



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMI
INSTITUTO DE ECONOMIA
CE-851A - Monografia II
2º Semestre de 2003



1290001093



IE

TCC/UNICAMP AL64r

RELATÓRIO DE MONOGRAFIA

Reestruturação do Setor Bancário na Década de Noventa

Aluno: Guilherme Ribeiro de Almeida – RA: 001780

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Schuller Maciel ✓

Campinas, novembro de 2003

TCC/UNICAMP
AL64r
IE/1093



Agradecimentos

Gostaria de agradecer inicialmente ao Professor Cláudio Schuller Maciel, não somente pela orientação cuidadosa dessa monografia, mas pelo seu exemplo de docência.

Agradeço também à professora Alejandra pela leitura atenta e pôr seus comentários valiosos.

Aos meus amigos, de todos os cantos, em especial ao pessoal do chute no baldo lá da economia/UNICAMP, a minha sincera gratidão.

À Mônica, minha querida namorada, por seu sorriso, seus gestos, suas palavras e por seu companheirismo e compreensão em todos os momentos, até mesmo quando eu não estava presente.

Aos meus pais, que se doaram por inteiro e que por muitas vezes renunciaram aos seus sonhos para que pudessem realizar os meus, não bastaria um muitíssimo obrigado.

Sumário

Resumo	6
Abstract	7
Introdução	8
Capítulo 1 - A Firma Bancária.....	11
1.1 - Introdução	11
1.2 - Vantagem dos Bancos sobre o Financiamento Direto	11
1.3 - Composição e Administração do Balanço Bancário	13
1.4 - Depósitos e Criação de Moeda.....	14
1.5 - Crises Bancárias	15
Capítulo 2 - Transformações Bancárias na Década de Noventa.....	16
2.1 - Introdução	16
2.2 - A Jornada de Trabalho nos Bancos.....	16
2.3 - Evolução do Emprego Bancário.....	18
2.3.1 - Principais Motivos para as Demissões.....	19
2.3.2 - Perfil da Categoria Bancária	21
2.3.3 - Distribuição Regional do Emprego Bancário	24
2.3.4 - O Emprego nos Bancos Privados e Públicos	26
2.3.5 - Considerações Finais.....	27
2.4 - Mudanças Internas nos Bancos	27
2.4.1 - Segmentação da clientela e diversificação de produtos	27
2.4.2 - Introdução de Novas Tecnologias e Redefinição do Trabalho Bancário	29
2.5 - Os Problemas Bancários de 1995/96.....	31
2.5.1 - PROER.....	37
2.6 - Evolução Recente do Sistema Bancário Nacional	40
2.6.1 - Privatização de Bancos Públicos.....	44

2.7 - Principais Causas das Mudanças.....	47
2.8 - Conclusões Parciais.....	49
Capítulo 3. A Entrada de Bancos Estrangeiros	52
3.1. Introdução.....	52
3.2. Contexto Geral.....	53
3.3. Evolução da Participação Estrangeira	55
3.4. Fatores Determinantes do Ingresso dos Bancos Estrangeiros	59
3.4.1. Determinantes Externos.....	62
3.4.2. Determinantes Internos.....	63
3.5. Argumentos Favoráveis e Contrários à Maior presença de Instituições Estrangeira	65
3.5.1. Argumentos Favoráveis.....	65
3.5.2. Argumentos Contrários.....	66
3.6. Impactos Observados.....	67
3.6.1. O Problema do Financiamento	70
3.7. Conclusões Parciais	73
Conclusões	74
Referências Bibliográficas	76

Índice de Tabelas

Tabela 2.1 - Hábito e média de horas extras feitas pelos bancários por mês (Brasil/1996) .	17
Tabela 2.2 - Número Estimado de Empregados no Setor Bancário Brasileiro	19
Tabela 2.3 - Grau de instrução do bancário - (em %)......	22
Tabela 2.4 - Principais Grupos ocupacionais nos Bancos - (em %)......	22
Tabela 2.5 - Liquidações de Bancos durante a década de 90	35
Tabela 2.6 - Bancos que Tiveram Ativos Adquiridos com Recursos do PROER.....	38
Tabela 2.7 - Número de Instituições por Controle de Capital	40
Tabela 2.8 - Participação Percentual das Instituições no Patrimônio da Área Bancária	41

Tabela 2.9 - Participação Percentual das Instituições nos Ativos da Área Bancária.....	42
Tabela 2.10 - Participação Percentual das Instituições nos Depósitos da Área Bancária	42
Tabela 2.11 - Participação Percentual das Instituições nas Operações de Crédito da Área Bancária	43
Tabela 2.12 - Tabela Resumo do PROES – posição em setembro de 2002	45
Tabela 2.13 - Privatização de Bancos Públicos	47
Tabela 3.1 - Bancos estrangeiros no setor bancário doméstico (1993-2000) %.....	56
Tabela 3.2 - Quantidade de Agências de Bancos com Controle Estrangeiro	59
Tabela 3.3 - Transferências de Controle de Instituições Bancárias para Firms com Capital Estrangeiro	60
Tabela 3.4 - Participação Estrangeira no Sistema Bancário Nacional	71
Tabela 3.5 - Sistema Bancário Nacional: concessão de crédito	71
Tabela 3.6 - Composição das Receitas Bancárias (1999 – 2000).....	72

Índice de Gráficos

Gráfico 2.1 – Evolução das operações de Crédito e dos Depósitos no SFN	33
Gráfico 2.2 – Empréstimos em Atraso e em Liquidação no SFN (jul/1994 – maio/1996....	34
Gráfico 3.1 – Participação dos Bancos Estrangeiros no Setor Bancário – Ativos Totais	56
Gráfico 3.2 – Participação dos Bancos Estrangeiros no Setor Bancário – Depósitos Totais	57
Gráfico 3.3 – Participação dos Bancos Estrangeiros no Setor Bancário – Operações de Crédito	57
Gráfico 3.4 – Participação dos Bancos Estrangeiros no Setor Bancário – Patrimônio Líquido	58

Resumo

O propósito desta monografia é examinar as transformações do setor bancário ao longo dos anos noventa. Inicialmente, pretende-se mostrar, sinteticamente, algumas das principais características das firmas bancárias segundo a teoria econômica, para se ter uma idéia de como os bancos agem. Posteriormente, discute-se as transformações propriamente ditas, como a evolução do mercado de trabalho nos bancos, o papel da estabilização inflacionária no processo de mudança descrito acima, o risco de crise sistêmica em 1995 bem como a reestruturação que se seguiu com a criação de programas de fortalecimento do setor bancário e de diminuição da importância das instituições públicas além das alterações na legislação. Tenciona-se também, mostrar as causas para a permissão à entrada de bancos estrangeiros, além de apresentar determinantes internos e externos para a vinda dessas instituições bem como as alegações favoráveis e as contrárias à maior presença estrangeira no setor bancário doméstico. A monografia procura ainda quantificar a participação dos bancos estrangeiros nas contas mais relevantes. Por fim, argumenta-se que a maior parte dos tão propalados efeitos benéficos do aumento da presença estrangeira no mercado bancário nacional não se realizaram, apesar da sua presença ter contribuído para algumas melhorias como o fortalecimento do setor a eventuais crises.

Palavras-chave: Abertura Financeira; Estabilização; Bancos; Emprego Bancário; Bancos Estrangeiros; Reestruturação Bancária.

Abstract

The intention of this monograph is to examine the transformations of the banking sector along the nineties. Initially, it's intended to show, synthetically, some of the main characteristics of the banking firms according to the economic theory, to have an idea of as the banks act. Subsequently, it's discussed the transformations properly said, as the evolution of the work market in the banks, the paper of the inflationary stabilization in the change process described above, the risk of systemic crisis in 1995 as well as the restructuring that was followed with the creation of programs of stiffness of the banking sector and the decrease of importance of the public insitutions, beyond the alterations in the legislation. It's also intended, to show the causes for the permission to the entrance of foreigners banks, beyond presenting internal and external determinants for the arrival of those insitutions as well as the favorable and the unfavourable allegations to the greater foreign presence in the domestic banking sector. The monograph still tries to quantify the participation of the foreigners banks in the most relevant counts. Finally, it's argued that the most of so spread beneficial effects of the increase of the foreign presence in the national banking market didn't take place, in spite of its presence has contributed to some improvements as the invigoration of the sector to fortuitous crisis.

Key words: *Financial Opening; Stabilization; Banks; Banking job; Foreigns Banks; Banking Reorganization.*

Introdução

A escolha do período a ser analisado, década de noventa e, especialmente, depois de 1994, decorre da implementação do Plano Real, o qual consegue estabilizar o nível de preços internamente. Como o fim das elevadas taxas de inflação significava para o sistema bancário nacional a perda dos lucros com o *float* de recursos, isto impulsionou a necessidade de uma ampla reestruturação bancária, que contou com programas governamentais, abertura aos bancos estrangeiros, mudanças na área de regulação, supervisão e fiscalização, tudo com o intuito de reforçar o setor.

Além disso, nesse período esteve em marcha uma importante onda de mudanças tecnológicas que teve fortes impactos sobre a atividade bancária, em particular, internamente com a queda dos postos de trabalho, o surgimento de diversas inovações no setor e a necessidade de maior uso de informações, por exemplo.

O tema desta monografia é a reestruturação bancária na década de noventa. Pretende-se discorrer sobre as mudanças descritas nos dois parágrafos anteriores e investigar os determinantes desse processo bem como os seus impactos sobre o setor bancário e de alguma forma também sobre a economia nacional.

Dá-se uma ênfase especial sobre a desnacionalização bancária, pois se considera essa alteração a de maior relevo ocorrida no período analisado. Tanto é que exporemos o contexto para o ingresso das instituições estrangeiras, bem como os determinantes externos e internos para que isto ocorresse, além de mostrar os principais argumentos contra e a favor da maior participação estrangeira no setor bancário brasileiro na época.

A desnacionalização fez parte de um extenso conjunto de reformas no setor bancário implementadas a partir do Plano Real, em decorrência da estabilização do nível de preços e da possibilidade de ocorrência de uma crise sistêmica em 1995/96. Esses problemas exigiram a intervenção do governo para evitar uma crise que contagiasse outros bancos, ou até mesmo, outros setores da economia.

O governo esperava diversos benefícios com a entrada das instituições estrangeiras como: maior concorrência; redução dos *spreads* praticados pelos bancos, o que estimularia o crescimento econômico; redução da fragilidade financeira; aumento da eficiência na alocação de recursos, etc. Contudo, faltou fazer uma avaliação mais criteriosa sobre a possibilidade disso acontecer. A grande crítica ao governo e aos defensores da maior

participação estrangeira era em relação ao automatismo com que se esperavam os ganhos advindos disso.

A objetivo deste trabalho é não se ater ao otimismo excessivo demonstrado pelas propostas governamentais quando da permissão à entrada de bancos estrangeiros e mostrar que, até o momento, esses bancos ao entrarem em concorrência com os bancos nacionais acabam por oferecer os mesmos produtos e serviços, sem grandes diferenças, não confirmando sua referida superioridade. Além disso, mostra-se que esses bancos não causaram, pelo menos no período analisado, as modificações qualitativas sobre a competitividade e a eficiência que estimulariam o crescimento.

Organização da Monografia

Além desta introdução, o estudo possui três capítulos. O **primeiro** apresenta sucintamente as características dos bancos de acordo com a teoria econômica. Este capítulo pretende mostrar o que torna as firmas bancárias essenciais na economia, além de descrever quais são suas principais fontes de recursos (passivos) bem como as aplicações destes recursos (ativos), de forma a entender como os bancos lucram.

No **segundo capítulo** procura-se colocar em destaque as transformações ocorridas nos anos noventa no setor bancário nacional. Inicialmente, será mostrado que algumas mudanças já estavam em marcha desde o começo da década. Para começar expõe-se o perfil dos bancários (tipo de ocupação, grau de instrução, etc.), as principais características do mercado de trabalho dos bancários, além de descrever a evolução da participação dos bancos nas principais contas do balanço.

Analisa-se também a estabilização inflacionária com o Plano Real e os sérios problemas bancários de 1995/96, a ameaça de crise sistêmica e a reestruturação que se seguiu com a elaboração de programas governamentais para redução dos bancos públicos estaduais e para fortalecimento dos bancos junto ao sistema financeiro nacional. Por fim, pretende-se elencar os fatores causadores dessas mudanças.

