05
CDU 33 (81) (05)

Os bancos nacionais face à internacionalização do sistema bancário brasileiro

Gentil Corazza*
Reci Oliveira **

Resumo: Este texto analisa as transformações estruturais ocorridas no sistema bancário brasileiro, nas últimas décadas e, de modo especial, a reação dos bancos nacionais face ao processo de internacionalização pelo qual passou o sistema bancário brasileiro, a partir do início da década de 1990. Visando atingir esses objetivos, o texto se estrutura da seguinte forma: introdução, retrospectiva histórica relativa ao ingresso de bancos estrangeiros, a crise e as mudanças do sistema bancário nacional, nos anos 1990, o processo de internacionalização bancária, no período recente, e a reação dos bancos nacionais face ao ingresso de bancos estrangeiros.

Palavras-chave: sistema bancário brasileiro, internacionalização bancária, bancos estrangeiros.

Abstract: This paper aims to analyze the causes of internationalization and reform of Brazilian bank system, after Real Plan, in 1994. The emphasis of the paper is to discuss the impact of the internationalization process over bank competition, banking services, the Brazilian banks structure and specially the reaction of national bank against the internationalization process.

Keywords: Brazilian banking system, banking internationalization, foreign banks.

JEL Classification: G21.

Introdução

Este texto procura analisar a reação dos bancos nacionais face ao intenso processo de internacionalização pelo qual passou o sistema bancário brasileiro, a partir do início da década de 1990. Ao mesmo tempo em que se procura atingir esse objetivo maior, outros aspectos serão analisados ao longo do trabalho, buscando evidenciar as transformações estruturais ocorridas nesse período em nosso sistema bancário.

Um processo de internacionalização bancária, como o brasileiro ou de qualquer outro país, deve ser compreendido na dinâmica expansiva do capital, especialmente em sua dimensão bancária e financeira, no contexto de uma economia mundial em processo de globalização.

* Doutor em Ciência Econômica pela UNICAMP. Professor e Diretor da Faculdade de Ciências Econômicas – UFRGS. Email: gentil@ufrgs.br

** Mestre em Economia pela UFRGS. Analista do Banrisul. Email: reci_oliveira@banrisul.com.br.

Recebido em setembro de 2006. Aceito em janeiro de 2007.

Embora a internacionalização bancária tenha uma história mais antiga que a das empresas multinacionais produtivas, se considerarmos que, desde o século XVI, os mercadores italianos desenvolveram uma atividade bancária internacional ligada a feiras e ao comércio internacional e que, no século XIX, as exportações massivas de capital pela Grã-Bretanha foram feitas pela alta banca internacional. Cabe assinalar, no entanto, que no período mais recente da mundialização capitalista, de modo geral, a expansão bancária acompanhou a expansão mundial da indústria. Assim, ainda que não seja possível fazer um paralelismo linear, poder-se-ia sugerir a existência de uma lógica de articulação entre os processos de internacionalização industrial e bancária. No entanto, percebe-se, atualmente, uma maior autonomia do capital bancário em sua expansão internacional.

Deve-se levar em conta, porém, que as atividades bancárias por natureza são mais reguladas que as industriais e comerciais e, por isso, a penetração de bancos estrangeiros num país sempre foi um processo mais demorado e complexo que o de uma empresa industrial. Assim, historicamente, a penetração de um banco estrangeiro numa economia nacional não se deu de forma direta, mas através de uma série de passos, como a criação de uma rede de correspondentes estrangeiros no país, um escritório de representação ou uma sucursal e, finalmente, a criação de uma filial de um banco estrangeiro no país. No período mais recente, a internacionalização tem se valido da participação ou do controle acionário de um banco nacional, através dos processos de fusões e aquisições, com foi especialmente o caso brasileiro recente.

Nesta perspectiva mais ampla, o Brasil se integrou desde muito cedo no circuito financeiro internacional, principalmente através de empréstimos, financiamentos ou investimentos diretos. Porém, a internacionalização bancária no País, no entanto, só iniciou em meados do século XX. Assim, já em 1911, ingressa o Banco Ítalo-Belga, seguido pelo City Bank, em 1915, e o Banco Holandês Unido, em 1917. Nos anos 1950 ingressam três bancos japoneses, o Mitsubishi, o Banco de Tóquio e o Sumitomo. Na década de 1960, é a vez do capital bancário alemão, através do Banco Alemão Transatlântico. Após a Segunda Guerra Mundial, até o final do século, houve um contínuo ingresso de bancos estrangeiros no Brasil, mas o processo de internacionalização bancária se acentuou muito na década de 1990, devido a uma conjugação de fatores internos e externos.

É no contexto desta perspectiva teórica e histórica da internacionalização do capital que pretendemos analisar o processo de internacionalização bancária no Brasil no período mais recente, tendo como objetivo principal e específico analisar a reação dos principais

bancos brasileiros a esse processo, reação esta que estaria se manifestando a partir da virada do século.

Para tanto, após esta Introdução, o texto se estrutura da seguinte forma: no tópico 2, é feita uma breve retrospectiva histórica relativa ao ingresso de bancos estrangeiros; no terceiro, são analisadas a crise e as mudanças do sistema bancário nacional nos anos 1990; depois, no tópico 4, analisa-se o processo de internacionalização bancária, no período recente, e no tópico final, procura-se delinear a possível e incipiente reação dos bancos nacionais face ao ingresso de bancos estrangeiros. Na conclusão, procura-se fazer uma síntese do trabalho, destacando as principais características do sistema bancário brasileiro.

I Breve retrospectiva histórica

Nas últimas décadas, como salientamos anteriormente, o sistema bancário nacional sofreu profundas transformações no sentido de se adaptar às mudanças ocorridas na economia brasileira. Até o início dos anos 1960, prevaleceu, do ponto de vista legal, o livre acesso de bancos estrangeiros ao sistema bancário brasileiro, beneficiados pela Constituição de 1946, que eliminou a distinção entre nacionais e estrangeiros e permitiu que a propriedade do capital das instituições financeiras pudesse estar sob o controle exclusivo de bancos estrangeiros. Apesar de prever, a princípio, o tratamento nacional ao investimento estrangeiro direto no Brasil (Lei de Capitais Estrangeiros nº 4.131/62, art. 2º), a norma excluiu deste regime o setor bancário, que seria regido pelo princípio de reciprocidade, previsto de forma bastante genérica nos seus artigos 50 e 51. Aos bancos estrangeiros autorizados a funcionar no Brasil foram aplicadas as mesmas vedações ou restrições equivalentes às que a legislação vigorante nas praças em que tivessem sedes suas matrizes, impostas aos bancos brasileiros que nelas desejassem estabelecer-se. Aos bancos estrangeiros cujas matrizes tivessem sede em praças em que a legislação imponha restrições ao funcionamento de bancos brasileiros, ficou vedado adquirir mais de 30% das ações, com direito a voto, de bancos nacionais.

A reforma financeira de 1964 manteve a distinção entre capital bancário doméstico e externo, porém, para criação de bancos nacionais, bastava obter autorização do Banco Central do Brasil, enquanto que, para ingresso de estrangeiros, era necessário decreto do Poder Executivo,¹ pelo qual se permitia ao capital externo ter controle total

¹ Art. nº 18 da lei nº 4.595, de 31/12/1964.

de um banco no Brasil, o que explica o status do Citibank,² do Banco de Boston,³ do Chase⁴ e do Lloyds.⁵

Na década de 1970, o modelo bancário novamente teve que se ajustar à realidade do mercado, em função do desenvolvimento e do redirecionamento da política industrial voltada para a utilização da capacidade ociosa das empresas, que necessitavam de mais recursos. Nesse período, havia um número excedente de bancos para a quantidade de recursos disponíveis, proporcionado pelo desenvolvimento do mercado financeiro e pelo sensível crescimento do mercado de capitais. O acirramento da concorrência, principal característica do setor na época, induziu o governo a adotar uma série de medidas com o objetivo de incentivar o processo de fusões e incorporações e aquisições que vinham ocorrendo no período. Ao longo do tempo, proporcionados por este processo, os conglomerados passaram a desenvolver mecanismos próprios, como a administração da tesouraria e serviços especializados. Visando um controle maior no sistema, o Conselho Monetário Nacional (CMN) passou a disciplinar com mais rigor a participação estrangeira nas diversas instituições do sistema financeiro nacional, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1. Normas relativas ao sistema financeiro nacional

Normativos	Determinação
Decisão CMN (24.11.70)	Veda participação estrangeira em bancos comerciais. Limita participação do capital estrangeiro em bancos de investimento a 50% do capital total e 33% do capital votante.
Voto CMN nº 462/1971	Estende limite dos bancos de investimento às financeiras e Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários. Veda a participação em corretoras.
Voto CMN nº 285/1975	Estende limite dos bancos de investimento às sociedades de arrendamento mercantil.
Voto CMN nº 130/1976	Suspende vedação a corretoras, aplicando-lhes o mesmo limite das demais instituições não-bancárias. Limita ingresso em corretoras ao aumento do capital.

Fonte: Bacen

Embora essas medidas tenham sido mais restritivas, a presença de instituições estrangeiras no sistema financeiro praticamente dobrou

² O Citibank atua no país desde 1915.

³ O Banco de Boston desde 1966.

⁴ O Chase desde 1925.

⁵ O Lloyds desde 1862. O Lloyds tornou-se um dos mais importantes bancos no início do século, na concessão de financiamento ao comércio exterior e no mercado de câmbio.

entre 1971 e 1980, passando de 80 para 146, enquanto a quantidade de bancos comerciais, por sua vez, elevou-se de 15, em 1970, para 27, em 1980. Esta representatividade se refletiu na participação desses bancos nos depósitos totais, que passaram de 10,2%, em 1970, para 13,2%, em 1980, enquanto que a elevação dos empréstimos foi bastante superior, passando de 12,1% para 23,3% no mesmo período.

As condições do mercado financeiro no decorrer do período foram marcantes na história econômica do país,⁶ favorecendo a especialização setorial do sistema financeiro nacional e a internacionalização do setor bancário, através de investimento estrangeiro direto ou pelas participações minoritárias do capital externo nos conglomerados financeiros nacionais por meio de associação em bancos de investimento e a permissão para os que aqui estavam pudessem aumentar suas redes de agências.

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal e através da Reforma Bancária^{1,7} que extinguiu as cartas patentes e permitiu a criação de bancos múltiplos, a entrada de capital estrangeiro no setor bancário do país foi virtualmente proibida, porém o artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deixou aberta a possibilidade de acesso, ao prever que as participações estrangeiras no setor financeiro brasileiro só poderiam aumentar em três casos: se fossem consideradas de interesse nacional, por reciprocidade a outro país ou em função de acordos internacionais. Foi através da primeira possibilidade que o governo resolveu flexibilizar o ingresso de bancos estrangeiros, argumentando que tal situação traria incontestáveis benefícios para o mercado financeiro nacional, em função da escassez de capitais nacionais, e da necessidade de introdução de novas tecnologias ao sistema, para resultar em maior eficiência operacional e oferecer serviços a preços mais competitivos para a população.

⁶ Um dos acontecimentos foi a quebra do Banco Halles, abalando o sistema financeiro brasileiro em abril de 1974. Este evento, marcou o início de um ciclo de crises que iria causar profundas alterações em toda estrutura do sistema. Além de mostrar quanto era irrealista a reforma bancária de 1965, a intervenção do Banco Central no Halles e seus desdobramentos levaram à montagem de um esquema de institucionalização de socorro aos bancos e prenunciaram a abertura do capital estrangeiro em uma área em que sua presença era severamente limitada. As dificuldades do Halles foram a primeira evidência durante o regime militar da existência de problemas e rachaduras no sistema financeiro. Até 1974, havia anos que nenhuma instituição brasileira apresentara publicamente uma situação de insolvência.

⁷ A Resolução nº 1.524 do Bacen, de 21/09/88 autorizou a formação dos bancos múltiplos, que poderia ser constituído pela fusão de quatro tipos de instituições financeiras: bancos comerciais, financeiras, associação de poupança e empréstimo e bancos de investimento. Outra mudança da reforma, além da extinção das cartas-patentes, foi a implementação de exigência de capital mínimo para abertura de instituição financeira, aprovado pela Resolução nº 1.535, de 30/11/88.

Segundo Freitas (1999), tal decisão foi tomada no contexto de fragilidade crescente do sistema bancário nacional, que sofria as consequências de uma brutal contração de liquidez associada à implementação de políticas restritivas em resposta aos impactos da crise mexicana. Essa permissão foi defendida na Exposição nº 311, de 23/08/1995, que instituiu diretrizes para a volta da participação do capital externo na indústria bancária do país e contribuiu para que o governo implementasse, posteriormente, a privatização de bancos estaduais e a reestruturação de empresas com dificuldades financeiras ou submetidas a medidas especiais, sendo considerada o marco inicial de uma política mais liberal para o Sistema Financeiro Nacional. A mesma norma viabilizou, também, a expansão dos bancos brasileiros no exterior, especialmente do Banco do Brasil, do Banespa e do Banco Real, proporcionado pelos acordos bilaterais e pelas autorizações de ingressos com base na aplicação do princípio de reciprocidade entre países. O crescimento do sistema bancário privado, no decorrer do período, foi também beneficiado pela expansão dos bancos já existentes, especialmente, através da abertura de novas agências e pelo processo de fusões e incorporações. Como resultado, logo no primeiro ano as novas medidas permitiram que 113 bancos múltiplos fossem constituídos.

2 A crise bancária e as mudanças estruturais nos anos 1990

O sistema bancário nacional passou por profundas transformações estruturais a partir da década de 1990. Uma onda de privatização, especialmente de bancos públicos estaduais, viabilizou, em grande parte, a internacionalização do sistema, dando impulso ao cíclico processo de concentração bancária, e maior capitalização como resultado das novas regras de supervisão bancária, que implicaram, dentre outros aspectos, em novas formas de financiamento, que resultou no aumento do lucro dos bancos.

No início da década de 1990, os bancos brasileiros conviviam em uma economia relativamente fechada, e com fontes cativas de receitas, isto é, os ganhos com o floating, propiciados pela perda do valor real dos depósitos à vista e/ou pela correção dos depósitos bancários em valores abaixo da inflação. Segundo Carvalho (2002), a inflação abria para os bancos a possibilidade de ganhos elevados, mas acarretava, também, riscos crescentes, pela instabilidade econômica e pelas dificuldades criadas através de medidas adotadas para estabilização. A receita inflacionária auferida pelos bancos, que representava, em 1990, nada menos que 4,0% do PIB, em 1995 havia se reduzido para apenas 0,1%. Por outras palavras, esta mesma receita que, em 1993,

significava 87,3% das receitas totais do sistema bancário reduziu-se para 1,6%, dois anos depois. Nessas condições, a perda do *floating* já era um indicador de que o sistema teria de passar por profundas mudanças.

Dentre as novas opções viáveis, tornando-se uma das principais fontes de receita, foram a cobrança de tarifas de serviços⁸ que em alguns produtos não eram praticadas, embora fossem autorizadas desde dezembro/1967. Este evento proporcionou que grande número de bancos cobrissem toda folha de pagamentos. Em muitos casos, como o do Banco Itaú e do Unibanco, em 2004, representou 181,2% e 162,6%, respectivamente. Essas receitas em média dobraram sua participação no faturamento total dos bancos, passando do patamar próximo de 10%, para algo próximo aos 20%, no período de 1994 a 2004. No entanto, evidentemente, isto não foi suficiente para garantir a solvência de muitos bancos.

Diante do cenário de menor inflação, proporcionado pelo Plano Real, o baixo volume de recursos disponibilizados pelo sistema financeiro, que se mantinha atuando, quase que exclusivamente, no curto prazo, as falências de pequenos bancos, a insolvência e a posterior intervenção em duas das maiores instituições privadas,⁹ o Banco Econômico e o Nacional, contribuíram para que o país se defrontasse com a possibilidade real de uma crise bancária¹⁰ sistêmica. Para contornar a magnitude de riscos a que estavam expostos os bancos, o governo cogitou uma forma de permitir o saneamento do sistema sem ter que liquidar instituições de médio e grande porte; um processo reconhecidamente oneroso, longo e complexo. A alternativa mais viável era a transferência do controle acionário das instituições em dificuldades, esquema que, dificilmente, poderia ser mantido no âmbito exclusivo dos bancos nacionais.

⁸ A Resolução nº 73 de dezembro de 1967, tornou uniforme a cobrança de serviços prestados pelas instituições financeiras, sendo fixadas com base nos custos de cada serviço. Entretanto, o processo de cobrança passou a ser praticado em meados dos anos de 1980, com as diretrizes econômicas do Plano Cruzado. Os bancos adotaram novas estratégias de exercerem suas atividades, num cenário de baixa inflação, procedendo a ajuste estrutural e a automação dos serviços de atendimento ao público, passando a tarifar este atendimento.

⁹ Em 11/08/95 ocorreu a intervenção no Banco Econômico e, em 18/11/95, no Banco Nacional. Segundo Carvalho e Oliveira (2002), a quebra dessas instituições não deve ser atribuída ao intenso aumento dos empréstimos a partir da queda da inflação, mas sim a problemas anteriores que foram agravados pela dificuldade de reagir ao cenário criado pela queda da inflação e pela política econômica restritiva do início de 1995.

¹⁰ Segundo Corazza (2000), uma crise bancária geralmente se manifesta como um problema de liquidez, expresso na incapacidade dos bancos atenderem a retirada de depósitos dos seus clientes, fato que pode se transformar, com frequência, em problema de solvência do sistema bancário. De modo geral, as crises são provocadas pela conjugação de fatores macroeconômicos, como um ambiente de instabilidade ou um plano de estabilização, e microeconômicos, como a fragilidade intrínseca dos próprios bancos.

Na tentativa de evitar a eclosão de crise bancária sistêmica,¹¹ o governo editou um conjunto de medidas destinado a facilitar a aquisição de bancos insolventes, para garantir a normalidade do sistema.

Uma das mais importantes medidas foi a criação do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) pela Medida Provisória (MP) n° 1.179, de 03/11/1995, regulamentada na mesma data pela Resolução n° 2.208. O Proer disciplinou as aquisições de bancos com problemas patrimoniais e de solvência por meio da criação de linhas de crédito, de incentivos fiscais, de benefícios tributários e de isenção temporária do cumprimento de determinadas regulamentações bancárias. A intenção do governo era a de garantir a estabilidade do sistema financeiro e salvaguardar o sistema de pagamentos, sem que acarretasse prejuízos para os clientes, obrigando o banco comprador a assumir todas as obrigações do banco falido em relação ao público e de penalizar as más práticas bancárias, exigindo a transferência de controle acionário e indisponibilidade dos bens do controlador e administradores. Esta medida só foi possível depois das evidências de que seria impossível sustentar um mercado financeiro com riscos de liquidez de alguns bancos e esta situação poderia afetar outros segmentos da economia.

Com o intuito de favorecer a entrada de capitais externos no sistema financeiro nacional, para conter a crise bancária, em 16 de novembro de 1995, o CMN eliminou, por meio da Resolução n° 2.212, a exigência de que o capital mínimo de um banco estrangeiro¹² fosse o dobro daquele exigido para um banco nacional. Esse requisito havia

¹¹ Os bancos médios de varejo tendem a sofrer mais crises sistêmicas do que os de maior porte, em função de que suas captações são menos pulverizadas. Os bancos médios de varejo têm a maior parte de seus ativos comprometida em operações de crédito com empresas médias em valores médios unitários maiores que os do passivo. Os bancos de varejo de grande porte são afetados nos eventos de risco sistêmico que acontece com seus congêneres, mas têm efeito inverso nos eventos de risco subsistêmico, que podem ocorrer em faixas de bancos médios e pequenos de qualquer nicho. A tendência é uma transferência de recursos para esses bancos, reforçando sua liquidez e reduzindo o custo de captação. Os bancos estrangeiros de varejo tendem a ser beneficiados em eventos de risco sistêmico que ocorrem em bancos nacionais de qualquer porte, pois os agentes são levados a acreditar que haverá suporte externo para eles. Porém, em crises externas, independente de sua origem, têm efeito contrário e transferem recursos destes bancos para bancos de porte, nacionais e oficiais. Já os bancos de atacado tendem a sofrer mais rapidamente que os bancos de varejo, mas apenas quando os eventos de risco sistêmico ocorrem em seu nicho.