O **último capítulo** trata da entrada dos bancos estrangeiros. Continuando o capítulo anterior, este procurará listar os motivos para a liberalização à entrada desses bancos e relacioná-los com a ameaça de crise em 1995. Além disso, expomos os motivos para a

entrada dos bancos estrangeiros, já que isto não ocorreria se os bancos não visualizassem oportunidades de ganhos no mercado brasileiro, independente da permissão de ingresso. Dividimos estes motivos em internos e externos.

A desnacionalização de parte significativa do sistema financeiro nacional, como não poderia deixar de ser, causou grandes polêmicas, por isso, procuraremos contrapor as idéias favoráveis e as contrárias à entrada de bancos estrangeiros. Para finalizar, apesar da chegada de instituições estrangeiras ser um processo recente e que passará por muitas translações, avalia-se as transformações no começo da presente década com as promessas quando da entrada destas instituições.

Capítulo 1 - A Firma Bancária

1.1 - Introdução

Os bancos são fundamentais no sistema financeiro porque transferem fundos de agentes econômicos que poupam para agentes que tomam decisões de investimento produtivo, portanto, são essenciais para promover a eficiência econômica. Sendo assim, quando os bancos estão operando eficientemente melhoram a prosperidade econômica de todos em uma sociedade.

Além disso, os bancos são a principal fonte de recursos externos no Brasil (não conta os recursos obtidos pelo próprio negócio) e como no Brasil basicamente só as grandes firmas têm acesso aos mercados de títulos e de ações, os bancos têm um importante papel no financiamento das pequenas empresas.

Neste capítulo pretendo fazer uma breve apresentação da firma bancária, mostrando as vantagens desta sobre o financiamento direto, além de analisar o balanço patrimonial dos bancos de forma a entender como estes lucram e a relação dos depósitos bancários com o aumento da moeda. Finalizando o capítulo, apontaremos os sérios problemas decorrentes dos pânicos bancários.

1.2 - Vantagem dos Bancos sobre o Financiamento Direto

A importância dos bancos deve-se, principalmente, a maior habilidade que estes têm para lidar com problemas de informações assimétricas e com custos de transação em relação ao financiamento direto (poupador-tomador), ou seja, eles ajudam a reduzir as imperfeições do mercado. Caso essas imperfeições não existissem não haveria a necessidade de intermediários financeiros, emprestadores e tomadores simplesmente se reuniriam sem auxílio de ninguém. Pode-se então dizer que os bancos existem para facilitar o encontro entre emprestadores e tomadores de recursos.

Os bancos por possuírem maior “*expertise*”, já que desenvolvem técnicas que reduzem o custo de transação, como serviços de telecomunicação, informática, etc., e por tirarem benefício das economias de escala, pois juntam recursos de muitos investidores e

assim reduzem o custo de transação por unidade monetária para cada investidor individual, conseguem ter um baixo custo por transação levando, uma considerável vantagem sobre o financiamento direto e permitindo que pequenos poupadores e tomadores de empréstimos se beneficiem dos mercados financeiros.

Além disso, o fato de uma das partes não saber o suficiente sobre a outra para tomar decisões corretas cria um empecilho conhecido por informação assimétrica. Um exemplo disso é o fato de que o mutuário tem melhores informações sobre os riscos e retornos potenciais associados ao investimento que pretende fazer do que o mutuante. Estes problemas decorrentes da falta de informações são classificados em seleção adversa e risco moral.

A seleção adversa é o problema criado pela informação assimétrica antes que a transação ocorra (ex-ante). Isto ocorre porque os tomadores que mais querem os empréstimos e, portanto, são os mais prováveis de serem selecionados, são os mais propensos a produzirem resultados adversos. Já o risco moral é um problema criado pela presença de informação assimétrica depois que ocorre a transação (ex post), no caso do empréstimo, é o risco de que o tomador faça atividades que sejam “imorais” do ponto de vista do prestador, isto é, atividades que diminuem a probabilidade do empréstimo ser pago.

Diante desses dois problemas, os prestadores podem decidir não conceder empréstimos, mesmo havendo bons tomadores no mercado. Os bancos conseguem aliviar esses problemas de informação assimétrica porque conseguem distinguir melhor do que indivíduos isolados, os tomadores ruins dos bons, pois tornam-se especialistas na produção de informações sobre empresas e pessoas, reduzindo as perdas devido à seleção adversa. Além disso, desenvolvem meios para monitorar as partes para quem emprestam, reduzindo as perdas em decorrência do risco moral, e também estabelecem cláusulas que restringem e especificam certas atividades com as quais o tomador pode se engajar (cláusulas restritivas).

1.3 - Composição e Administração do Balanço Bancário

Fundamentalmente, os bancos são instituições financeiras que aceitam depósitos e que concedem empréstimos. A principal fonte de recurso dos bancos são os depósitos, os quais se dividem em três grupos: depósitos em conta corrente (conta contra a qual podem ser emitidos cheques); depósitos de poupança (não permitem aos depositantes emitirem cheques); depósitos com data (depósitos com prazos fixos de vencimento, que podem ser resgatados antes da data de vencimento estipulada, mas ficam sujeitos a penalidades). Além dos depósitos, outras fontes de recursos dos bancos são captações no mercado aberto, repasses de bancos públicos (no Brasil, mormente BNDES), empréstimos de outros bancos, empréstimos no exterior e recursos próprios. Pelo lado do ativo, ou seja, do uso dos recursos, os bancos atuam na concessão de empréstimos, às empresas e aos consumidores, na compra de títulos do governo e de empresas, em aplicações financeiras, em encaixes (voluntários ou não), além de emprestarem a outros bancos.

Os lucros bancários advêm da cobrança de uma taxa de juros sobre a manutenção de títulos (de empresas ou do governo) e sobre os empréstimos, que proporciona rendimentos maiores do que as despesas de seus passivos (fonte de recursos), ou seja, seus ganhos advêm, basicamente, do fato de que tomam dinheiro emprestado por um preço e emprestam-no por um valor maior.

Além dessa forma tradicional de obtenção de lucros, os bancos também tentam melhorar seus rendimentos, dentre outras maneiras, especulando no mercado de câmbio, em aplicações de curto prazo e no mercado de derivativos. Atualmente, estas operações têm um grande peso na explicação dos lucros bancários no Brasil (tabela 3.6). Outra fonte de renda é a cobrança de tarifas sobre várias atividades. No Brasil, a cobrança de tarifas foi liberada pelo Governo após o Plano Real em decorrência das perdas de receitas dos bancos com a queda da inflação (ganhos com *floating*).

1.4 - Depósitos e Criação de Moeda

Um outro ponto importante na análise das firmas bancárias reside no fato de que estas instituições criam moeda (escritural). É em decorrência dos empréstimos dos bancos a empresas, famílias e governos, que eles conseguem ampliar o volume de depósitos do sistema bancário como um todo e, por conseguinte, elevam o agregado monetário M1¹ e a capacidade financiadora do sistema.

A história econômica conta que isto surgiu quando os banqueiros perceberam que dificilmente os depositantes iriam ao mesmo tempo retirar seu dinheiro do banco e que somente uma pequena parte dos depósitos era reclamada continuamente, o que permitiu aos bancos emprestar parte dos depósitos a terceiros. Os bancos só emprestam parte dos depósitos porque têm que manter uma quantidade de encaixes no Banco Central (depósitos compulsórios²), além dos encaixes feitos pelos próprios bancos para se protegerem de eventuais saques (encaixes voluntários). E é justamente através da concessão desses empréstimos que o sistema bancário consegue captar novos depósitos, expandindo os meios de pagamentos (expansão bancária ou secundária³), já que os depósitos em conta corrente são parte da oferta de moeda. Dessa forma, o ato bancário de emprestar cria moeda, ou seja, um real depositado em um banco acaba gerando mais de um real em depósito. Cabe ressaltar que só os bancos permitidos a receberem depósitos à vista criam moeda.

A principal forma do Governo controlar a criação de moeda pelos bancos se dá através dos depósitos compulsórios exigidos pelo Banco Central. Um exemplo extremo disso é quando não há mais criação de depósitos nos bancos que acontece se o Banco Central impor uma taxa de depósito compulsório de 100%.

¹ É uma medida de moeda que inclui papel moeda em poder do público e depósitos à vista.

² Depósito Compulsório são reservas mantidas para cumprir uma exigência do Banco Central de que para cada unidade monetária depositada em um banco, uma certa fração desse depósito deve ser mantida como reserva.

³ Expansão primária é aquela feita pelo banco central, através da emissão de papel moeda.

1.5 - Crises Bancárias

Essencialmente, os problemas dos bancos são de solvência ou liquidez. Muitas vezes esses problemas podem existir simultaneamente ou então um causando dificuldades sobre o outro. Conforme vimos, a atividade bancária, como qualquer outra, norteia-se pela administração de ativos e passivos, sendo assim, as falências bancárias surgem “sincronicamente” da má gerência dos ativos e da estrutura dos passivos.

Geralmente, a história aponta para o fato de que as crises bancárias ocorrem devido a problemas de liquidez que se originam pelo mau uso dos ativos. Isto pode ocorrer quando um investimento não gera a receita necessária, ou quando um tomador importante de recursos não consegue cumprir com seus compromissos, ou ainda quando o banco tem grande parcela de seus ativos em immobilizações ou aplicados em outras empresas. Nos dois primeiros casos o banco se vê obrigado a levantar montantes crescentes para pagar os juros de seus depósitos, já que seus empréstimos não estão sendo capazes de remunerar os depósitos. Para piorar as coisas, muitas vezes o tomador que não está em dia com seus pagamentos ainda precisará de mais fundos para não se tornar insolvente (o que prejudicaria o prestador) e o banco se verá “forçado” a emprestar, comprometendo ainda mais sua situação. Já no último caso, o banco pode encontrar dificuldades para converter certos ativos em outros mais líquidos.

A crise bancária também pode surgir por saques repentinos e inesperados por parte dos depositantes como reação a rumores, verdadeiros ou não, sobre os bancos relacionados a possíveis perdas. Mas estas causas têm sido historicamente menos frequentes do que às anteriormente descritas e, geralmente, as corridas bancárias só ocorrem após terem surgido problemas com algum banco. O maior problema dos saques repentinos é de haver o alastramento a outros bancos ou a outros setores da economia, ou seja, da crise tornar-se sistêmica.

O grande problema da crise bancária é que mesmo um banco não indo à falência, ele sofrerá perdas em seu patrimônio líquido, diminuindo os seus recursos para empréstimos. Dessa forma, há redução da intermediação financeira feita pelos bancos, levando conseqüentemente a uma queda nos empréstimos e, por conseguinte, nos investimentos, freando a atividade econômica.

Capítulo 2 - Transformações Bancárias na Década de Noventa

2.1 - Introdução

Objetiva-se neste capítulo mostrar as principais mudanças ocorridas no setor bancário ao longo dos anos noventa, além de fazer uma análise dos seus fatores causadores.

Inicialmente será mostrado que algumas das transformações no setor bancário, na década de noventa, já estavam em marcha desde o começo da década, ou seja, antes da implementação do Plano Real. Com esse intuito passaremos pelas peculiaridades do mercado de trabalho nos bancos, mostrando as tendências recentes neste setor como, por exemplo, a queda do número de funcionários, a tendência à terceirização e ao amplo uso de horas extras. Apontaremos também as mudanças internas nos bancos, como as novas tecnologias, a segmentação da clientela e o surgimento de novos produtos e serviços.

Mais adiante, será mostrado a evolução recente do sistema bancário nacional com destaque para o aumento da participação de bancos estrangeiros, a privatização de bancos públicos e os impactos do Plano Real sobre o setor. Neste capítulo, não será realizada uma discussão mais profunda do aumento da participação estrangeira no setor bancário brasileiro, pois isto será deixado para o capítulo 3 em virtude da relevância de tal evento.

Finalizando, tentaremos expor as principais causas das transformações bancárias ocorridas na década de noventa sem, no entanto, hierarquizar os fatores dessas mudanças. O último item do capítulo apresenta suas conclusões parciais.

2.2 - A Jornada de Trabalho nos Bancos

A jornada de trabalho dos bancários, fixada em 6 horas por dia e/ou 30 horas semanais, foi conquistada com grande luta na greve nacional de 1932, entretanto, só na greve geral de 1962 é que esta conquista se transformou em lei, passando a constar na CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas). Para aqueles que exercem funções de chefia, direção e gerência, por exemplo, e/ou de confiança, o dispositivo acima não se aplica e só excepcionalmente a duração normal do trabalho dos bancários poderá ser estendida até 8 horas diárias, mas não deve exceder 40 horas semanais (DIEESE, 1999b).