¹² O Banco Central do Brasil, através da Carta-Circular n° 2.345/93, classifica os bancos de origem estrangeira que atuam no Brasil, em três categorias, segundo o controle do capital. São definidas como bancos estrangeiros as dependências ou filiais de bancos sediados no exterior, podendo atuar no País somente sob a forma de bancos comerciais. Os bancos privados

sido fixado, em 1994, quando da adesão brasileira ao Acordo da Basiléia, ocasião em que novos valores mínimos de capital para os bancos foram definidos pela Resolução 2.099, de 17 de agosto.

Os recursos investidos no Proer somaram R\$ 21 bilhões, o equivalente a 2,5% do PIB. Foi o menor custo de ajuste já realizado, em comparação com outros países da América Latina, onde ocorreram processos semelhantes. O Chile gastou 19,6% do seu PIB na reestruturação do seu sistema bancário, a Argentina e a Venezuela, 13% do PIB de cada uma delas. Nessas condições, o PROER permitiu uma verdadeira reestruturação do sistema financeiro nacional. Entre 1994 e 1998, no âmbito desse programa houve 62 alterações de controle acionário, 33 incorporações e 44 liquidações de bancos. Parte das instituições que sofreram transferências de controles administrativos era importantes bancos de varejo nacionais, conforme informações contidas na Tabela 2.

Tabela 2. Aquisições bancárias com incentivo do PROER

Instituição	Comprador	Data
Banco Nacional	Unibanco	18/11/1995
Banco Econômico	Banco Excel	30/04/1996
Banco Mercantil	Banco Rural	31/05/1996
Banco Banorte	Banco Bandeirantes	17/06/1996
Banco Martinelli	Banco Pontual	23/08/1996
Banco United	Banco Antônio Queiroz	30/08/1996
Banco Bamerindus	HSBC	02/04/1997

Fonte: BACEN

Dentre as informações que a Tabela 2 nos apresenta, podemos destacar duas que consideramos relevantes para nossa análise. A primeira diz respeito à presença de três das maiores instituições bancárias do país, o Banco Nacional, o Econômico e o Bamerindus e a segunda

nacionais com controle estrangeiro são aqueles cuja maioria do capital votante pertence, direta ou indiretamente, a instituições bancárias sediadas no exterior. Os bancos privados nacionais com participação estrangeira incluem-se àqueles em que de 10% a 50% do capital votante pertence, de modo direto ou indireto, a bancos sediados no exterior.

se refere à venda do Bamerindus para o HSBC, fato que, pela primeira vez na história do país, a insolvência de um grande banco privado nacional foi resolvida com sua venda a uma instituição estrangeira.

Assim, uma vez eliminado o perigo de insolvência generalizada, medidas adicionais¹³ foram tomadas para fortalecer o sistema bancário nacional, muitas delas em consonância com as recomendações do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, ao qual se filia o Brasil. Os poderes do Banco Central em ações preventivas de fiscalização dos bancos foram ampliados, com autoridade sobre aportes de capital, cisão, incorporação e ou transferência de controle acionário. A reestruturação do sistema financeiro atingiu também os bancos públicos, especialmente os estaduais. Desde o final da década de 1980, algumas instituições vinham apresentando péssimos resultados, diretamente relacionados ao uso de seus recursos para operações irregulares, principalmente em anos eleitorais. Assim, os problemas de gestão, a rigidez organizacional, os altos custos operacionais, as fraudes, e concentração da carteira de crédito em operações com controladores juntamente com a crise fiscal, contribuíram para que o governo decretasse o RAET (Regime de Administração Temporária) nos dois maiores bancos estaduais, o Banespa e o Banerj, em 30 e 31/12/1994, respectivamente.

Diante da inviabilidade econômica de alguns bancos estaduais, o governo federal implantou o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual (PROES), através da Medida Provisória nº 1.514, de 16 de agosto de 1996. O objetivo desse programa era o de incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade bancária, evitando a falência dos bancos estaduais e ainda eliminar o financiamento dos déficits orçamentários dos governos dos estados federados e, ao mesmo tempo, conter as emissões monetárias, no intuito de eliminar fontes alternativas de liquidez que pudessem alimentar novos impulsos inflacionários. As instituições estaduais poderiam aderir ao Programa mediante condições de privatização, extinção ou transformação em agências de fomento, o que poderia ocorrer através de incorporação, fusão ou cisão.

Dessa forma, com os dois Programas, o governo consegue realizar mudanças administrativas, operacionais e societárias dos bancos, através de transferências de controle acionário e de modificações do objeto social. O sinal de que os bancos públicos enfrentavam dificuldades ficou evidente por ocasião da intervenção no Banespa, o maior e mais

¹³ Através da Resolução nº 2.211, de 16.11.1995, foi criado o Fundo Garantidor de Depósitos, no limite de R\$ 20 mil por titular, em contas de depósitos à vista, a prazo, de poupança e em letras de câmbio, hipotecárias, ao qual devem aderir e para a qual devem contribuir todas as instituições financeiras.

importante dos bancos públicos estaduais. Posteriormente, as demais instituições públicas aderiram ao PROES, conforme demonstra a Tabela 3.

Tabela 3. Resumo das operações realizadas no âmbito do PROES

Opção	Nº	Instituição Financeira/Estado
Extinção/Liquidação Ordinária	10	Liquidação Ordinária: BANACRE (AC), BANAP (AP), BANDER (RN), BDM (RN), BEMAT (MT), BERON (RO), CAIXEGO (GO), MINASCAIXA (MG) e PRDUBAN (AL). Extinto BANER (RR).
Privatização	7	BANDEPE (PE), BANEBA (BA), BANERJ (RJ), BANESTADO (PR), BEMGE (MG), CREDIREAL (MG) e PARAIBAN (PB).
Privatização conduzida pela União	7	BANESPA (SP), BEA (AM), BEC (CE), BEG (GO), BEM (MA), BEP (PI) e BESC (SC).
Saneamento	5	BANESE (SE), BANESTES (ES), BANPARA (PA), BANRISUL (RS), NCNB (SP).
Agência de Fomento	16	Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina e Paraná.
Não optante pelo PROES	3	BANDES (ES), BRB (DF) e PARAIBAN (PB).
Sem instituições oficiais	2	Mato Grosso do Sul e Tocantins.
Total de Instituições	50	

Fonte: BACEN

Neste contexto, segundo afirma Carvalho (2002), face às políticas e às medidas preventivas do governo, “o PROER e o PROES definiram importantes instrumentos institucionais para a reestruturação do sistema bancário brasileiro, e viabilizaram toda uma política de atração de grandes bancos estrangeiros, além do desejado propósito governamental de reduzir a presença dos bancos públicos no sistema bancário brasileiro”. No que diz respeito aos recursos necessários para a reestruturação do sistema financeiro nacional, o governo federal os conseguiu, através de emissão de títulos e do próprio mercado, com as reorganizações societárias e transferências de ativos e passivos de instituições com problemas de liquidez. Para atender o PROES, a União emitiu títulos no valor de US\$ 61,4 bilhões.

Essas mudanças estruturais do sistema bancário brasileiro, nos anos 1990, acentuaram, também, o processo de concentração bancária no país, em consequência da redução do número de bancos e de outras variáveis, tais como, os percentuais de ativos detidos por cada banco. A esse propósito, cabe assinalar que, entre 1988 e 1994, o número de

bancos passou de 117 para 263. Nesse período, enquanto os bancos públicos diminuía, os bancos privados nacionais passavam de 44 para 154, e os bancos estrangeiros, de 30 para 69. Entre 1994 e 2004, porém, a redução do número total de bancos se acentua, passando de 263 para 163, sendo que os bancos públicos se reduziram a apenas 13, os privados nacionais passaram de 154 para 82, e o número de bancos estrangeiros continuou aumentando, até o ano de 2000, quando chegou a 84, mas a partir daí sofreram um enxugamento até chegar a 68 bancos, em 2004. Todos esses dados podem ser visualizados na Tabela 4.

Tabela 4. Evolução do número de bancos, por categoria, no país

Tipos de Instituições	dez/88	dez/94	dez/98	dez/00	dez/03	dez/04
Bancos Públicos Federais	6	6	6	8	7	7
Bancos Públicos Estaduais	37	34	24	8	6	6
Total dos Bancos Públicos	43	40	30	16	13	13
Bancos Privados Nacionais	44	154	105	93	78	82
Total dos Nacionais	87	194	135	109	91	95
Bancos c/ Participação Estrangeira	5	31	18	14	10	10
Bancos c/ Controle Estrangeiro	7	20	43	57	53	49
Estrangeiros	18	18	16	13	9	9
Total de Bancos Estrangeiros (A)	30	69	77	84	72	68
Total do SFN (B)	117	263	212	193	163	163
Participação dos Estrangeiros (A/B)	25,6	26,2	36,3	43,5	44,2	41,7

Fonte: BACEN

A concentração em termos de ativos, que já era elevada no ano de 2000, acentuou-se ainda mais entre esse ano e 2004. Conforme Tabela 5 e Gráfico 1, podemos observar que, em 2004, praticamente 60% dos ativos pertenciam aos cinco maiores bancos (Banco do Brasil, Bradesco, Caixa, Itaú e Unibanco), todos nacionais, dois estatais e três privados. De acordo com a mesma tabela, os dez maiores bancos detinham nada menos que 79,3% dos ativos do sistema bancário brasileiro, o que significa um elevadíssimo grau de concentração.

Por outro lado, se é verdade que existem, hoje, 163 bancos no país, na prática esse número pouco significa, pois os 50 maiores possuíam, em 2004, nada menos que 98,2% do total dos ativos do sistema.