Apesar disso, uma das características marcantes do setor bancário brasileiro é que a maioria dos empregados no setor, de acordo com a pesquisa “Perfil do Bancário” publicada em julho de 1996 pelo *Instituto Datafolha*, faz horas extras (tabela 2.1). A pesquisa do *Datafolha* indica que 53% dos bancários costumam realizar horas extras e, dentre aqueles que fazem horas extras, só 37,70% recebem-na totalmente. A partir desses dados o Boletim nº 212 do DIEESE (DIEESE, 1999b) verificou que caso os bancos optassem pela contratação de mão-de-obra, ao invés de utilizarem horas-extras, teriam gerado mais de 50 mil empregos, o que equivale a aproximadamente 12% do número de trabalhadores no setor em 2001.

Tabela 2.1

Hábito e média de horas extras feitas pelos bancários por mês (Brasil/1996)

Fazem horas extras	53,00%
Até 10 horas	18,00%
10 a 20 horas	10,00%
20 a 50 horas	19,00%
Mais de 50 horas	6,00%
Pagamento	
Paga totalmente	37,70%
Paga em parte	20,80%
Desconta em folgas	1,90%
Não Paga	39,60%

Fonte: Datafolha, 1996.

Elaboração: DIEESE - Linha Bancários.

Os benefícios para a sociedade da contratação de mais bancários seriam vários, dentre os quais, o aumento do emprego, da renda e com efeitos positivos sobre a qualidade de vida dos bancários que parariam de fazer tantas horas extras.

O processo de reestruturação produtiva nos bancos também vem acompanhado pela terceirização de diversas atividades, inclusive de áreas consideradas como tipicamente do

setor financeiro, ou seja, em atividades operacionais dos bancos. A terceirização tem trazido consigo a precarização das relações de trabalho, com prejuízos aos direitos trabalhistas e à ação sindical. Esta precarização reflete-se, por exemplo, no descumprimento da jornada de trabalho dos bancários de 6 horas prevista na CLT. Em geral, os trabalhadores terceirizados cumprem uma jornada superior à dos bancários, sem a contrapartida da remuneração e de outros benefícios estabelecidos na convenção nacional da categoria (DIEESE, 1994 e DIEESE, 1999b).

2.3 - Evolução do Emprego Bancário

O sistema bancário nacional eliminou cerca de 50% dos postos de trabalho no período entre 1988 e 2001 (tabela 2.2). Os fatores para essa drástica redução do quadro de pessoal, de acordo com o Boletim nº 196 do DIEESE (1997a), são resultados da adoção de processos de automação, de programas de produtividade, da terceirização de serviços somados à privatização da rede bancária. Além disso, houve também no setor amplas mudanças estruturais, como a exigência de uma mão-de-obra cada vez mais qualificada e a quase extinção de certos cargos, como o de escriturários, os quais estão sendo substituídos por serviços automatizados. Há de se destacar que a queda do número de bancários vem ocorrendo mesmo com a intensa luta dos sindicatos bancários em prol da defesa do emprego.

Tabela 2.2

Número Estimado de Empregados no Setor Bancário Brasileiro

1988	799.001
1989	811.501
1990	791.897
1991	728.925
1992	688.266
1993	673.052
1994	656.291
1995	608.751
1996	529.033
1997	463.329
1998	432.567
1999	408.209
2000	404.225
2001	398.202

Fonte: Boletins do DIEESE (vários números).

2.3.1 - Principais Motivos para as Demissões

As firmas bancárias vêm passando por um processo de ajuste desde meados dos anos oitenta. De início, o principal determinante do ajuste foi a tentativa de compensar os impactos que os sucessivos planos de estabilização exerceram sobre as receitas inflacionárias dos bancos. Após o Plano Real, com a queda efetiva da inflação, a reestruturação do setor ganhou novos contornos, com a ocorrência de fusões e aquisições, privatizações de bancos, associações e parcerias com grupos estrangeiros, segmentação de mercados e de clientela, criação acelerada de produtos e serviços e a busca de novos mercados (DIEESE, 1997b).

Desde o início, essa reestruturação caracterizou-se pela a eliminação de postos de trabalho na maioria das empresas do setor. Os bancos privados, vêm promovendo o ajuste há mais tempo, mas recentemente passaram a ter a companhia dos bancos públicos federais e estaduais, sendo que a maioria passou por transformações patrimoniais ou societárias.

Dentre os fatores mais importantes que têm contribuído para a redução do número de bancários tem-se a automação, a qual permiti eliminar a interferência direta do trabalhador em uma série de tarefas que compõem o processo de trabalho bancário.

Outro elemento importante na redução dos empregos é a nova forma de organização do trabalho. Ao longo do tempo, vem se aperfeiçoando uma forma de organização no interior das empresas bancárias que modifica as rotinas de trabalho e o conteúdo das funções, geralmente dispensando o trabalho de controle e supervisão exercido pelas chefias intermediárias e criando grupos de trabalho que assumem novas tarefas e se responsabilizam por sua execução (DIEESE, 1997a).

Também o processo de fusões e incorporações tem provocado o corte de empregos, na medida em que a junção de duas ou mais estruturas permite eliminar os segmentos responsáveis por tarefas realizadas em duplicidade pelas instituições (p. ex., contabilidade, recursos humanos, *marketing* etc.). O objetivo destas operações, especialmente quando realizadas entre empresas que atuam nos mesmos segmentos e regiões, é o de obter ganhos de escala e a redução de custos unitários, o que é alcançado pela eliminação dos gastos com atividades intermediárias (DIEESE, 1997a).

No caso dos bancos públicos estaduais, os processos de liquidação, privatização ou transformação em agências de fomento, incentivados pela criação do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES), promoveu um rigoroso ajuste do quadro de pessoal nesses bancos. Nos bancos federais, a privatização de alguns bancos – como o Meridional - e a reestruturação de outros – como a do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal - são exemplos de processos que provocaram redução de postos de trabalho.

Outro fator que teve importância fundamental na redução do emprego bancário foi a introdução de tecnologias redutoras de custo e poupadoras de mão-de-obra. Por exemplo, a adoção de máquinas de auto-atendimento faz parte da estratégia dos bancos de diminuir os custos, pois uma operação eletrônica custa bem menos do que uma operação manual, além do que diminui a necessidade dos clientes irem até o caixa.

Além disso, com base no boletim nº 205 do DIEESE (1998b), observa-se que, considerando-se só o período de 1994 a 1997, houve um aumento da produtividade da ordem de 60 % nos bancos brasileiros que não foi incorporado aos salários dos

trabalhadores. O importante disso é o fato de que a busca de ganhos de produtividade vem ocasionando a eliminação de postos de trabalho no setor, além do que esse aumento da produtividade não é repassado aos salários dos bancários.

Finalmente, conforme já mencionado neste capítulo, o uso de mão-de-obra terceirizada e o desrespeito à jornada de trabalho do bancário, com a realização excessiva de horas extras, diminuindo o número efetivo de empregos mantidos pelos bancos, vis-à-vis aquele que seria registrado se a jornada de trabalho estabelecida fosse cumprida, têm contribuído para a queda do emprego no setor.

2.3.2 - Perfil da Categoria Bancária

A intensa disputa entre os bancos por fatias de mercado ao longo do período analisado traduziu-se no desenvolvimento do atendimento diferenciado à clientela de acordo com as características dos usuários dos serviços bancários. Do ponto de vista tecnológico, o desenvolvimento da automação possibilitou a criação de um leque de produtos e serviços distintos. Este processo, por sua vez, implicou a necessidade de contar com profissionais que dominassem as características desse conjunto de produtos. Isto pode ser percebido pelo aumento da necessidade de qualificação dos bancários. Vemos na tabela abaixo que houve uma queda significativa dos funcionários com apenas o primeiro grau e aumento dos bancários com formação universitária, que em 1996 já correspondia a mais de um terço do total de funcionários. A participação dos bancários com 3º apresenta uma tendência ascendente, já que os bancos praticamente só estão contratando funcionários com formação universitária completa ou em vias de completar. A exigência das instituições financeiras de que seus empregados sejam cada vez mais polivalentes e flexíveis, parece estar entre os motivos da busca por empregados com maior escolaridade, supostamente uma condição necessária para a absorção das inovações no processo de trabalho bancário.

Tabela 2.3

Grau de instrução do bancário - (em %)

Anos	1º Grau completo	2º Grau completo	3º Grau completo
1979 ⁽¹⁾	40,00	41,00	13,00
1988 ⁽²⁾	38,00	43,00	18,70
1994 ⁽³⁾	15,00	56,40	28,00
1996 ⁽³⁾	10,73	55,18	34,08

Fonte: DIEESE e Febraban. Elaboração própria.

(1) Dados relativos ao Estado de São Paulo.

(2) Dados referentes à Grande São Paulo.

(3) Dados da Febraban.

Ocupação

Tabela 2.4

Principais Grupos ocupacionais nos Bancos - (em %)

Ocupações	1979⁽¹⁾	1988	1997
Direção e Gerência	7,00	8,00	20,00
Chefias intermediárias	19,00	15,00	6,00
Caixas	12,00	13,00	15,00
Escriturários e Auxiliares	58,00	40,00	24,00
Outros	4,00	24,00	35,00

Fonte: Boletins do DIEESE (vários números). Elaboração própria.

(1) Dados relativos ao Estado de São Paulo.

Analisaremos a tabela 2.4 pelos grupos ocupacionais, utilizando um trabalho do DIESSE (1997c).

Direção e Gerência

Em 1979, este grupo correspondia a 7% do total de postos de trabalho do setor. Ao longo do período estudado, sua participação apresentou forte elevação, chegando a atingir 20,0% da categoria em 1997. Segundo o trabalho do DIEESE, o principal fator para o crescimento do número de gerentes está associado à colocação desses profissionais para administrar contas ou carteiras de segmentos de clientes, como as grandes empresas, grandes clientes, pessoas físicas, etc.

Chefias Intermediárias

Neste caso, passa-se de uma participação de 19% em 1979 para só 6% em 1997. Para este grupo, as mudanças no setor como a introdução de novos métodos de gestão, por exemplo, causaram grandes impactos. Por um lado, houve o chamado *downsizing*, ou seja, diminuição dos níveis hierárquicos, levando a uma redução do contingente de chefias intermediárias. Por outro, tem-se a adoção de programas de qualidade total promovendo a transferência de poder de decisão com o intuito de aumentar a flexibilidade, tendo efeito sobre o nível de emprego deste extrato ocupacional. Também merece destaque o avanço da automação, reduzindo em muito as tarefas de supervisão e controle que eram exercidas por estes profissionais (DIEESE, 1997a).

Escriturários e Auxiliares

Estes profissionais constituem o maior grupo da categoria e são responsáveis pela retaguarda operacional dos bancos. No caso dos escriturários o principal motivo para a queda observada na tabela 2.4, segundo o Boletim nº 196 do DIEESE (1997a), foi a da intensificação do uso da informática, além da própria reorganização do trabalho bancário. Constata-se em algumas situações nas quais não são mais observados os chamados escriturários e auxiliares nas agências bancárias.

Caixas

Este grupo, apesar de ter aumentado sua participação relativa no período analisado pela tabela (de 12 para 15%), espera-se uma diminuição da participação destes profissionais devido à intensificação dos serviços de auto-atendimento, internet *banking*, quiosques eletrônicos etc., e a tendência à crescente seletividade da clientela - com a "expulsão" da clientela de baixa renda para canais alternativos de pagamento.

Em relação aos grupos com menor número de funcionários nos bancos, observa-se um aumento do número de analistas e programadores, em função do papel central que assume a informática neste setor, e de operadores de telefones, devido, precipuamente, à estratégia dos bancos de reduzir a necessidade dos clientes comparecerem às agências.

Considerações Finais

Depreende-se dos dados apresentados que o perfil ocupacional no setor bancário mudou em vários sentidos nos últimos anos. As transformações enfrentadas pelo setor afetaram de modo diverso os grupos ocupacionais nos bancos. Apesar de no geral a categoria vir perdendo postos de trabalho, esta afirmação não vale para todos os grupos da força de trabalho bancária, especialmente gerentes e diretores.

2.3.3 - Distribuição Regional do Emprego Bancário

Analisaremos agora a distribuição espacial do emprego bancário para verificar se o movimento de redução de postos de trabalho no setor ocorreu de forma homogênea ou apresentou variações entre as regiões. Usaremos como base um trabalho do DIEESE (1997b).