Tabela 5. Concentração do sistema bancário através da participação nos ativos totais

Discriminação	dez./00	dez./01	dez./02	dez./03	dez./04
5 maiores	50,2	47,9	50,7	53,7	59,7
10 maiores	70,1	72,4	76,2	79,5	79,3
20 maiores	84,9	87,4	89,8	90,4	91,5
50 maiores	94,1	97	97,7	97,5	98,2

Fonte: BACEN

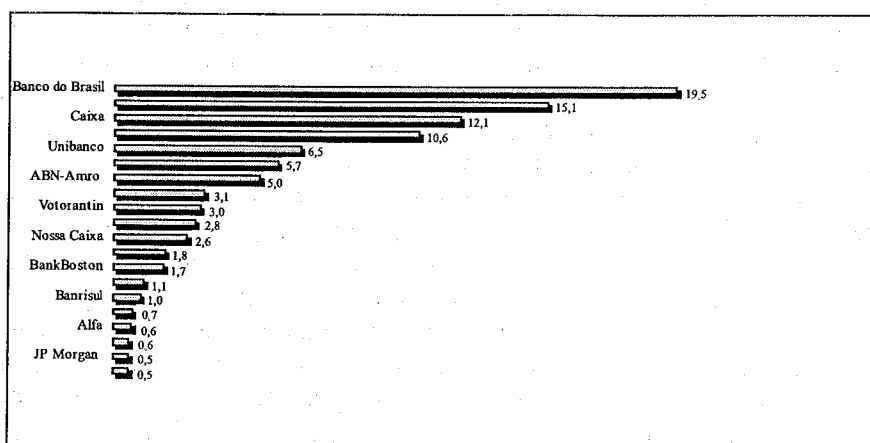


Gráfico 1. Fatia de mercado nas mãos dos bancos através da participação nos ativos totais

3 A abertura e o ingresso de bancos estrangeiros

A abertura do sistema bancário brasileiro às instituições estrangeiras, no período mais recente, não foi um fenômeno isolado, pois ocorreu quase simultaneamente em toda a América Latina, influenciada que foi pela atratividade do mercado em expansão, bem como pela consolidação bancária na Europa e também dos Estados Unidos. Para a

América Latina, o interesse dos estrangeiros teve um efeito extremamente positivo, em função do ingresso de investimento externo, que resultou em benefícios para o sistema, tornando a região menos vulnerável à volatilidade do capital internacional e proporcionou o fortalecimento do setor bancário.

Deve ser ressaltado, também, que as instituições estrangeiras, antes de desembarcarem no Brasil, já haviam adotado como alvo preferido de investimento os bancos latino-americanos de varejo. O ótimo retorno das atividades financeiras e competidores locais, ainda ineficientes, foram atrativos que se aliaram à necessidade de diversificar os negócios fora dos saturados mercados domésticos, especialmente o da Europa. Na realidade, essa tendência já era esperada, visto que a queda das taxas de inflação e o avanço das políticas de estabilização econômica criaram um clima favorável para o ingresso de empresas, especialmente no Brasil. Até então, o Brasil e os demais países da América Latina, do ponto de vista de mercado financeiro internacional, foram áreas consideradas extremamente instáveis, difíceis de serem controladas, muito regulamentadas e com perspectivas de retornos insatisfatórios. Porém, as nações do Sudeste Asiático que eram os principais alvos das grandes instituições internacionais enfrentaram sérias crises econômicas, forçando as empresas multinacionais lá instaladas a procurar novos mercados que propiciassem, simultaneamente, rentabilidade e boas perspectivas quanto à possibilidade de expansão.

Nestas circunstâncias, ocorreram os primeiros movimentos para ingresso de instituições em nosso mercado, cujas aquisições foram feitas pelos bancos espanhóis, especialmente o Santander, que gastou US\$ 2,7 bilhões entre 1994 e 1996, adquirindo o controle ou participações em diversos bancos latino-americanos, e o Banco Bilbao-Vizcaya (BBV) investiu US\$ 1,6 bilhão. Posteriormente vem o HSBC, amplia sua presença no México adquirindo o grupo argentino Roberts,¹⁴ logo em seguida, na operação mais importante, compra, no Brasil, a totalidade das ações do Bamerindus.

A abertura legal do mercado bancário brasileiro ao capital estrangeiro representou o interesse do governo brasileiro em estimular o investimento externo direto no setor bancário, por uma série de razões. Afirmava-se que o ingresso e ampliação da presença estrangeira contribuiriam tanto no que se refere à melhoria da qualidade dos serviços e ao aporte de novas tecnologias, como no tocante à redução dos *spreads* e à maior eficiência operacional dos bancos. No entanto, a redução dos *spreads* é uma variável mais relacionada à diminuição do

¹⁴ A aquisição ocorreu em 1997.

risco da atividade bancária, o qual depende da queda da taxa de juros básica da economia e dos níveis de inadimplência, do que ao aumento da pressão concorrencial associada ao ingresso de bancos estrangeiros. Da mesma forma, o alongamento dos prazos das operações de crédito a partir do repasse de recursos externos era considerado pouco provável, pois, em geral, as captações externas dos bancos eram utilizadas em operações de tesouraria ou de arbitragem e o alongamento dependiam, além da redução do patamar de juros, da consolidação da estabilidade da economia.

Na realidade, o mercado bancário brasileiro se tornou altamente cobiçado, pois é fonte de lucros expressivos para os bancos nacionais e para os estrangeiros aqui instalados. Além da possibilidade de atrair uma maior parcela da população para o sistema "bancarizado" e da viabilidade do crescimento do crédito e de produtos financeiros diferenciados, o potencial do mercado bancário doméstico também está ligado às reformas econômicas que foram implementadas a partir do Plano Real. Assim, constituíram-se em fatores de atração ao ingresso de bancos estrangeiros tanto pelas oportunidades de negócios e de lucros, com a abertura do mercado de capitais e desenvolvimento do setor financeiro não-bancário (fundos de investimento e de pensão, securitização e derivativos), bem como nos processos de privatizações e de reestruturação industrial, no financiamento na área de infraestrutura, além de outras operações de *project finance*, lançamento de ações e títulos no exterior, ou assessoria na reestruturação empresarial (FREITAS, 1999).

O capital estrangeiro desempenha importante papel na condução do relacionamento da economia brasileira com o resto do mundo, na medida em que a presença de sócio estrangeiro cria condições mais favoráveis ao processo de captação de recursos no exterior. Assim, a entrada dos bancos estrangeiros torna-se importante à medida que agiliza as operações internacionais e viabiliza a colocação no exterior de papéis das empresas locais que, por serem muitas vezes clientes do banco, contam com a recomendação da instituição aos investidores externos e, também, transferem tecnologias de produtos e outras inovações.

Além disso, não deve ser esquecido que, se por um lado, a presença de bancos estrangeiros pode facilitar o ingresso de capital produtivo no país, por outro lado, os guichês dos bancos multinacionais também servem de ponto de passagem para os capitais em fuga nos momentos de crise. Porém, a estabilidade monetária, as privatizações e o potencial de negócios no Brasil e no Mercosul induziu no apetite dos investidores estrangeiros para ingressarem no País. O interesse dos bancos estrangeiros pelo potencial do mercado local, pelas novas oportunidades de

lucros e a necessidade do Banco Central de recuperar parte do prejuízo acumulado nos últimos anos com a liquidação de bancos, corretoras e distribuidoras, induziu o governo a elaborar um modelo de entrada dessas instituições no País, que, ao mesmo tempo, trouxesse ganhos aos envolvidos na negociação. Para que o governo conseguisse pôr em prática o seu programa de privatizações, os banqueiros internacionais foram chamados a participar do mercado nacional, pois se observava que os bancos nacionais não estavam se interessando em acelerar o processo de fusão e incorporações a despeito de todas as vantagens oferecidas dentro do PROER.

A forma de ingresso sugerida pelo Banco Central foi que as instituições estrangeiras participassem do saneamento do sistema financeiro nacional, adquirindo créditos das instituições em processo de liquidação. Na visão do governo, essa condição traria benefícios a todos os envolvidos, pois o pedágio¹⁵ cobrado não era considerado tão alto, a ponto de inviabilizar a entrada de bancos estrangeiros, já que estas instituições tinham como objetivo ampliar sua presença no mercado nacional e acumular expressivos lucros. A resposta a esta abertura foi uma forte entrada de novos bancos estrangeiros no país, a qual teve impacto significativo sobre o setor bancário brasileiro, fortalecendo a concentração e acirrando a concorrência no interior do sistema.

Como se pode observar, na tabela abaixo, entre 1997 e 2000, nada menos que doze instituições bancárias nacionais, muitas delas de significativo porte, como o Bamerindus, o Excel-Econômico, o Meridional e o Banespa, foram adquiridas por oito diferentes instituições estrangeiras, dentre as quais se destaca o Banco Santander, que sozinho adquiriu cinco instituições.

Tabela 6. Principais aquisições no varejo por instituições estrangeiras

Instituição	Comprador	Data
Banco Bamerindus	HSBC	02/04/1997
Banco Geral do Comércio	Santander	22/08/1997
Banco Boovista	Espírito Santo e Crédit Agricole	04/12/1997
Banco Noroeste	Santander	30/03/1998

¹⁵ Pedágio – Por pedágio, entenda-se uma lista de 65 instituições financeiras – bancos corretoras e distribuidoras – que foi apresentada a todos os estrangeiros interessados. Foram relacionadas instituições quebradas sob administração do BC, em processo de liquidação e intervenção. Comprando uma delas, obtinha-se a autorização, para atuarem no País.

Banco Bandeirantes	Caixa Geral de Depósitos	22/05/1998
Banco América do Sul	Sudameris	30/07/1998
Banco Real	ABN Amro	13/08/1998
Banco Excel-Ecomômico	Bilbao Vizcaya	09/10/1998
Banco do Estrado de Pernambuco	ABN Amro	17/11/1998
Banco Bozano Simonsen	Santander	18/05/2000
Banco Meridional	Santander	18/05/2000
Banespa	Santander	20/11/2000

Fonte: BACEN

O processo de privatização ampliou a atuação no país dos bancos estrangeiros, através da representatividade em número de agências. Por exemplo, no ano de 2003, havia 3.292 agências com controle estrangeiro, representando 19,56% do sistema.

Este crescimento significativo, especialmente a partir de 1998, foi resultante da privatização e da transferência do controle acionário de mais de 10 bancos estatais. Porém, os dados revelam que, a partir de 2001, ocorreu redução na participação dessas instituições no total do sistema, pelo fato de alguns bancos estrangeiros não lograrem êxito em suas estratégias de atuação no mercado financeiro brasileiro, em função das melhores condições dos bancos nacionais em competir no mercado. Ao entrarem comprando grandes instituições, os bancos estrangeiros acabaram estimulando a expansão dos maiores bancos privados nacionais, na melhora da qualidade dos serviços e na oferta de produtos, processo este que também foi estimulado para um novo ambiente de estabilização e competição. É esta reação dos bancos nacionais que de desejamos analisar no próximo item.