De início, é possível constatar uma forte concentração dos bancários na Região Sudeste, a maior do país. Em 1989, esta região reunia 58,8% do total de postos de trabalho no país, proporção essa que teve uma leve redução e atingiu 56,1% em 1997.

A segunda maior concentração de bancários está na Região Sul. Em 1989, ela abrangia 18,9% dos empregos no setor bancário e em 1997 essa participação se elevou, alcançando 21,9%.

A Região Nordeste, em 1989, mantinha cerca de 12,7% dos postos de trabalho do setor. Em 1997, este percentual se reduziu atingindo 11,7%.

Da mesma forma que a Região Sul, o Centro-Oeste aumentou sua participação no emprego bancário, passando de 6,9% em 1989, para 7,7% em 1997. Finalmente, a Região Norte manteve a menor participação na categoria, oscilando entre 2,8% e 2,6% do total de empregos do setor, respectivamente em 1989 e 1997.

Em termos absolutos, a redução dos postos de trabalho não ocorreu de modo uniforme entre as regiões. Em praticamente todo o período analisado, a Região Sudeste apresentou um ritmo maior de queda nos postos de trabalho em relação à média nacional. Para esta Região, constata-se que de cada 100 empregos que existiam em 1989, apenas 56,6 continuavam existindo em 1997. Por outro lado, tomando-se o Brasil como um todo, de cada 100 empregos existentes em 1989, restavam 59,3 em 1997, ou seja, enquanto a redução de postos de trabalho alcançou 40,7% no conjunto do país, no Sudeste esta cifra foi de 43,4%.

Para o DIEESE, um dos fatores que podem explicar esta redução do emprego no Sudeste deve-se a forte concentração de bancos privados nesta região. De fato, conforme veremos no próximo item, os bancos privados apresentaram um corte de pessoal mais acentuado que o dos bancos públicos, especialmente no período anterior ao Plano Real. Quanto ao período pós-Real, pode-se argumentar que as fusões e aquisições ocorreram principalmente entre bancos privados.

A Região Sul apresentou um comportamento oposto à Região Sudeste. Ela apresentou a menor queda do emprego entre todas as regiões: 31,3% entre 1989 e 1997. Um dos fatores que explicam esse comportamento segundo o trabalho do DIEESE deve-se ao bom desempenho econômico da região, comparativamente ao restante do país no período analisado, sendo que a proximidade geográfica com os países componentes do Mercosul é uma das explicações para esta performance.

Em relação ao Nordeste destaca-se o peso dos bancos públicos naquela região. Assim, o ritmo dos cortes seguiu abaixo da média nacional até 1994, fazendo com que a região mantivesse e até ganhasse participação no total de empregos do setor, mas a partir do Plano Real, a perda de receitas inflacionárias deu início ao ajuste dos bancos públicos, afetando intensamente o emprego bancário na região. Por último, a crise do Banco

Econômico, que detinha forte presença na região e os ajustes operados em sua rede de agências pelo Excel – comprador do Econômico - contribuíram para acentuar a perda de postos de trabalho no setor bancário da região (DIEESE, 1998a).

Na Região Centro-Oeste, a situação do emprego parece muito à da Região Sul. Ali os cortes foram proporcionalmente inferiores à média nacional, totalizando uma redução de 33,8% no período. Esta queda menor em relação à média nacional deve-se ao aumento do PIB regional no período, gerando oportunidades de negócios para os bancos na Região. Finalmente, na Região Norte ocorreu a maior queda, chegando a uma redução de 46,1% dos postos de trabalho entre 1989 e 1997.

2.3.4 - O Emprego nos Bancos Privados e Públicos

O ritmo de demissões, como já mencionamos, foi diferente entre os bancos públicos e os privados. De acordo com o Boletim do DIEESE de 1997(b), nos bancos públicos⁴ é possível perceber que a redução do quadro de pessoal só se intensificou a partir de 1994. Até aquele ano, a variação anual média do número de empregados oscilava muito de ano a ano, apresentando crescimento em certos momentos, como em 1992, e queda em outros, como em 1991. Entretanto, depois de 1994, tem-se uma seqüência de cortes que chegam a 15,3% em 1996. A hipótese de que o ajuste nos bancos públicos foi posterior ao Plano Real é corroborado pelo fato de que entre o período de 1990 a 1997 a queda média (dos bancos analisados) do número de funcionários foi de 31,1%, enquanto que só no período entre 1994 e 1997 a redução média de empregos atingiu 30,7%,

O trabalho do DIEESE também mostra que em alguns bancos públicos a maior parte das demissões concentrou-se num período curto, como no Banerj, que eliminou 42,1% dos seus postos de trabalho em 1996 e no Credireal, que cortou 55,7% do seu quadro de pessoal em 1994.

A pesquisa do DIEESE faz a mesma análise para os bancos privados, tomando uma amostra de alguns deles. Percebe-se neste caso, significativa redução de pessoal desde o início dos anos noventa. Em geral, todos os bancos promoveram redução de postos de trabalho, sendo exceções apenas o Banco Bandeirantes e o Noroeste.

⁴ A pesquisa foi feita com uma amostra de bancos estaduais.

Merece destaque, entre os bancos pesquisados, o caso do Unibanco que, em 1997, tinha um quadro de pessoal menor que o registrado em 1990, mesmo tendo absorvido a maior parte dos funcionários do Nacional.

2.3.5 - Considerações Finais

Conforme vimos acima os fatores que determinaram o ajuste do quadro de pessoal dos bancos foram vários, além do que o ritmo variou entre as regiões e instituições. Todavia, a redução do número de bancários ocorreu em todos as Regiões do Brasil e na maioria dos bancos. Não obstante, além das demissões, houve também a criação de um novo perfil do bancário.

Em 1997, mesmo com a forte queda do número de bancários que já tinha ocorrido, a Febraban defendia a continuidade do processo de ajustes, tentando flexibilizar as formas de contratação e de jornada, dizendo que a terceirização no setor ainda era baixa se comparada a outros segmentos da economia ou com o setor bancário de outros países. Dessa forma, a questão do emprego ainda continuava ocupando um espaço privilegiado nos debates dos bancários.

2.4 - Mudanças Internas nos Bancos

2.4.1 - Segmentação da clientela e diversificação de produtos

Uma das estratégias adotadas pelos bancos, no período analisado, foi procurar dividir os clientes em grupos para poder dedicar atenções diferenciadas a “importância” do correntista. Geralmente, essa divisão é feita em dois ou três grupos. O Boletim nº 196 do DIEESE (1997a) aponta duas divisões principais:

Pequeno correntista - nesse segmento a estratégia dos bancos é privilegiar o auto-atendimento;

Correntista de médio/grande porte – para esse grupo mais seletivo, os bancos procuram oferecer atendimento mais qualificado e assessoramento na tomada de decisões.

Essa segmentação constitui em diferentes formas de atender a uma clientela mais requintada e dá suporte à estratégia da maioria dos bancos, a qual está centrada na seletividade dos clientes. Dessa forma, os bancos privilegiam os clientes que podem movimentar quantias maiores e adquirir uma vasta gama de produtos e serviços bancários, em detrimento dos usuários que se limitam à movimentação de uma simples conta bancária.

De acordo com o DIEESE, os clientes que possuem menos recursos também são atingidos pela informatização, mas de outra maneira, eles são “empurrados” para o auto-atendimento, de forma que não ocupem por demais o espaço e o tempo de atendimento das agências bancárias, a qual deve estar livre para realizar negócios maiores e mais rentáveis.

Além da segmentação da clientela, houve também consideráveis alterações na gama de produtos oferecidos, com destaque para:

- Emissão e gestão de cartão de crédito;
- Vendas de seguros e planos de previdência;
- Vendas de planos de capitalização;
- Gestão de patrimônio;
- Ampliação dos fundos de investimentos disponíveis.

Os resultados dessas mudanças foram o aumento da importância de informações econômico-financeiras, fundamentais no auxílio à tomada de decisão. O bancário passa a ter que saber lidar com essas informações, o que exige maior grau de qualificação. *“Captar, armazenar e interpretar informações começa a fazer parte da realidade de trabalho do bancário, que desempenha funções de diretoria, e, atualmente, também no âmbito da gerência, com perspectivas de se generalizar por toda a categoria”* (DIEESE, 1997a).

2.4.2 - Introdução de Novas Tecnologias e Redefinição do Trabalho Bancário

Nesse item pretende-se mostrar a crescente importância da informação e da tecnologia na redefinição do trabalho nos bancos e as relações entre a automação e as estratégias definidas no negócio bancário, ou seja, mostraremos a informatização bancária não apenas como um fenômeno tecnológico, mas também como parte da estratégia competitiva dos bancos, tendo implicações sobre o emprego e na redefinição do trabalho bancário.

Em relação às novas tecnologias, um dos aspectos mais importantes foi a propagação da informática nos bancos. Isso possibilitou, conforme já foi visto, a diferenciação dos clientes, permitindo a adoção de estratégias distintas de atendimento, tanto personalizado para clientes de renda média e alta, quanto padronizado (máquinas de auto-atendimento nas agências) para aqueles de renda mais baixa.

Conforme o Boletim nº 198 do DIEESE (1997d), a contribuição da informática aos bancos deve ser entendida com um instrumento de auxílio cada vez mais relevante para o desenvolvimento do setor e a implantação de suas estratégias competitivas. A informática faz parte do aparato bancário para aumentar a geração de receitas, através da criação de novos produtos e serviços que somente tornam-se realizáveis graças ao uso de computadores e das redes de telecomunicações.

Em relação às estratégias de negócios, os bancos nacionais continuam se caracterizando por uma atuação que privilegia as aplicações de curto prazo. Após a reforma bancária de 1988, com a instituição dos bancos múltiplos e as alterações decorrentes da modificação das regras do *overnight* no início da década de 1990, proibindo as pessoas físicas e as empresas não financeiras de trabalharem diretamente com esse tipo de aplicação, esperava-se que acontecesse uma alteração no perfil das aplicações financeiras em geral. Entretanto, isso acabou não ocorrendo devido à criatividade dos bancos, os quais souberam prover o mercado com a oferta de novos produtos de curto prazo e de alta rentabilidade, como a caderneta de poupança com datas múltiplas e os fundos de investimento (ações, papéis dos mercados de futuro, títulos públicos federais e estaduais, entre outros). Para a gerência desses fundos a informação desempenha um papel fundamental, seja para montar os possíveis cenários da conjuntura econômica ou para

orientar os clientes. Torna-se claro, portanto, a importante função exercida pelos processos informativos e decisórios dos bancos aliados à ajuda da informática.

Em relação à tecnologia, esta incide diretamente na reestruturação dos bancos, já que sistemas informatizados criam novos tipos de atendimento, via celular, fax ou *internet-banking*. Além disso, também possibilitam a transferência de fundos sem que precise haver necessariamente trabalho de pessoas para realizar tal tarefa.

Outro elemento importante da estratégia tecnológica dos bancos são as contas interligadas, as quais permitem a administração automática de transferências de volumes entre diferentes contas correntes e aplicações financeiras (DIEESE, 1997d).

A automação bancária deu suporte à transformação do sistema de pagamentos⁵ na década de noventa, o qual se modificou à medida que foram sendo implantadas novas tecnologias. Os cartões de créditos e os de débitos refletem essas mudanças. Esses produtos fazem com que o acesso da clientela ao banco mude muito, ainda mais quando se alia tais cartões ao pagamento automático das contas.

Além disso, hoje em dia através do *internet-banking*, aliados ao auto-atendimento, já se pode falar em "banco virtual", operando através das redes de telecomunicações e da informática. O cliente pode consultar saldos, retirar extratos, fazer aplicações financeiras, comprar seguros, fazer planos previdenciários, pagar contas além de poder comprar títulos do governo sem precisar ter contato com nenhum funcionário do banco.

⁵ É a maneira como o público, em geral, paga suas contas.

2.5 - Os Problemas Bancários de 1995/96

A economia mexicana, em 1994, estava muito exposta a variações súbitas no movimento de capitais, haja vista o elevado déficit em transações correntes desde 1991, financiados com a entrada de recursos externos, mormente investimento direto estrangeiro (De La Pena, 1997). No final de 1994, com a alta da taxa de juros nos Estados Unidos, o México teve sérias dificuldades para honrar seus compromissos externos em virtude das fugas de capitais. A economia mexicana considerada até então, pelas empresas de avaliação de risco e instituições multilaterais, um "paradigma" da estabilização dos preços e do crescimento auto-sustentável tornou-se insolvente pondo em xeque o modelo celebrado. Este fato levou a uma forte desvalorização da moeda mexicana e a economia à recessão. A crise mexicana teve impacto imediato sobre a Argentina, o Brasil e outros países emergentes⁶, os quais tiveram que modificar suas políticas macroeconômicas, reagindo por meio da elevação dos juros, para desestimular fugas de capitais, imposição de políticas fiscais restritivas com cortes nos gastos públicos, para frear o nível de absorção doméstico, e alterações nas políticas cambiais, tudo com o objetivo maior de evitar uma crise cambial de maiores proporções.

No Brasil, apesar da demora das autoridades econômicas, houve medidas no sentido de afastar a proliferação dos efeitos da crise mexicana para o interior do país. As principais providências tomadas foram à adoção do sistema de bandas cambiais⁷, em março de 1995, e várias outras medidas que visavam conter a expansão do crédito e dos meios de pagamentos como: a elevação dos Impostos sobre Operações Financeiras (IOF) encarecendo os empréstimos; proibição da negociação de *commercial papers*⁸ e dos cheques pré-datados como garantia de crédito; elevação dos compulsórios bancários, o que provocou a redução do montante de recursos disponíveis aos bancos para emprestar; elevação da taxa de juros básica da economia para taxas superiores a 35% ao ano (DIEESE, 1998a). Tais medidas provocaram contrações no setor bancário além de elevar a

⁶ A propagação da crise mexicana ficou conhecida como "Efeito Tequila".

⁷ Define-se uma faixa de flutuação das cotações que ficam sob o controle do Banco Central, ou seja, assim que a cotação da moeda americana atinge os extremos da banda o Banco Central interfere no câmbio.

⁸ Títulos de empresas comercializados nos mercados internacionais

inadimplência, em parte também como sugere Rocha (2001), devido à falta de critérios e aos deficientes controles de risco para empréstimos dos bancos.

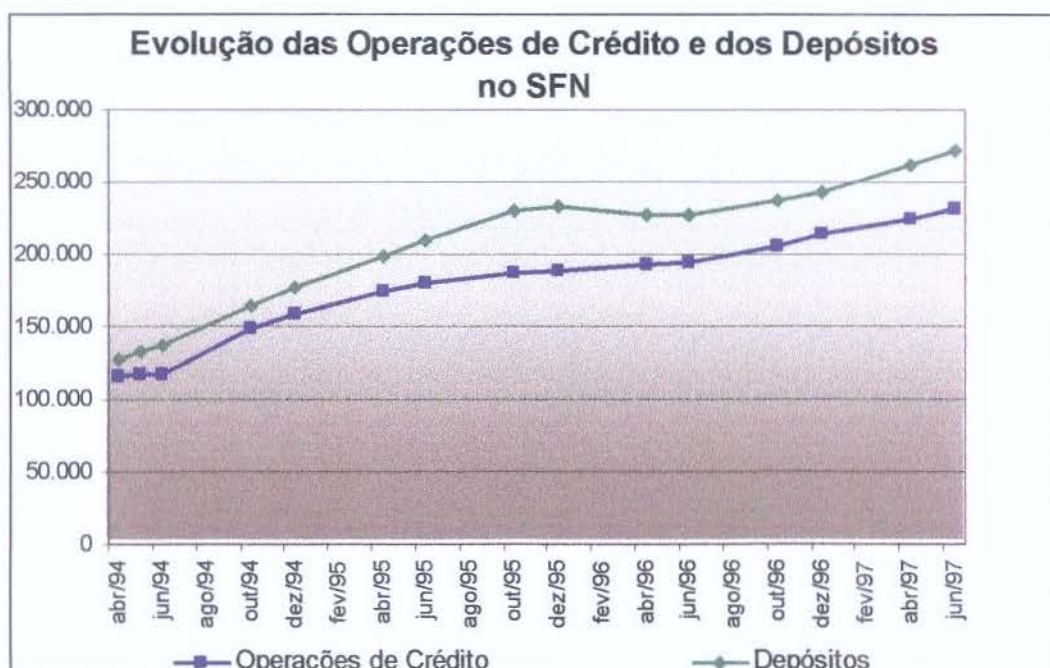
Outras consequências dessas medidas de natureza contracionistas, como não podiam deixar de ser, foram a queda do crescimento da economia brasileira que vinha se processando desde o início do Plano Real, havendo retração da produção industrial e aumentos sucessivos na taxa de desemprego, levando muitos setores da economia à condição de inadimplência, o que afetou a carteira de créditos dos bancos. Além disso, os bancos também sofreram com a queda da inflação após o Plano Real, pois perderam as receitas decorrentes da existência da inflação⁹.

Assim, com a queda da inflação após o Plano Real, os bancos viram cair sua rentabilidade o que exigiu a realização de diversos ajustes em relação ao número de agências, estrutura operacional, etc. Além disso, com a queda da inflação, após o início do Plano Real, reconstrói-se o sistema de crédito, já que com uma inflação superior a 30% ao mês era praticamente impossível ter crédito (Delfim Netto, 1998). Isto também foi favorecido também pelo aumento expressivo do volume de depósitos (gráfico 2.1). Nesse contexto, os bancos tentaram recompor sua rentabilidade mediante a expansão das operações de empréstimos sem a devida avaliação dos riscos, pautando-se pela máxima de que quem opta pela prudência acaba perdendo parcelas do mercado (Braga, Prates, 1999 e Carneiro, 2002).

Conforme o gráfico 2.1, vemos que as operações de crédito no período entre junho de 1994 e junho de 1995 aumentaram em mais de 50%. Para fazer frente a maior demanda por empréstimos os bancos trataram de aumentar o *funding* externo, além de utilizarem mecanismos informais de fuga do compulsório (Carneiro, 2002).

⁹ Devido à alta inflação e à existência de títulos públicos de curto prazo e com alta remuneração, os bancos tinham elevados lucros com o *float* de recursos, isto é, recursos “parados” em conta corrente ou em transição, significavam ganhos para os bancos, pois estes podiam comprar títulos de curto prazo (até mesmo de 1 dia).

Gráfico 2.1



Fonte: Bacen/DEORF

Diante do novo quadro de estabilidade de preços, após várias tentativas frustradas anteriormente, notou-se uma total incapacidade dos bancos brasileiros em promover espontaneamente os ajustes necessários para sua sobrevivência no novo ambiente econômico.

Para piorar as coisas, o aperto monetário e fiscal do governo junto com a avaliação inadequada dos riscos por parte dos bancos resultou no aumento do volume de créditos de liquidação duvidosa, já que houve encarecimento nos empréstimos, resultando numa fragilização crescente dos bancos. No gráfico 2.2, vemos que houve um aumento de aproximadamente 100% nos empréstimos em atraso e em liquidação no Sistema Financeiro Nacional entre dezembro de 1994 e dezembro de 1995.

Gráfico 2.2



Fonte: Bacen/DEORF

A postura dos bancos diante do agravamento da situação contribuiu para agravar ainda mais a situação. Com “temor” das falhas de mercado, conforme vimos no capítulo 1, em especial da seleção adversa, os bancos passaram a ser mais seletivos na concessão de empréstimos, causando “empoçamento de liquidez” e, conseqüentemente, dificultando a rolagem das dívidas dos devedores, fazendo com que mesmo aqueles que não estavam em inadimplência acabassem indo para tal estado. Isso também foi um importante fator de restrição à continuidade da expansão da demanda que vinha ocorrendo desde o início do Plano Real.

Essa situação contribuiu para a insolvência e a liquidação de diversos bancos que apresentavam problemas. A tabela 2.5 mostra as liquidações bancárias ocorridas durante a década de noventa, e nela percebe-se claramente o forte impacto das transformações advindas com o Plano Real, já que a maior parte das liquidações concentra-se entre fins de 1994 até meados de 1997, quando ocorre o processo de ajuste no setor.

Tabela 2.5

Liquidações de Bancos durante a década de 90

Nome da Instituição	Data de Publicação no Diário Oficial da União
BANCO SIBISA S.A.	18/9/1990
BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE S.A	24/9/1990
BANCO HÉRCULES S.A.	20/7/1994
BANCO ATLÂNTIS S.A.	28/7/1994
BRASBANCO S.A. BANCO COMERCIAL	16/9/1994
BANCO GARAVELO S.A.	14/11/1994
BANCO BANCORP S.A.	18/11/1994
BANCO SELLER S.A.	21/11/1994
BANCO ADOLPHO OLIVEIRA S.A.	22/11/1994
BFC BANCO S.A.	23/1/1995
BANCO GNPP S.A	4/2/1995
BANCO MERCANTIL S.A	13/2/1995
BANCO ROSA S.A.	1/3/1995
BANCO SÃO JORGE S.A.	1/3/1995
BANCO NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO	17/3/1995
BANCO COMERCIAL BANCESA S.A	12/4/1995
BANCO OPEN S. A.	25/8/1995
BIG SA-BANCO IRMÃOS GUIMARÃES	25/8/1995
BANCO AGRIMISA S.A.	18/11/1995
BANCO INVESTCORP S.A.	6/12/1995
BANCO ESTADO RIO DE JANEIRO S.A.	21/3/1996
BANCO DRACMA S.A	22/3/1996
BFI-BANCO FINANCIAMENTO INTERNACIONAL S.A.	18/4/1996
BANCO COLUMBIA S.A.	16/5/1996
BANCO INTERUNION S.A.	24/5/1996
BANCO UNIVERSAL S.A.	20/6/1996
BANCO ECONÔMICO S.A.	9/8/1996
BANCO COMERCIAL DE SÃO PAULO S.A.	9/8/1996

BANCO NACIONAL S.A.	13/11/1996
BANCO BANORTE S.A.	30/12/1996
BANCO DO PROGRESSO S.A.	21/2/1997
BANCO VETOR S.A.	21/2/1997
BANCO BAMERINDUS S.A.	27/3/1997
BANFORT-BANCO FORTALEZA S.A.	15/5/1997
BANCO EMPRESARIAL S.A.	15/5/1997
BANCO VEJA S.A.	15/5/1997
BANCO ESTADO DE ALAGOAS S.A.	22/7/1997
BANCO INTERFINANCE S.A.	12/8/1997
BANCO SHECK S.A.	13/8/1997
BANCO DO ESTADO DO AMAPÁ S.A.	3/9/1997
BANCO APLICAP S.A.	28/1/1998
BANCO BRASILEIRO COMERCIAL S.A.	15/5/1998
BANCO BRASILEIRO-IRAQUIANO S.A.	15/5/1998
BANCO ESTADO DO MATO GROSSO S.A.	30/10/1998
BANCO BMD S.A.	30/10/1998
MILBANCO S.A.	19/11/1998
BANCO CREFISUL S.A.	23/3/1999
BANCO PONTUAL S.A.	29/10/1999
BANCO MARTINELLI S.A.	29/10/1999
BANCO LAVRA S.A.	14/4/2000
BANCO HEXABANCO S.A.	14/7/2000

Fonte: Bacen

2.5.1 - PROER

Num primeiro momento, foram os pequenos e os novos bancos, criados a partir de instituições não-bancárias, os mais afetados pelo novo cenário econômico, com grande parte desaparecendo nos semestres seguintes sem causar problemas de “contaminação” em outros bancos ou setores da economia (Rocha, 2001).

Entretanto, superada a potencial crise de financiamento externo, devido a crise mexicana, o governo deparou-se com o desequilíbrio do sistema bancário consubstanciado na intervenção no Econômico (na época o oitavo maior banco do Brasil por patrimônio líquido). A demora na ação do Banco Central fez com que o mercado especulasse a respeito da “saúde” de outros bancos. Isto resultou na perda significativa de depósitos por parte de algumas instituições financeiras. No caso do Banco Nacional, nos depósitos a prazo, a queda foi de 28,5%, ou R\$ 726.206 mil, entre 30/06 e 30/09 de 1995; em igual período, no Bamerindus a redução foi de 35,9% totalizando R\$ 1.857.541 mil. Ou seja, o que ocorreu é muito semelhante ao que descrevemos no capítulo 1 sobre as crises bancárias, isto é, normalmente a corrida bancária só acontece após algum banco apresentar problema.

Para suprir a queda nos depósitos à vista, de poupança e a prazo, as instituições recorreram aos depósitos interfinanceiros cuja variação no Nacional e Bamerindus foi de 21,6% e 45,5%, com montantes de R\$ 805.896 mil e R\$ 335.681 mil, respectivamente.