4 A reação dos bancos nacionais face aos bancos estrangeiros

Tradicionalmente, considera-se que, nos países menos desenvolvidos, os bancos estrangeiros são mais eficientes e competitivos que os bancos nacionais, e por isso tendem a dominar ou conquistar fatias de mercado dos bancos nacionais. No entanto, como afirmam Carvalho (2002) e De Paula (2004), não há evidências de que os bancos estrangeiros são mais eficientes que os bancos privados domésticos. Para eles, na verdade, a entrada de bancos estrangeiros no mercado bancário

brasileiro estimulou a concorrência dos bancos nacionais que reagiram e tentaram reconquistar o terreno perdido anteriormente.

Tabela 7. Indicadores de Eficiência da Captação

Origem de Capital	Em (%)				
	dez./00	dez./01	dez./02	dez./03	dez./04
Controle Estrangeiro	1,6	1,6	1,3	1,5	1,1
Estrangeiros	1,2	0,9	1,0	1,1	1,5
Oficiais estaduais	4,4	5,5	6	5,2	4,9
Oficiais federais	4,1	3,8	4,3	3,7	3,7
Privados nacionais	1,2	1,2	1,3	1,0	1,1

Dados elaborados a partir modelo 4020 e 4040

Eficiência: Depósitos à Prazo(Curto Prazo + Longo Prazo)/PL.

Reafirmando esta idéia, observa-se na Tabela 7, de modo geral que, no período 2000/2004, os bancos privados domésticos no Brasil tiveram melhores resultados nos indicadores do que os bancos estrangeiros, caindo por terra à idéia de que os bancos estrangeiros são mais eficientes que os nacionais. Isso pode ser explicado levando-se em conta que os bancos locais tiveram uma reação ativa à entrada de bancos estrangeiros no setor bancário brasileiro. Somado a isso, os bancos domésticos estão mais adaptados às peculiaridades do setor no Brasil, facilitando a sua capacidade de se adaptar a períodos de instabilidade econômica. Finalmente, o setor bancário no Brasil conta com bom nível de desenvolvimento e sofisticação tecnológica, implementadas a partir de abril de 2002, com a adoção do Sistema de Pagamentos Brasileiro. Dessa forma, podemos concluir que os bancos brasileiros têm reagido de forma positiva à entrada de bancos estrangeiros no país, já que “a entrada estrangeira tem afetado o mercado bancário doméstico, forçando os bancos nacionais a operarem de forma mais eficiente e também a expandir suas atividades, organicamente ou por fusões e aquisições” (DE PAULA, 2004, p. 74).

Com efeito, um balanço da abertura do sistema bancário nacional aos bancos estrangeiros e a reação dos bancos nacionais sugere algumas tendências, que queremos destacar:

Em primeiro lugar, houve uma diminuição gradativa de filiais de bancos estrangeiros, de 18 para 9, entre 1988 e 2004, conforme demonstrado na Tabela 4. De início, a investida mais forte se deu através

da participação estrangeira no capital de bancos nacionais, a qual se restringia a apenas cinco bancos, em 1988, e se elevou para 31 bancos, em 1994, mas depois diminuiu progressivamente, até reduzir-se a 10, em 2004. No entanto, o eixo mais forte da penetração estrangeira se firmou através dos bancos com controle estrangeiro, cujo número se elevou acentuadamente dos 7, em 1988, para 57, em 2000, e, depois disso, vem decrescendo até atingir 49, em 2004. Em termos relativos, essa categoria de banco aumenta sua participação percentual no total do sistema, até 2003, quando representava 32,5% dos bancos, mas, em 2004, esse valor recua para 30,1%. Somando-se as três categorias de bancos estrangeiros (bancos com participação estrangeira, bancos com controle estrangeiro e filiais de bancos estrangeiros), observa-se a seguinte participação estrangeira no sistema bancário nacional: 25,6% em 1988, 43,5% em 2000, 44,2% em 2003, e 41,7% em 2004. Devido ao fato da internacionalização dos bancos estrangeiros ter se dado, sobretudo, através do aumento dos bancos com controle estrangeiro, é através dessa categoria que procuraremos avaliar, a seguir, primeiro o aumento e depois o recuo da presença estrangeira e uma recuperação do terreno perdido por parte dos bancos nacionais.

Uma análise mais detalhada por segmento de instituição permite observar a participação das instituições no sistema bancário, conforme Tabela 8.

Tabela 8. Participação % dos bancos no sistema financeiro nacional

Segmento bancário	dez/94	dez/97	dez/98	dez/99	dez/00	dez/01	dez/02	dez/03	dez/04
Bancos Públicos e Caixas Estaduais	11,1	11,5	11,4	11,1	5,7	3,5	4,6	4,3	4,7
Banco do Brasil	17,8	11,8	10,0	9,7	9,9	8,8	7,8	8,3	8,7
Caixa Econômica Federal	5,2	9,1	5,4	5,2	3,8	3,9	3,9	3,9	4,1
Bancos Privados Nacionais	55,6	51,8	49,8	46,7	50,3	51,1	48,7	53,2	52,9
Bancos c/ Controle Estrangeiro	9,6	14,3	21,9	25,5	28,3	30,7	32,9	28,1	27,1
Cooperativas de Crédito	0,7	1,6	1,6	1,8	2,0	2,0	2,2	2,2	2,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: BACEN

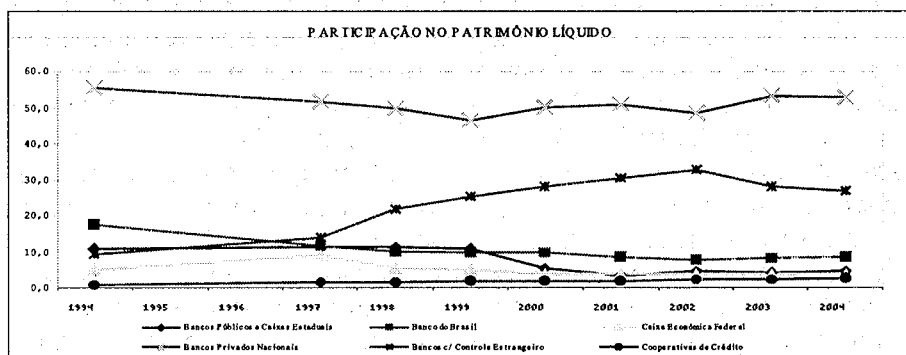


Gráfico 2. Participação no Patrimônio Líquido

Em termos de patrimônio líquido, por exemplo, a participação dos bancos com controle estrangeiro elevou-se de 9,6%, em 1994, para 14,3%, em 1997, 32,9% em 2002, declinando depois para 28,1%, em 2003, e 27,1% em 2004. Em relação aos ativos totais, a participação estrangeira segue a mesma tendência de elevação, de 7,1%, em 1994, para 12,8%, em 1997, 29,7%, em 2001, declinando depois até os 20,7%, em 2003, recuando levemente em 2004. Para os depósitos, manteve-se a tendência de crescimento, que foi de 4,6%, em 1994, 7,5%, em 1997, e 21,1%, em 2000, declinando depois para 17,6%, em 2003, e 19,9%, em 2004. Finalmente, a fatia de mercado em termos das operações de crédito, os estrangeiros, que detinham apenas 5,2%, em 1994, passaram para 11,7%, em 1997, 31,5%, em 2001, reduzindo, depois, para 25,1%, em 2004. Através desses indicadores, observa-se um crescimento acentuado da participação estrangeira até por volta do ano 2000 e, a partir daí, um decréscimo quase que generalizado dessa participação estrangeira, em seus diversos aspectos, no sistema bancário nacional.

Qual a explicação para essa reversão no crescimento da participação estrangeira no sistema financeiro nacional? Estaria em curso e com que força uma reação dos bancos nacionais, públicos e privados, visando recuperar o terreno perdido para os bancos estrangeiros? São estas as questões que tentaremos responder, a seguir.

Embora os dados sejam ainda muito tímidos e o período de tempo seja ainda muito curto, pode-se afirmar que a outra face do recuo da

participação dos bancos estrangeiros, como se viu acima, parece configurar-se uma tendência de recuperação do terreno perdido para os bancos estrangeiros por parte dos bancos nacionais públicos e privados. Esta tendência, ainda incipiente, pode ser observada por uma mudança de direção de todos os indicadores que atestavam o aumento da penetração dos bancos com controle estrangeiro no sistema bancário nacional.

Em termos de participação no patrimônio líquido, como vimos, a leve retração dos bancos estrangeiros, que acontece em 2003 e 2004 em relação aos anos anteriores, é ocupada principalmente pelos bancos nacionais privados, cujo percentual de participação se eleva de 48,7%, em 2002, para 52,9%, em 2004, mas também pelo Banco do Brasil, de forma menos acentuada. Tal fato se deve não só à reversão do processo de entrada dos bancos estrangeiros no país, com também à compra de bancos estrangeiros por bancos privados nacionais, como foi o caso do BBA, comprado pelo Itaú, em 2002. A redução na representatividade do patrimônio líquido dos bancos estrangeiros sugere que alguns bancos não lograrem êxito em suas estratégias de atuação no mercado financeiro brasileiro, em função das melhores condições de competição dos bancos nacionais, que se tornaram mais capitalizados e eficientes, no atendimento do mercado doméstico.

Tabela 9. Participação nos ativos

Segmento bancário	dez./94	dez./97	dez./98	dez./99	dez./00	dez./01	dez./02	dez./03	dez./04
Bancos Públicos e Caixas Estaduais	18,2	19,1	11,4	10,2	5,6	4,3	5,9	5,8	5,5
Banco do Brasil	18,3	14,4	17,4	15,8	15,6	16,8	17,1	18,4	17,4
Caixa Econômica Federal	15,0	16,6	17,0	17,1	15,4	11,0	11,7	13,0	11,5
Bancos Privados Nacionais	41,2	36,8	35,3	33,1	35,2	37,2	36,9	40,8	41,7
Bancos com Controle Estrangeiro	7,1	12,8	18,4	23,2	27,4	29,9	27,4	20,7	22,4
Cooperativas de Crédito	0,2	0,4	0,5	0,7	0,8	0,9	1,0	1,3	1,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: BACEN

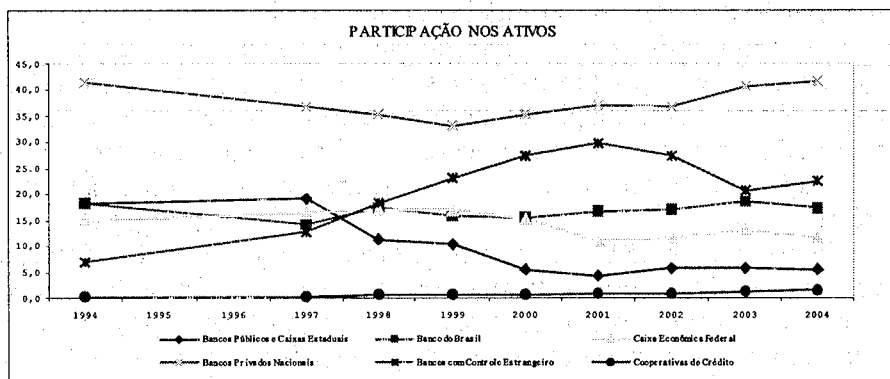


Gráfico 3. Participação nos Ativos.