Esse processo acabou por abalar a liquidez dos dois bancos e levou o governo criar o PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional – pela Medida Provisória (MP) nº 1.179, de 03.11.1995, regulamentada pela Resolução nº 2.208 da mesma data. O objetivo central do PROER era estimular as aquisições e fusões de bancos em estado crítico evitando assim uma crise de maiores proporções. Suas “operações” fizeram-se por meio da criação de linhas de créditos, de incentivos fiscais, benefícios tributários e de isenção temporária do cumprimento de certas regulamentações (BACEN, 1996).

Conforme foi dito acima, a MP previa renúncia fiscal, além disso, ela também trazia aumento das despesas com juros, decorrente do diferencial entre a taxa paga pelos bancos nos empréstimos concedidos no âmbito do PROER e a taxa paga pelo Tesouro

Nacional como remuneração aos títulos públicos que eram as fontes de recursos para os créditos do PROER. Levando isso em consideração, a MP como não poderia deixar de ser, causou grandes movimentos de contestação, pois embora seja função do Banco Central zelar pela saúde do sistema bancário nacional, a renúncia fiscal e o subsídio aos bancos abriam margem para a concessão de privilégios a um setor historicamente rentável.

Embora após o Plano Real, dezenas de bancos tenham sofrido algum tipo de intervenção, somente em alguns casos, que poderiam causar riscos sistêmicos, houve utilização de recursos do PROER. A tabela 2.6 apresenta as aquisições efetuadas com recursos do PROER, destacando a operação entre o Bamerindus e o HSBC, a única com participação do capital estrangeiro (ROCHA, 2002).

Tabela 2.6

Bancos que Tiveram Ativos Adquiridos com Recursos do PROER

Instituição	Comprador	Data de Publicação no Diário Oficial
Banco Nacional S.A	Unibanco S.A	18.11.96
Banco Econômico S.A	Banco Excel S.A	30.04.96
Banco Mercantil S.A	Banco Rural S.A	31.05.96
Banco Banorte S.A	Banco Bandeirantes S.A	17.06.96
Banco Martinelli	Banco Pontual	23.08.96
Banco United	Banco Antônio Queiroz	30.08.96
Banco Bamerindus do Brasil S.A	Grupo HSBC	02.04.97

Fonte: Bacen/Deorf.

A justificativa do governo ao fazer o PROER era que a credibilidade é o aspecto de maior relevância para a indústria bancária. Ele alegava que uma corrida aos bancos pode ser resultante da perda de credibilidade de poucos, mas certamente, em função do efeito dominó, provocará graves transtornos para todos, inclusive nos setores produtivos da economia. Outra justificativa do governo ao fazer o PROER era que a solução para problemas bancários, baseados no Regime de Administração Especial Temporário

(RAET)¹⁰, previsto em lei, resulta em custo social muito mais elevado do que a ação prévia das autoridades ao promover a transferência de controle das instituições a outras mais eficientes e com mais recursos (BACEN, 1996).

Além do PROER, outras medidas também tiveram destaque para evitar a crise bancária como a criação do Fundo Garantidor de Crédito (FGC) e a medida provisória nº 1.182, de 17.11.1995, posteriormente convertida na Lei nº 9.447 de 15.03.1997. A primeira medida assegurou os depósitos dos clientes de bancos sob regime especial até o valor de R\$ 20 mil por pessoa nos casos de liquidação ou caso a instituição seja reconhecida pelo Banco Central como insolvente. O FGC foi introduzido pela resolução nº 2.211 de 16/11/95 do Conselho Monetário Nacional (CMN) e seus fundos são compostos por contribuições compulsórias de todos os bancos. A segunda medida deu ao Banco Central o aparato legal para este conduzir o sistema financeiro a um novo modelo e outorgou-lhe poder para agir preventivamente nas instituições em dificuldades. A partir dessa MP o Bacen pode determinar o nível de capital de um banco no valor que achar necessário, e se não cumprida tal determinação ele pode decretar regime especial ou desapropriar as ações do controlador, além de promover transferências de bens. A MP, dessa forma, transformou em uma exigência legal aquilo que o Bacen somente usava a título de sugestão. Portanto, cabe agora ao Bacen, a tarefa de resguardar o sistema financeiro, devendo deixar atuantes no sistema somente as instituições que tiverem liquidez e solidez.

Em virtude da perda de receitas pelos bancos com a queda da inflação, em julho de 1996, a Resolução nº 2.303 permitiu que as instituições financeiras cobrassem tarifas pela prestação de serviços.

Para Rocha (2002), os problemas bancários de 1995/96 estimularam a modernização e o aperfeiçoamento da regulamentação preventiva do Bacen e a adoção de padrões, como as do “Acordo da Basiléia”. Incorpora-se a partir de então certos temas, tais como: requisitos mínimos para a abertura de bancos; capital mínimo ponderado pelo risco; exigência de modelos internos de avaliação de riscos.

Fica evidente que o conjunto de medidas governamentais foram bem sucedidas em evitar o contágio de instituições saudáveis e impedir a ocorrência de uma crise sistêmica.

¹⁰ O RAET procura fornecer, o mais cedo possível, mecanismos de intervenção estruturados, sempre que houver casos de insolvência, má gerência ou infrações às leis bancárias.

Além disso, segundo alguns analistas, o custo fiscal para o governo brasileiro foi inferior a média para um conjunto de quarenta países que também reestruturaram o sistema bancário, ficando em torno de 4% do PIB do período ou o equivalente a US\$ a 21 bilhões (Rocha, 2001). Desse montante, cerca de 90% foram para três bancos, isto é, US\$ 6,8 bilhões para sanear o Econômico, US\$ 6,1 bilhões para o Nacional e US\$ 5,9 bilhões para o Bamerindus. Já para os depositantes, os custos foram praticamente desprezíveis (Puga, 1999).

2.6 - Evolução Recente do Sistema Bancário Nacional

Em dezembro de 1994, estavam em funcionamento 246 instituições bancárias no Brasil, distribuídas conforme ilustra a tabela 2.7. Nessa época, uma característica do sistema bancário era a considerável presença de bancos públicos. Passados quase oito anos a configuração do setor mudou muito no Brasil. Ocorreu um declínio significativo do número de bancos (-30%), com destaque para os bancos públicos (-56%) e os privados nacionais (-48%). Já os bancos estrangeiros tiveram aumento na quantidade de bancos (71%).

Tabela 2.7

Número de Instituições por Controle de Capital

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	dez	dez	Dez	dez	dez	dez	dez	dez	jun
Bancos Públicos	32	32	32	27	23	19	19	16	14
Bancos Privados	214	210	199	190	180	175	176	166	157
Nacionais	176	173	159	145	122	108	107	96	92
Estrangeiros	38	37	40	45	58	67	69	70	65
Total de Bancos	246	242	231	217	203	194	195	182	171

Fonte: Bacen/Deorf.

O conjunto de tabelas abaixo mostra as participações das diferentes categorias de bancos nas principais contas do balanço patrimonial do setor. As tabelas 2.8 e 2.9

constatam, pelo lado do patrimônio líquido e dos ativos, respectivamente, o que tínhamos dito acima em relação ao aumento da participação estrangeira e a queda de bancos públicos. Um fato interessante nessas tabelas é a pequena queda de patrimônio e de ativos dos bancos privados nacionais, o que contraria a forte diminuição no número desses bancos conforme vimos acima. Uma explicação para isso é o aumento do processo de fusões e aquisições resultando num crescimento expressivo dos três maiores bancos privados brasileiros (Bradesco, Itaú e Unibanco).

Tabela 2.8

Participação Percentual das Instituições no Patrimônio da Área Bancária

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bancos com Controle Estrangeiro	10,29	14,29	21,86	25,46	28,31	30,72
Bancos Privados	55,32	51,82	49,75	46,69	50,33	51,14
Bancos Públicos	12,40	11,49	11,35	11,10	5,66	3,46
CEF	8,85	9,09	5,42	5,22	3,82	3,90
BB	11,87	11,76	10,03	9,73	9,89	8,76
Cooperativas de Crédito	1,27	1,55	1,59	1,80	1,99	2,02
Área Bancária	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bacen/Deorf.

Tabela 2.9

Participação Percentual das Instituições nos Ativos da Área Bancária

Instituição	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bancos com Controle Estrangeiro	8,40	7,20	8,40	9,80	12,80	18,40	23,20	27,40	29,90
Bancos Privados	40,70	41,20	39,20	39,00	36,80	35,30	33,10	35,20	37,20
Bancos Públicos	13,40	18,20	21,90	21,90	19,10	11,40	10,20	5,60	4,30
CEF	14,50	15,00	16,40	16,50	16,60	17,00	17,10	15,40	11,00
BB	22,90	18,30	13,90	12,50	14,40	17,40	15,80	15,60	16,80
Cooperativas de Crédito	0,10	0,20	0,20	0,30	0,40	0,50	0,70	0,80	0,90
Área Bancária	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bacen/Deorf.

Tabela 2.10

Participação Percentual das Instituições nos Depósitos da Área Bancária

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bancos com Controle Estrangeiro	4,36	7,54	15,14	16,8	21,14	20,14
Bancos Privados	34,06	32,85	33,08	31,82	33,93	35,33
Bancos Públicos	18,66	17,09	13,26	11,54	7,36	7,15
CEF	26,58	24,05	20,52	19,91	19,49	19,09
BB	16	18	17,41	19,14	17,05	16,98
Cooperativas de Crédito	0,34	0,47	0,59	0,79	1,03	1,31
Área Bancária	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bacen/Deorf.

A tabela 2.10 é muito interessante, mesmo mostrando as mudanças já referidas das tabelas acima (como o aumento da participação estrangeira e a diminuição dos bancos públicos), pois vemos que os bancos públicos continuam a ser os maiores recebedores de depósitos, considerando os bancos privados isoladamente. Uma das explicações para isso é

a forte presença desses bancos, principalmente CEF e BB, em quase todos os municípios da nação, enquanto que os bancos privados, mormente os estrangeiros, privilegiam os grandes centros, onde os negócios são mais rentáveis e os custos menores.

Em relação às operações de crédito, tabela 2.11, observa-se as mesmas mudanças já citadas, mas ressaltamos que aqui também os bancos públicos continuam a deter parcela significativa dos créditos concedidos, além do que esses créditos têm importantes implicações para a economia, como é o caso dos financiamentos imobiliários da CEF e do crédito agrícola do BB.

Tabela 2.11

Participação Percentual das Instituições nas Operações de Crédito da Área Bancária

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bancos com Controle Estrangeiro	8,64	11,71	14,88	19,75	25,16	31,51
Bancos Privados	32,74	35,35	30,97	31,66	34,53	42,13
Bancos Públicos	23,47	10,30	8,86	8,13	5,12	3,09
CEF	24,00	30,93	32,31	28,74	23,00	7,13
BB	10,62	10,97	12,05	10,58	10,95	14,53
Cooperativas de Crédito	0,53	0,74	0,93	1,14	1,24	1,61
Área Bancária	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Bacen/Deorf.

Conclui-se da análise das tabelas acima que embora tenha aumentado muito a presença de instituições estrangeiras e reduzido a participação de bancos públicos, os bancos nacionais continuam a responder por parcela significativa das operações do setor, com destaque especial para a atuação dos bancos públicos no fomento a setores fundamentais da economia.

2.6.1 - Privatização de Bancos Públicos

Os efeitos da queda da inflação também atingiram de forma grave os bancos públicos e em muitos casos essas seqüelas foram piores do que nos bancos privados, pois as receitas inflacionárias tinham um peso maior para os bancos públicos, chegando a representar 67,7% do resultado desses bancos em 1993 segundo dados do IBGE/Andima. A transição para um estado praticamente sem inflação tornou visível uma série de problemas, mormente nos bancos estaduais, como as dificuldades de gestão, a rigidez organizacional, os altos custos operacionais, as fraudes, as carteiras de créditos concentrada em operações com controladores - governos dos Estados (Rocha, 2002).

Diante desse quadro, em fins de 1994 houve a decretação de RAET nos dois maiores bancos estaduais do país, Banespa e Banerj, e intervenções em vários outros. Em agosto de 1996 foi editada a MP nº 1.514 que instituiu o PROES. O objetivo do PROES, como o próprio nome diz, era incentivar a redução do setor público estadual na atividade bancária. Caso os bancos fossem liquidados, privatizados ou transformados em instituições não bancárias, o PROES previa o financiamento integral das despesas com a reestruturação, através da emissão pelo governo federal de títulos públicos com o governo assumindo os créditos dos bancos contra os Estados. Já se o Estado pretendesse continuar como controlador do banco, o financiamento federal seria limitado a 50%.

Como resultado do PROES, das 35 instituições bancárias estaduais existentes em agosto de 1996, 10 foram extintas, 7 privatizadas pelos Estados, 7 federalizadas e depois privatizadas e 5 reestruturadas, sendo autorizada a criação de 16 agências de desenvolvimento. Só 3 bancos estaduais não aderiram ao PROES. Isto, como não poderia deixar de ser, resultou numa queda significativa da participação do setor estadual nos ativos bancários totais (Bacen/Deorf).

A tabela 2.12 expõe os principais resultados do PROES.

Tabela 2.12

Tabela Resumo do PROES – posição em setembro de 2002

Opção	Quantidade	Instituição Financeira/Estado
Extinção/Liquidação Ordinária	10	Em liquidação ordinária: Banacre (AC), Banap (AP), BANDERN (RN), BDRN (RN), Bemate (MT), Beron (RO), Caixa (GO), Minas (MG) e Produban (AL). Extinto: Baner (RR)
Privatização (conduzida pelos Estados)	7	Bandepe (PE), Baneb (BA), Banerj (RJ), Banestado (PR), Bemge (MG), Credreal (MG) e Paraiban (PB) ^{1,2}
Privatização (conduzida pela união)	7	Banespa (SP) ¹ , 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) ¹
Agências 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 Optantes pelo PROES	3	Bandes (ES), BRB (DF) e Paraiban (PB) ³
Sem Instituições Oficiais	2	Mato Grosso do Sul e Tocantins

Fonte: Bacen (2002).

(1) Fora do âmbito do PROES

(2) Gestor do processo: BNDES

(3) Privatizado por iniciativa do controlador (Estado da Paraíba)

Segundo estimativas, foram emitidos cerca de US\$ 48 bilhões (6% do PIB no período) em títulos públicos federais para reparar os bancos estaduais, ou seja, mais de duas vezes superior ao montante de recursos despendidos no PROER. Desse total, mais de 50% (US\$ 26 bilhões) foram deliberados para o saneamento do Banespa que foi federalizado em dezembro de 1997 (Puga, 1999).

Em relação aos bancos públicos federais, o ajuste¹¹ começou em 1995 quando o governo promoveu uma reestruturação no Banco do Brasil (BB), na Caixa Econômica Federal (CEF) e no Banco Meridional do Brasil. A reestruturação no BB começou com o reconhecimento de prejuízos devido à presença de créditos “podres” na carteira do banco. O governo procurando sanar o problema promoveu a capitalização do banco em R\$ 8 bilhões, através da emissão de títulos públicos federais.

Na CEF o processo foi mais intrincado em função do comprometimento desta com o Sistema Financeiro da Habitação e da necessidade de alterações na legislação que regulamenta as regras dos financiamentos e de execução de garantias dos contratos imobiliários. Da mesma forma que no Banco do Brasil, na CEF foram descobertos créditos de baixa liquidez ou de difícil recuperação (BACEN, 2002). Já o Banco Meridional foi privatizado, sendo adquirido pelo Bozano, Simonsen em 1997.

O governo também realizou, desde então, um intenso processo de fiscalização nos bancos públicos federais com o intuito de checar a real situação patrimonial desses bancos. A Secretária do Tesouro Nacional, na qualidade de acionista controladora, apresentou um plano de regularização com um conjunto de propostas para resolver os problemas patrimoniais em cada instituição. Depois de analisar as propostas, o governo federal anunciou em 22.06.2001 o PROEF. Basicamente no âmbito do PROEF o governo realizou a troca de ativos ilíquidos por ativos líquidos e aumentos de capital, realizado na Caixa, no Banco do Nordeste e no Banco da Amazônia (BACEN, 2002).

A tabela 2.13 mostra as principais privatizações de bancos públicos desde 1997. Vemos que das privatizações realizadas, em dois casos o comprador foi estrangeiro, compra do Bandepe pelo ABN Amro e compra do Banespa pelo Santander, mas posteriormente o Bozano, Simonsen foi adquirido pelo Santander.

¹¹ No caso dos bancos públicos federais a reestruturação não ocorreu sob a tutela das facilidades do PROES.

Tabela 2.13

Privatização de Bancos Públicos

Data	Instituição	Comprador	Valor (R\$ milhões)	Ágio (%)
26.06.1997	Banerj	Itaú	311	0,40
07.08.1997	Credireal	BCN	121	0,00
04.12.1997	Meridional	Bozano, Simonsen	266	55,00
14.09.1998	Bemge	Itaú	583	85,70
17.11.1998	Bandepe	ABN Amro	183	0,00
22.06.1999	Baneb	Bradesco	260	3,20
17.10.2000	Banestado	Itaú	1.625	303,20
20.11.2000	Banespa	Santander	7.060	281,10

Fonte: Bacen/Deorf.

2.7 - Principais Causas das Mudanças

Neste item pretende-se discorrer sobre alguns dos fatores que influenciaram fortemente as transformações bancárias descritas acima. Cabe ressaltar que os fatores não serão hierarquizados por grau de importância. Todavia, em virtude da relevância da entrada dos bancos estrangeiros sobre as alterações na composição patrimonial do setor e sobre a estrutura de financiamento no Brasil, a discussão acerca da maior presença estrangeira no setor bancário nacional será deixada para o capítulo 3. Os principais fatores abordados neste item serão: globalização; tecnologia; queda da inflação; atuação do governo.

A globalização teve papel essencial nas modificações do setor bancário. Isto porque são os bancos que catalogam e processam informações, de modo a identificar as possibilidades de investimentos para seus clientes. Após a internacionalização financeira, os bancos passam a poder efetuar investimentos no mundo todo para seus clientes. Para fazer essa conexão, o bancário assume um papel primordial. Para cumprir bem suas novas funções, ele precisa agora saber lidar com a informação, dando suporte para os clientes em suas tomadas de decisões.

Outra variável chave nesse processo de globalização do sistema financeiro é a tecnologia, que permite a multiplicação dos produtos oferecidos aos clientes, a

racionalização do processo de trabalho e a rapidez na tomada de decisões. Além disso, a concorrência entre os bancos cada vez mais se concentra em dois pontos - informação e tecnologia -, que são a base para definir novos produtos a serem oferecidos aos clientes. Outro ponto importante é a crescente diversificação no campo de atuação dos bancos com o intuito de atenderem as várias demandas de seus clientes.

Internamente, a reestruturação do setor bancário esteve ligada à queda nas receitas inflacionárias e a conseqüente necessidade dos bancos ajustarem-se de modo a permanecerem no mercado.

Este processo de ajuste começou, para alguns bancos, no Plano Cruzado, já que este foi a primeira tentativa governamental mais coerente de acabar com a inflação na década de oitenta, reconhecendo que parte desta era inercial. Ele atingiu assim por “tabela” os ganhos obtidos pelos bancos com a inflação, que naquela época era uma importante fonte de receita do setor. Esses ganhos eram proporcionados pelos passivos não remunerados, como os depósitos à vista e os recursos em trânsito, compensando ineficiências administrativas e concessões de créditos de liquidação duvidosa. Para se ter uma idéia da importância das receitas inflacionárias, de acordo com o IBGE, no período de 1990 a 1993, os ganhos provenientes da inflação contabilizadas pelas instituições financeiras representavam, em média, de 35% a 40% das receitas totais, percentual que despencou para 0,6%, em 1995. Ou seja, os impactos da estabilização do nível de preços sobre os bancos devem-se ao desenvolvimento da moeda indexada - aplicações financeiras de curtíssimo prazo, a qual evitou um processo de desmonetização e desintermediação financeira, como ocorreu em alguns países da América Latina, e possibilitou aos bancos elevados lucros propiciados pela inflação (Braga, Prates, 1999).

A estratégia de mercado dos bancos, no período de alta inflação, estava ligada a uma demanda dos clientes por produtos que defendessem o poder aquisitivo de seus depósitos e que tivessem alta liquidez. Isso porque, para se defender da inflação, além preocupação com a rentabilidade, avaliava-se a capacidade de resgatar, no curto prazo, as aplicações financeiras.

O DIEESE (1997d), liga o processo de reestruturação dos bancos a três momentos marcantes da recente história econômica brasileira: o Plano Cruzado (1986), os Planos Collor I e II (1990/91) e o Plano Real (1994). Ou seja, os sucessivos planos econômicos de

estabilização tiveram grandes repercussões dentro dos bancos, provocando contínuas políticas de adequação.

Soma-se a queda na inflação, duas alterações institucionais em 1988, as quais aceleraram as transformações nos bancos e levou a maior concorrência no mercado bancário brasileiro: a institucionalização do banco múltiplo e o fim da exigência da carta patente para se abrir uma instituição financeira (DIEESE, 1997a).

Portanto, num primeiro momento os bancos visaram o corte de custos para reequilibrar suas contas. Mas com o passar do tempo o ajuste esteve relacionado ao redimensionamento do sistema e à reorganização das atividades bancárias. Os bancos passaram a investir pesado na informatização e a rever suas táticas comerciais. Esse processo, que foi mais intenso nos bancos privados, começou bem antes do Plano Real. Os bancos públicos foram mais lentos na adequação ao novo contexto e só a partir de 1994/95 é que aceleraram a adoção de medidas de reestruturação.

Por último, mas não menos importante, foi a atuação governamental no período, principalmente após o Plano Real, em virtude do receio de uma crise de maiores proporções. O Governo Federal adotou diversas medidas, tais como: criação do PROER, PROES e do PROEF; criação do FGC; ampliação da capacidade e intervenção do Banco Central; permissão à entrada de bancos estrangeiros.

2.8 - Conclusões Parciais

A parte inicial do capítulo mostrou que a reestruturação dos bancos começou antes do Plano Real, mas esse último aprofundou o processo. Foi visto que a jornada de trabalho da categoria (de 6 horas diárias), muitas vezes, não é respeitada. Seja pelo excesso de horas extras, seja pelas mudanças no perfil da categoria, com a elevação da quantidade de funcionários ocupando cargos de gerência com jornada acima das 30 horas semanais, ou ainda, a terceirização crescente das atividades nos bancos.

Além disso, as mudanças em andamento na categoria bancária, resultado em parte da estratégia de reestruturação dos bancos, têm alterado em muito o perfil dos trabalhadores. Maior qualificação, polivalência e a tomada de iniciativa são algumas das características exigidas do bancário atualmente. Há de se levar em conta que essa

reestruturação tem sido feita com intensificação das demissões, flexibilização da jornada e queda dos salários. Para piorar a situação, a perspectiva é que esse processo se intensifique nos próximos anos, exigindo cada vez mais o constante aprimoramento do bancário.

Vimos também as mudanças de estratégias dos bancos ao combinarem a introdução de modalidades de auto-atendimento com a nova concepção de agência bancária, que se constituiria não mais apenas num espaço para a realização de depósitos, saques ou pagamentos de contas, mas cada vez mais em um local de vendas de produtos e serviços. Tal estratégia procura transformar os bancos em espaços de negócio, mesmo no segmento de varejo, cuja clientela é menos selecionada em relação às instituições que atuam somente no atacado (DIEESE, 1997a e 1997d).

Nessa mudança de foco da atividade bancária, a informática constitui um instrumento de suporte da maior importância. Além disso, o gerente não se limita a tarefa de supervisão, mas passa a ser a ponta de lança da conexão agressiva que o banco quer estabelecer com o cliente. Para cumprir bem suas tarefas, o gerente precisa estar cada vez mais bem preparado, sabendo decifrar informações sobre o comportamento dos mercados e também saber diferenciar as condições oferecidas pelo banco (taxas de juros, prazos, garantias, etc.), em função do tipo de cliente. Assim o gerente torna-se cada vez mais estratégico dentro dos bancos, recebendo um tratamento distinto, tanto em termos de treinamento quanto de remuneração (DIEESE, 1997b).

Portanto, a mudança de estratégia de atuação dos bancos alterou profundamente o trabalho da categoria bancária. Essa tendência se relaciona com as modificações na gestão de produtos e serviços, aliadas ao uso intensivo da informática e de outras tecnologias. Essas modificações acabaram por provocar alterações no trabalho bancário. A simplificação de procedimentos internos e a reorganização funcional, privilegiando a flexibilização (de jornada e função, com ampliação das tarefas executadas pelos bancários), são alguns desses processos, além do que o sistema financeiro vem privilegiando o atendimento mais qualificado e personalizado aos médios e grandes clientes. Disso desprende-se que o bancário fica submetido a um constante aprimoramento para acompanhar as mudanças.