No tocante à participação relativa no total dos ativos bancários, os bancos públicos, excluídos o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, que perderam posições entre 1994 e 2001, reduzindo drasticamente sua fatia nesse item patrimonial de 18,2% para 3,4%, a partir de 2002 ensaiaram pequena recuperação, para 5,9%, mantendo-se estável em torno de 5,7% até dezembro de 2004. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal apresentaram situações diferenciadas. O Banco do Brasil reduziu sua participação nos ativos totais de 18,3% para 15,6% entre 1994 e 2000, voltando a crescer, depois, até encerrar o ano de 2004 com 17,4% do total do mercado, ou seja, recuperando a fatia de mercado que havia perdido. Isto se deve ao fato de o mesmo ter promovido ajustes em sua estrutura organizacional, entre 1997 e 2003. No ano de 2003, houve o aperfeiçoamento do modelo de negócios da instituição, através de redefinição das linhas de produtos e serviços, e da segmentação, através de nichos específicos de negócios. Com este modelo, a instituição melhorou sua performance, impulsionada pelas oportunidades de mercado, particularmente nos segmentos da população de baixa renda e da economia informal. Outro procedimento foi a criação do Banco Popular do Brasil, visando aumentar a sua atuação no que se refere à concessão de crédito para essa parcela da população que ainda não eram beneficiadas com modalidades de financiamentos.¹⁶ Entretanto, levando em conta que o volume de crédito concedido pela Instituição em 2004 foi de apenas R\$ 21,3 milhões,¹⁷ este montante

¹⁶ Com o objetivo de estimular o acesso da população de baixa renda à conta bancária e a outros serviços financeiros, o Governo editou a Resolução nº 3.194, em 25/06/2003, como estratégias voltadas para a ampliação dos mecanismos facilitadores de acesso da população ao SFN e, conseqüentemente propiciar a melhoria das condições de obtenção de crédito, de realização de poupança e de aquisição de produtos financeiros, além da maior comodidade para pagamento de contas por pessoas de menor renda.

¹⁷ Fonte: Relatório Anual Banco do Brasil (2004).

não foi relevante na consolidação dos ativos junto à carteira do Banco do Brasil, e muito menos no total do sistema financeiro.

Já a Caixa reduziu sua participação no total dos ativos de 15,0% para 17,1% entre 1994 a 1999, e depois foi perdendo posição relativa até chegar a 10,9%, em 2001, recuperando-se a partir daí até encerrar o ano de 2004. A trajetória da Caixa pode ser explicada pelo processo de ajuste patrimonial a que se submeteu, em 2001, frente à forte concorrência do setor. O Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais possibilitou a reestruturação patrimonial e a capitalização da Caixa Econômica Federal. Desta forma, a partir de 2002, a instituição apresentou recuperação, que é confirmada pela posição mencionada anteriormente. A recuperação da Caixa Econômica Federal foi fortemente apoiada pela expansão do atendimento por meio de rede própria e, principalmente, por correspondentes bancários e parcerias com casas lotéricas. Em consequência dessa expansão, foram criadas as condições necessárias para o aumento na base de clientes a partir de 2003, resultando em melhoras na sua posição, ainda que timidamente.

Os bancos privados nacionais, que apresentaram redução em sua participação no total dos ativos bancários de 41,2%, em 1994, para 33,1%, em 1999, voltaram a aumentar sua participação a partir de 2000, que representou 35,2%, alcançando 41,7%, em 2004, ou seja, superando a posição inicial de 1994. A diminuição inicial na participação do total dos ativos do sistema ocorreu em função da concorrência com os bancos estrangeiros, que estavam chegando ao país, diante da abertura do mercado promovida pelo governo. A redução constatada nos dados dessas instituições se explica pelo fato de que alguns bancos estrangeiros foram adquiridos por bancos nacionais, ocorrendo uma permuta de posições entre privados nacionais e com controle estrangeiro. Um outro fato explicativo desse recuo é que algumas instituições estrangeiras, que aqui chegaram, foram adquiridas por instituições nacionais, em função de não lograrem êxito em suas estratégia de negócios em nosso país e logo retornaram ao seu país de origem.

Tabela 10. Participação nos Depósitos.

Segmento bancário	dez./94	dez./97	dez./98	dez./99	dez./00	dez./01	dez./02	dez./03	dez./04
Bancos Públicos e Caixas Estaduais	16,4	17,1	13,3	11,5	7,4	7,2	7,4	7,3	6,6
Banco do Brasil	15,1	18,0	17,4	19,1	17,1	17,0	17,7	18,6	17,1
Caixa Econômica Federal	24,4	24,1	20,5	19,9	19,5	19,1	16,9	16,5	15,6

Banco do Brasil	15,1	18,0	17,4	19,1	17,1	17,0	17,7	18,6	17,1
Caixa Econômica Federal	24,4	24,1	20,5	19,9	19,5	19,1	16,9	16,5	15,6
Bancos Privados Nacionais	39,4	32,9	33,1	31,8	33,9	35,3	36,6	38,2	39,4
Bancos com Controle Estrangeiro	4,6	7,5	15,1	16,8	21,1	20,1	19,8	17,6	19,9
Cooperativas de Crédito	0,1	0,5	0,6	0,8	1,0	1,3	1,5	1,8	1,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: BACEN

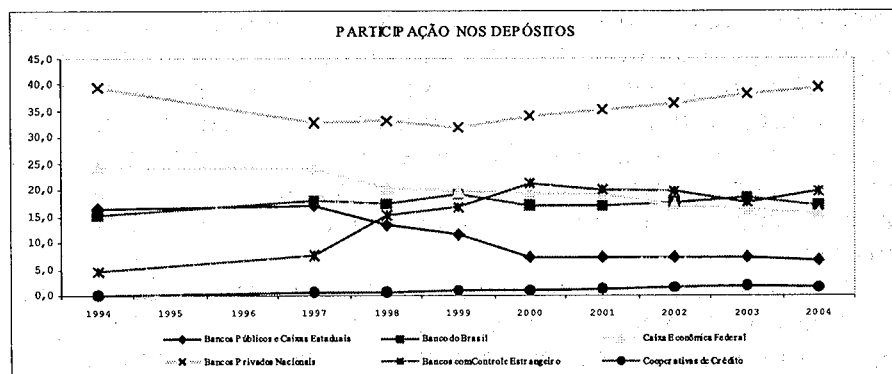


Gráfico 4. Participação nos Depósitos

No que se refere aos depósitos bancários, destaca-se que os bancos públicos, excetuados o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, perderam posição em todo o período de 1994 a 2004, passando de 16,4% para 6,6%. Estes dados se explicam em função da redução do número de instituições que permaneceram no mercado, resultante do Proes, mencionado anteriormente.

O Banco do Brasil aumentou sua participação, no período de 1994 a 1999, de 15,1% a 19,1%, a qual cai para 17,0% em dezembro de 2001 e volta a aumentar até o final de 2004, ou seja, recuperando sua participação inicial nos depósitos totais do sistema bancário. Diversos fatores contribuíram para essas oscilações, entre os quais a concorrência, e o grau de confiança da instituição, por ser um banco com controle do governo, bem capitalizado, com presença nas principais cidades do país, além de oferecer produtos mais competitivos a todas as camadas da população. Já a Caixa teve a sua participação reduzida nos depósitos bancários, passando de 24,4%, em 1994, para 15,6%, em 2004, mesmo levando em conta o fato de ser o principal agente de captação de poupança no país e a abertura de novas agências em cidades antes não atendidas.

Os bancos privados nacionais apresentaram oscilações em sua participação nos depósitos, caindo de 39,4%, em 1994, para 31,8%, no ano de 1999, voltando a recuperar sua participação nos anos seguintes, de alguns bancos privados¹⁸ com cadeias de lojas, e associações de classe, para pagamento de salários, além do objetivo de obter parcelas maiores dos mais cobiçados nichos de negócios, como o crédito consignado,¹⁹ com desconto em folha de pagamento para aposentados, pensionistas e assalariados com registro em carteira.

Tabela 11. Participação nas Operações de Crédito

Segmento bancário	dez./94	dez./97	dez./98	dez./99	dez./00	dez./01	dez./02	dez./03	dez./04
Bancos Públicos e Caixas Estaduais	18,9	10,3	8,9	8,1	5,1	3,1	4,8	4,5	4,4
Banco do Brasil	19,9	11,0	12,1	10,6	11,0	14,5	16,2	20,4	19,4
Caixa Econômica Federal	20,3	30,9	32,3	28,7	23,0	7,1	7,6	7,9	7,5
Bancos Privados Nacionais	35,4	35,4	31,0	31,7	34,5	42,1	39,7	41,3	41,3
Bancos com Controle Estrangeiro	5,2	11,7	14,9	19,8	25,2	31,5	29,9	23,8	25,1
Cooperativas de Crédito	0,3	0,7	0,9	1,1	1,2	1,6	1,8	2,1	2,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Bacen

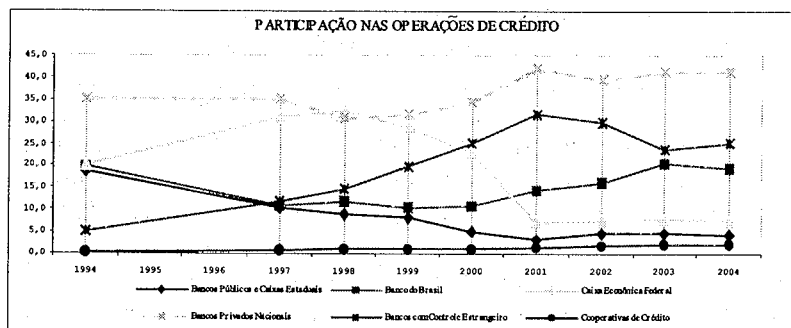


Gráfico 5. Participação nas Operações de Crédito

¹⁸ Resolução nº 2707/00 – Programa Nacional de Desburocratização e Decreto nº 83.740/79 – que dispõe sobre a contratação de correspondentes no País. A Lei nº 10.820 dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento.

¹⁹ O crédito consignado em folha de pagamento foi regulamentado pela Lei nº 10.820, em 17 de dezembro de 2003. Esta medida possibilitou o acesso dos trabalhadores ao crédito bancário em condições mais favoráveis, em função de que as taxas praticadas nesta modalidade são menores que as taxas do crédito tradicional.

No que se refere às operações de crédito, os bancos públicos, excluídos o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, apresentaram mudança significativa, em sua participação, entre 1994 e 2001, caindo de 18,9% do total do mercado para 3,1%. A partir de 2002, no entanto, houve uma melhora como resultado da expansão do crédito ao consumidor, em função do crescimento econômico e, posteriormente, em 2004, da febre do crédito consignado, especialmente aos funcionários públicos. No que tange à modalidade de crédito consignado, é a porta de entrada para uma nova base de clientes e, portanto, a oportunidade de venda de outros produtos pelas instituições.

O Banco do Brasil experimentou uma redução de sua participação no total das operações de crédito de 19,9%, em 1994, para 11,0% em dezembro de 2000, obtendo aumento nos anos seguintes e chegando, em 2004, com 19,4% do mercado, praticamente a mesma de 1994. Estes dados se explicam em função dos ajustes efetuados pela instituição e mencionados anteriormente, assim como a criação do Banco Popular, cuja carteira de microcrédito beneficiou uma parcela da população, antes não atendida. Quanto à Caixa, a sua performance na oferta de créditos evidencia um aumento de 20,3%, em 1994, para 32,3%, em 1998, perdendo participação, nos anos seguintes. Em 2001, a participação da Caixa no volume de crédito do sistema foi de apenas 7,1%, resultante do ajuste patrimonial, e transferência para o Tesouro Nacional de ativos constituídos por financiamentos imobiliários, no valor de R\$ 26,7 bilhões.²⁰ Nos anos de 2002 a 2004, a Caixa participou com apenas 7,6%, 7,9 e 7,5%, respectivamente, do total do mercado.

Ainda em relação às operações de crédito, os bancos privados nacionais, que detinham 35,4%, em 1994, mas perderam posição até 1998 (31,1%) e depois a recuperaram, chegando a 41,3% do volume de crédito ao mercado, em 2004. Esta tendência contrapõe-se àquela verificada em relação aos bancos estrangeiros, cujos percentuais de participação, crescentes no período de 1994 a 2001, passaram a diminuir sua posição nos anos seguintes, como já foi assinalado acima. Esse movimento se insere no contexto de saída de algumas instituições estrangeiras, oportunizando aos bancos nacionais a ocupação dos espaços por eles deixados.

²⁰ Houve a transferência das operações inadimplentes do antigo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), mais especificamente do Fundo de Compensações de Variações Salariais (FCVS), para o Tesouro Nacional, reduzindo a Carteira de Crédito da Instituição. O ajuste da Caixa envolveu a troca de títulos CVS por outros Títulos Públicos Federais, na medida em que houver novações. Efeito de R\$ 12,3 bilhões em função de que os Títulos Públicos recebidos na troca não exigem provisionamento. Aquisição, pelo Tesouro, de créditos do Banco Central em face da Caixa e concomitantemente conversão em capital – Efeito de R\$ 9,3 bilhões, e outros ajustes (fonte: Relatório Caixa Econômica Federal-2001).

Dessa forma, como acabamos de analisar, a evolução das posições relativas no patrimônio líquido, nos ativos, nos depósitos e nas operações de crédito totais indica uma reação efetiva dos bancos nacionais, especialmente os privados, mas também dos bancos públicos, destacando-se o Banco do Brasil.

Tabela 12. As Receitas dos Bancos – Período 1994 a 2004

							Em %
Bancos Estrangeiros							
Data	Operações de Crédito	Câmbio	Aplic. Interf. de Liquidez	Títulos e Val. Mobiliários	Prestação	Outras	Total
1994	12,7	38,6	24,6	4,2	0,4	19,5	100
1995	16,4	42,8	13,9	9,6	1,7	15,6	100
1996	27,4	13,1	27,2	17,7	3,6	11,0	100
1997	23,7	11,2	17,2	33,1	4,2	10,6	100
1998	18,3	10,3	13,9	41,4	4,6	11,5	100
1999	10,2	23,5	4,3	51,9	1,8	8,3	100
2000	17,3	13,1	6,2	48,9	4,2	10,3	100
2001	28,3	25,8	-	32,9	8,8	4,2	100
2002	25,4	26,5	-	34,3	6,4	7,4	100
2003	25,1	22,9	-	28,3	13,4	10,3	100
2004	47,9	1,9	-	31,8	13,5	4,9	100
Média	23,0	20,9	9,8	30,4	5,7	10,3	100
Bancos Privados							
1994	29,2	17,0	27,0	10,1	1,3	15,4	100
1995	37,0	10,7	18,4	10,4	4,3	19,2	100
1996	33,2	5,4	19,5	13,1	7,8	21,0	100

1997	32,8	5,6	13,9	21,8	8,5	17,4	100
1998	25,8	5,8	12,1	27,5	6,9	21,9	100
1999	20,7	23,6	4,7	31,2	4,6	15,2	100
2000	26,5	11,8	6,6	28,8	8,6	17,7	100
2001	31,3	5,8	-	38,2	14,8	9,9	100
2002	27,9	9,5	-	43,4	11,1	8,1	100
2003	32,8	3,0	-	44,3	13,4	6,5	100
2004	44,0	1,4	-	36,5	12,9	5,2	100
<u>Média</u>	<u>31,0</u>	<u>9,1</u>	<u>9,3</u>	<u>27,8</u>	<u>8,6</u>	<u>14,3</u>	<u>100</u>

Bancos Públicos							
1994	68,4	11,7	3,0	7,3	1,4	8,2	100
1995	66,7	9,2	4,1	5,6	4,5	9,9	100
1996	50,9	2,7	5,8	6,1	7,6	26,9	100
1997	40,2	0,9	5,2	6,1	7,3	40,3	100
1998	34,9	1,3	7,2	19,7	9,7	27,2	100
1999	30,1	8,5	5,8	19,9	6,7	29,0	100
2000	29,8	4,3	3,4	24,4	11,8	26,3	100
2001	28,7	6,0	-	34,4	20,3	10,6	100
2002	33,8	7,3	-	36,3	14,4	8,2	100
2003	34,1	1,0	-	42,2	15,3	7,4	100
2004	36,0	1,7	-	38,7	16,7	6,9	100
<u>Média</u>	<u>41,2</u>	<u>5,0</u>	<u>3,1</u>	<u>21,9</u>	<u>10,5</u>	<u>18,3</u>	<u>100</u>

Fonte: BACEN

Conforme demonstra a Tabela 12, no ano de 2000, as receitas das instituições assumiram perfis diferenciados no que tange a resultados

provenientes das aplicações nos ativos. Os dados revelam que a receita dos bancos estrangeiros, originadas das operações de crédito representou 17,3%, enquanto que a receita dos títulos e valores mobiliários representou 32,9%. Percebe-se que houve uma migração de receitas de um item para outro, isso, em parte, pode ser creditado à mudança de estratégia de negócios dessas instituições influenciadas por fatores conjunturais e de mercado, especialmente da redução de taxa de juros no início de 2003. Já o resultado de câmbio que era de 13,1% em 2000 caiu para 1,9%, em 2004. Merece destaque também a receita de prestação de serviços que teve um aumento de 4,2% no ano 2000, para 13,5% no ano de 2004.

No que tange aos bancos privados nacionais alcançaram um melhor equilíbrio na composição de suas receitas ao distribuir seus ativos entre as carteiras de títulos e valores mobiliários e crédito. O peso desse itens atingiu 26,5% em 2000, chegando a 44,0% no ano de 2004. Enquanto que a receita com títulos e valores mobiliários alcançou 36,5%. Outro item que se destacou foi a receita de prestação de serviços que atingiu o patamar de 12,9% em 2004, sendo que em 2000 representou 8,6%.

No que se refere aos bancos públicos, as receitas provenientes das operações de crédito prevalecem sobre as demais analisadas. No final de 2000, respondiam por 29,8% e no ano de 2004 responderam por 36,0% do total das receitas, face ao maior direcionamento dos ativos das instituições para financiamento. Estes dados foram influenciados pela retomada econômica, a redução das taxas de juros e a confiança das pessoas, favorecendo o aumento da demanda por crédito (o consumidor passa a ter confiança na manutenção de seu emprego/e ou aumento de sua renda, sentindo-se mais seguro para se endividar). Ao mesmo tempo, a recomposição das receitas resultou no aumento das participações dos ganhos com aplicações em títulos públicos e prestação de serviços, que atingiram, em 2004, 38,7% e 16,7%, respectivamente do total desses itens.

Tabela 13. As Despesas dos Bancos – Período de 1994 a 2004

							Em %
Bancos Estrangeiros							
Data	Captação	Empréstimos e Obrigações	Câmbio	Títulos e Val. Mobiliários	Administrativas	Prov/Outr	Total
1994	21,1	6,5	36,5	14,2	1,5	20,2	100
1995	19,7	5,5	36,8	11,4	6,3	20,3	100

1996	33,9	14,7	7,8	9,6	14,2	19,8	100
1997	28,6	8,1	8,0	25,9	13,7	15,7	100
1998	25,9	7,9	7,8	28,2	13,5	16,7	100
1999	10,3	10,1	20,0	42,8	5,8	11,0	100
2000	17,1	6,2	10,3	30,5	13,5	22,4	100
2001	43,3	20,6	0,8	-	27,4	7,9	100
2002	42,6	25,2	1,1	-	26,8	4,3	100
2003	47,7	6,6	0,3	-	36,6	8,8	100
2004	43,2	7,5	0,4	-	39,4	9,6	100
Média	30,3	10,8	11,8	14,8	18,1	14,2	100

Bancos Privados

1994	41,2	5,8	14,0	5,1	4,7	29,2	100
1995	36,7	4,9	7,7	7,7	12,7	30,3	100
1996	31,9	7,9	2,1	5,5	20,0	32,6	100
1997	28,5	5,5	1,6	14,6	17,8	32,0	100
1998	28,8	5,5	2,3	13,6	16,7	33,1	100
1999	17,8	12,2	18,3	20,8	10,1	20,8	100
2000	23,9	7,3	8,3	13,3	18,2	29,0	100
2001	49,3	9,8	-	-	17,6	23,3	100
2002	49,3	10,6	0,3	-	17,9	21,9	100
2003	55,7	2,2	0,1	-	13,5	28,5	100
2004	55,5	4,2	0,2	-	32,5	7,6	100
Média	38,1	6,9	5,0	7,3	16,5	26,2	100

Bancos Públicos

1994	25,6	6,7	7,5	0,1	8,0	52,1	100
------	------	-----	-----	-----	-----	------	-----

1995	40,4	11,8	6,5	0,7	18,2	22,4	100
1996	35,7	13,5	0,4	0,6	23,9	25,9	100
1997	33,4	14,5	0,2	1,5	32,7	17,7	100
1998	33,0	9,9	0,3	2,4	21,8	32,6	100
1999	23,4	15,8	3,6	3,8	19,8	33,6	100
2000	26,3	9,6	2,0	5,1	29,3	27,7	100
2001	40,8	16,0	-	-	28,7	14,5	100
2002	41,4	21,4	-	-	30,2	7,0	100
2003	52,6	6,6	-	-	32,0	8,8	100
2004	44,3	7,3	-	-	39,7	8,7	100
Média	49,6	16,6	2,6	1,8	35,5	31,4	138

Fonte: BACEN

Conforme demonstra a Tabela 13, a posição das despesas das instituições financeiras em 2004 refletiu nesse item as diferentes estratégias de captação e operacionalização dos bancos. Dados revelam que, em comum, apenas o crescimento da participação das despesas de captação no total dos gastos dessas instituições. Os altos custos apresentados pelas instituições são reflexos das necessidades de captar mais recursos para ganhar escala no mercado.

A participação das despesas de captação, que geralmente envolvem os juros pagos nos depósitos das instituições, tanto estrangeiras, públicas e privadas, aumentou significativamente no ano de 2004, o que representou 43,2%, 55,5%, 44,3%, respectivamente. No ano de 2000 esse item representava 17,1%, 23,9% e 26,3%, respectivamente. Quanto à participação do gasto com pessoal e despesas administrativas das instituições estrangeiras atingiu 39,4%, idêntico ao dos bancos públicos que foi de 39,7%, enquanto que os bancos privados apresentaram a relação de 32,5%. Embora tenha ocorrido enxugamento do número de funcionários no setor, os custos das instituições ainda são elevados, especialmente no que tange à captação e despesas administrativas. Por outro lado, no processo de recomposição de receitas iniciado após as quedas da inflação, as rendas por prestação de serviços, provenientes da cobrança de tarifas e taxas, vêm cobrindo, a cada ano, parcela maior das despesas administrativas.

4 Conclusão

Nesta conclusão, além de se procurar fazer uma síntese das principais questões analisadas ao longo do texto, procura-se destacar algumas das principais características estruturais e comportamentais que definiriam um certo perfil do sistema bancário brasileiro. Procurou-se destacar as mudanças estruturais sofridas pelo sistema bancário brasileiro, com a estabilização e a abertura da economia e o intenso processo de internacionalização, ao longo da década de 1990.

Como já destacamos no tópico terceiro deste trabalho, as principais mudanças estruturais implicaram novas formas de financiamento da atividade bancária, trocando-se receitas inflacionárias por elevados *spreads*, tarifas e serviços, um amplo processo de privatização, com a liquidação e venda de bancos públicos, e uma crescente internacionalização, promovida pelo governo federal, através do ingresso de novos bancos estrangeiros, que assumiu a forma de aquisições e fusões e, como consequência, um novo impulso ao cíclico processo de concentração bancária. Finalmente, mudanças e aprofundamento da regulação bancária, mediante a adesão às novas regras de supervisão oriundas do Acordo de Basileia.

Através dessas mudanças estruturais esperava-se promover um sistema bancário mais sólido e mais competitivo, especialmente através da ampliação da bancarização e do aumento da oferta de crédito de médio e longo prazo, a baixo custo às atividades produtivas da economia brasileira.

No entanto, não foi bem este o perfil assumido pelo sistema bancário brasileiro nos últimos anos. Pode-se afirmar, com algum grau de segurança, que, na realidade, ele se tornou mais sólido e estável, não se vendo mais ameaçado por crises de um de seus bancos membros, como foi possível observar por ocasião da liquidação recente do Banco Santos e de outros menores. A concentração, a capitalização e o aperfeiçoamento das regras de supervisão bancária certamente contribuíram neste sentido. Mas o objetivo de se ampliar a população bancarizada certamente não foi tingido, pois houve até retrocesso no número de municípios com agências bancárias, apesar de o número destas últimas ter até aumentado. O aumento do número de agências, no entanto, não significou aumento significativo da competição e da ampliação do crédito bancário de médio e longo prazo e a baixo custo para as atividades econômicas, como era esperado. Pelo contrário, o volume do crédito bancário em relação ao PIB, que era de 30,3%, em 1994, e elevou-se para 36,8%, em 1995, a partir daí reduziu-se continuamente, até alcançar os 26,2%, em 2004. Esses percentuais são significativamente

inferiores não só aos de países desenvolvidos, onde geralmente supera os 100%, e alguns é bem superior, como no caso da Inglaterra, mas inclusive fica bem abaixo dos percentuais de países em desenvolvimento, como é o caso da Malásia, com 118%, do Chile (68%) e do próprio Uruguai, onde representa 64% de seu PIB.

Por outro lado, apesar do intenso processo de privatização articulado ao processo de internacionalização, observa-se que, mesmo tendo-se reduzido significativamente a partir de 1994, em 2004 a participação dos bancos públicos em variáveis, como ativos, depósitos e operações de crédito, é ainda relevante, situando-se entre 30% e 40% do total das mesmas. Por sua vez, a participação dos bancos estrangeiros, apesar de ter aumentado muito, a partir de 1994, dez anos depois, situa-se entre 20 e 25% nas mesmas variáveis. Já os bancos privados nacionais, que perderam alguma participação, a partir de 1994 até o ano de 2002, de modo geral recuperaram o terreno perdido para os bancos estrangeiros, ficando sua participação entre 40 e 50%, no ano de 2004.

Em conclusão, pode-se desenhar o seguinte perfil atual ao sistema bancário brasileiro: alta concentração, onde os dez maiores bancos detêm 80% dos ativos, baixa participação na oferta de crédito, elevado grau de nacionalização em suas principais variáveis, próxima de 80%, com peso levemente maior para os bancos privados nacionais.

Referências

- BAER, M. *A internacionalização financeira no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- BARROS, J. R. M.; ALMEIDA JR. M. F. *Análise do ajuste do sistema financeiro no Brasil*, Mimeo. Brasília: MF/SPE, maio 1997.
- BURLE, L. L. *A internacionalização do sistema financeiro: 1990-1992. Análise Econômica*, ano 12, mar./set., p.3-18, 1995.
- CALDERON, A.; CASILDA, R. *Grupos financieros españoles en América latina: Uma estratégia audaz em um difícil y cambiante entorno europeo. Série Desarrollo*, n° 59. Série Cepal set. 1999.
- CARVALHO, C. E. *Fragilização de grandes bancos no início do Plano Real*. Belo Horizonte, *Nova Economia*, v. 12, n.1, p.69-84, jan.-jun. de 2002.
- CARVALHO, C. E.; STUDART, R.; ALVES JR., A. J. *Desnacionalização do Setor Bancário e Financiamento das Empresas: A Experiência Brasileira Recente*. Brasília: IPEA, maio 2002, Texto para Discussão n° 882.
- CORAZZA, G. *Crise e Reestruturação Bancária no Brasil*. In: XXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA (ANPEC). Campinas, 12 a 15 de dezembro de 2000.
- FREITAS, M. C. *Abertura do sistema bancário ao capital estrangeiro*. In: *Abertura do Sistema Financeiro no Brasil nos Anos 90*. São Paulo: IPEA/FAPESP. 1999.

GOLDSMITH, R. W. *Brasil 1850-1984: Desenvolvimento Financeiro sob um Século de Inflação*. São Paulo: Ed. Harper & Row do Brasil Ltda, 1986.

IBGE/DECNA. *Sistema financeiro: uma análise a partir das contas nacionais, 1990-1995*, Rio de Janeiro: IBGE/DECNA, 1997.

PAULA, L. F. R. de *Comportamento dos bancos em alta inflação: teoria e experiência brasileira recente*. Tese de doutorado. Campinas: IE/INICAMP, 1997.

PAULA, L. F. R. de; MARQUES, M. B. L. Tendências Recentes da Consolidação Bancária no Mundo e no Brasil. In: IX ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, Uberlândia, junho/2004.

PAULA, L. F. R. de Tamanho, dimensão e concentração do sistema bancário no contexto de alta e baixa inflação no Brasil, Belo Horizonte, *Nova Economia*, v. 8, n. 1, p. 87-116, jun./dez. 1998.

PAULA, L. F. R. de; ALVES, A. J.; MARQUES JR. M. B. L. Ajuste patrimonial e padrão de rentabilidade dos bancos privados no Brasil durante o Plano Real (1994-1998). *Estudos Econômicos*, v. 31, n 2, p. 285-319, abr./jun. 2001.

PUGA, F. P. *Sistema financeiro brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial*. Textos para discussão, n° 68, Rio de Janeiro: BNDES. 1999.

Relatório Anual Banco do Brasil - 2004 - www.bb.com.br

Relatório Anual Caixa Econômica Federal - 2001 - www.caixa.gov.br

ROCHA, F. *Evolução da concentração bancária no Brasil: 1994-2000*. Banco Central do Brasil. Brasília, Notas Técnicas, n° 11. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>

SOARES, R. P. *Evolução do Crédito de 1994 a 1999: uma explicação*. Brasília, 2001, Texto para Discussão n° 808.

TEIXEIRA, N. G. *Os bancos de Desenvolvimento no Brasil*. Coleção Técnica n° 3, ABDE/BNDE, Rio de Janeiro, 1979.

VASCONCELOS, M. R.; FUCIDJI, J. R.; STRACHMAN, E. *Efeitos da Entrada de Bancos Estrangeiros no Setor Bancário Brasileiro: Evolução do Crédito e dos Indicadores Operacionais*. 2002.