Vimos também que o contexto de potencial crise sistêmica e da necessidade de resolver problemas de solvência e de liquidez em grandes instituições fez com que o

governo tomasse medidas para sanar certas deficiências. Dentre as medidas governamentais destacam-se: saneamento de instituições mediante venda; privatizações e saneamentos em bancos públicos; autorização à entrada de bancos estrangeiros; alterações na legislação, de forma a fortalecer o Banco Central e aperfeiçoar a supervisão e a regulamentação prudencial.

As medidas governamentais contribuíram para alterar profundamente a estrutura do setor bancário brasileiro ao longo do Plano Real. Houve queda expressiva no número de bancos, principalmente nos segmentos de bancos estaduais e privados nacionais, enquanto que aumentou o número de bancos estrangeiros, e, em decorrência disto houve alterações significativas na contabilidade patrimonial do sistema bancário.

Por fim, essa nova estrutura do sistema bancário não garante a resolução de todos os problemas do setor – firmas oligopolizadas, baixo fornecimento de crédito, etc. – além do que trazem outras dificuldades. Conforme o boletim nº 213 do DIEESE (DIEESE, 1999a) essa nova conformação do sistema bancário nacional – *“segmento privado nacional mais forte, mais internacionalizado e menos público”* – pode trazer consequências negativas para a economia, como o esvaziamento dos serviços e do crédito bancário nas regiões menos atrativas do ponto de vista do capital.

Capítulo 3. A Entrada de Bancos Estrangeiros

3.1. Introdução

A globalização, que sinteticamente pode ser entendida como a interação entre a crescente liberalização financeira e o aumento da mobilidade de capitais, vem se processando desde a década de oitenta. De acordo com Carneiro (1999), um aspecto central na continuidade dos fluxos de capitais nos anos noventa é a incorporação dos “países emergentes” ao mercado de capitais internacional.

O Brasil também não ficou de fora desse processo e, ao longo dos anos noventa, passou por uma intensa abertura financeira, que de acordo com Carneiro (2002) englobou duas dimensões principais: ampliação da conversibilidade da conta de capitais do balanço de pagamentos e a desnacionalização expressiva do setor financeiro, em especial o setor bancário. Sem entrar em maiores detalhes sobre o processo de globalização, já que o mesmo encontra-se fora do escopo do presente trabalho, nos limitaremos a avaliar a crescente desnacionalização pela qual passou o sistema bancário nacional.

De acordo com a análise de Prates e Freitas (1999) sobre o retorno brasileiro ao mercado de capitais internacional durante a década de noventa, apesar das emissões de títulos apresentarem importância crescente em detrimento dos empréstimos sindicalizados nos anos 70, os bancos não perderam significância porque quando as empresas iam emitir títulos, elas recorriam aos bancos, os quais desempenhavam papel fundamental na estruturação e montagem de operações e na concessão de garantias.

A reestruturação dos bancos levou a drásticas reduções nos postos de trabalho, das despesas de pessoal, à diversificação de suas atividades com a priorização de serviços que geram comissões ou não são registrados nos balanços do setor como os derivativos, por exemplo. Outras consequências foram a concentração e centralização mediante fusões e aquisições. Por último, mas não menos importante, houve a significativa elevação da participação estrangeira. Tendo isto em mente, pretende-se neste capítulo analisar alguns pontos sobre esta última consequência.

Dessa forma, pretende-se agora avaliar a “internacionalização” do sistema bancário nacional, buscando elencar os motivos do ingresso desses bancos. Objetiva-se também

contrapor as idéias favoráveis e as contrárias à entrada de bancos estrangeiros e relacioná-las com os fatos ocorridos. Para começar, após expormos o contexto, mostraremos a evolução da participação estrangeira em algumas contas.

3.2. Contexto Geral

Hoje já se nota claramente a forte presença de instituições financeiras estrangeiras no Brasil, entretanto, antes de 1996 reclamava-se de uma “falta de abertura” do sistema bancário brasileiro. Isto porque quase todos os bancos eram nacionais, sendo que só poucos bancos de fora atuavam aqui, e essa atuação dava-se mais na área de banco de investimento (Dieese, 1997d).

A presença de bancos estrangeiros, a qual teve início no século XIX, passou por períodos de total liberdade de operação à outros de extensa restrição, tanto à entrada quanto à atuação (Rocha, 2002). Exceto no período compreendido entre 1946 e 1964, quando era permitido acesso total ao sistema financeiro nacional, sempre houve algumas regras restritivas à entrada de bancos estrangeiros que variaram de período a período. Após esse curto momento de liberdade às instituições estrangeiras, a reforma do sistema financeiro em 1965, inserida nos marcos do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) de Campos e Bulhões, o governo restabeleceu os limites à inserção dos bancos estrangeiros. A partir de então, passou-se a permitir a entrada de capital estrangeiro em bancos de investimento e em empresas de *leasing*, enquanto que aos bancos comerciais, aplicava-se o princípio da reciprocidade¹². Dessa forma, só era autorizado à entrada de bancos estrangeiros de países que permitiam a entrada de bancos brasileiros. Todavia a instalação de escritórios de representação era livremente consentida. (Freitas, 1999 e Freitas e Prates, 2001).

A internacionalização da economia brasileira, que já se processava desde fins da década de 80, ainda não tinha ocorrido nos bancos, mormente nos varejistas, que de acordo com Rocha (2002), era o segmento do setor bancário com menor participação estrangeira, gozando de uma verdadeira reserva de mercado.

¹² Esse princípio aplicava-se tanto às condições de entrada quanto às atividades permitidas às instituições estrangeiras. E ele quer dizer que as firmas estrangeiras sofreriam as mesmas restrições aplicadas aos bancos brasileiros presentes nos países de origem daquelas instituições.

Isto porque a regulamentação do Artigo 192 da Constituição de 1988, que estabelece a participação de capital estrangeiro no sistema financeiro nacional, ainda não foi feita. Entretanto, o Artigo 52 dos Dispositivos Transitórios da Constituição permite o ingresso de bancos estrangeiros no Brasil em caso de interesse nacional ou devido a acordos de reciprocidade. Diante desse quadro era praticamente proibido o acesso de instituições financeiras internacionais ao mercado bancário local (Freitas e Prates, 2001). Todavia, utilizando a prerrogativa do interesse nacional, o governo brasileiro outorgou, através da Exposição de Motivos nº 311, de 23 de agosto de 1995, editada pelo Ministro da Fazenda Pedro Malan e sancionada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, a entrada ou o aumento da participação do capital estrangeiro no sistema bancário brasileiro.

Dessa forma, a abertura do mercado bancário nacional foi estabelecida por decisão presidencial e de seus assessores sem necessidade de maiores debates junto à sociedade ou ao legislativo.

Os argumentos utilizados pelo governo na Exposição de Motivos n º 311 que justificariam a abertura do mercado bancário nacional foram que os bancos estrangeiros iriam trazer muitos benefícios, tais como:

1. diminuir a concentração em atividades de curto prazo;
2. redução de custos operacionais;
3. introdução de novas tecnologias que viessem a melhorar a qualidade dos serviços e de novos métodos de gestão, principalmente de avaliação de risco e crédito;
4. inovações de produtos e serviços;
5. desenvolvimento de mecanismos de financiamento de longo prazo e do mercado de capitais;
6. redução das margens de lucros dos bancos;
7. redução do *spread* bancário, aumentando a remuneração da poupança e reduzindo o custo do crédito.

Com a intenção de estimular a entrada de instituições estrangeiras, o Conselho Monetário Nacional eliminou a exigência de que o capital mínimo dos bancos estrangeiros fosse o dobro do exigido para os bancos nacionais.

A abertura do setor bancário ao capital estrangeiro também esteve fortemente ligada ao conjunto de medidas citadas no capítulo anterior para evitar a crise bancária, já que inicialmente a entrada dessas instituições deveria estar ligada a privatizações ou a aquisições de bancos em dificuldade. Essa foi a justificativa para a entrada dos bancos estrangeiros até a compra do Banco Real, que não apresentava problemas, pelo ABN Amro em fins de 1998 (Rocha, 2001).

Os objetivos descritos na exposição de motivos nº 311 seriam alcançados pelo aumento da concorrência no setor e pela melhora na alocação dos recursos além da superioridade operacional dos bancos estrangeiros sobre os nacionais. Portanto, esperava-se que com a entrada de instituições estrangeiras fosse equacionado uma série de problemas do mercado financeiro doméstico.

3.3. Evolução da Participação Estrangeira

A tabela 3.1 e os gráficos seguintes, que dela derivam, expõem sinteticamente as principais alterações ocorridas durante a década de noventa, em relação a maior participação estrangeira no setor bancário nacional. A primeira coluna dessa tabela mostra o valor da participação de bancos estrangeiros em relação ao total para cada conta selecionada. Já a segunda coluna mostra a participação estrangeira em relação aos bancos privados.

Vemos na tabela abaixo que em 2001 a participação dos bancos estrangeiros já corresponde à cerca de 40% dos bancos privados nas principais contas analisadas e em relação ao total de bancos essa cifra está em torno dos 30%. No que se refere às operações de crédito e aos depósitos totais, percebe-se o elevado crescimento da participação estrangeira em 1998 e 1999 que se deve, precipuamente, a aquisição, por instituições estrangeiras, de dois grandes bancos varejistas nacionais (Excel Econômico e Banco Real, respectivamente pelo Banco Bilbao Vizcaya e ABN Amro).

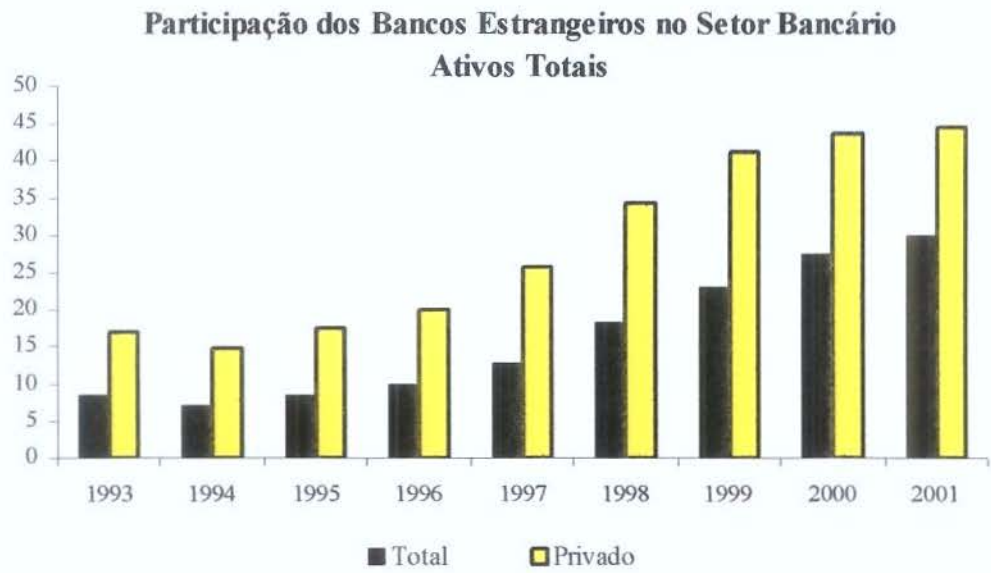
Tabela 3.1

Bancos estrangeiros no setor bancário doméstico (1993-2000) %

Ano	Ativos Totais		Depósitos Totais		Operações de Crédito		Patrimônio Líquido	
	Total	Privado	Total	Privado	Total	Privado	Total	Privado
1993	8,40	17,11	4,83	9,29	6,56	17,15	7,28	13,01
1994	7,20	14,88	4,58	9,59	5,18	12,69	9,57	14,93
1995	8,40	17,65	5,40	12,98	5,72	15,12	13,08	18,98
1996	9,80	20,10	4,36	11,35	8,64	20,88	10,29	15,68
1997	12,80	25,80	7,54	18,67	11,71	24,89	14,29	21,62
1998	18,40	34,26	15,14	31,40	14,88	32,45	21,86	30,53
1999	23,20	41,10	16,80	34,55	19,75	38,42	25,46	35,29
2000	27,40	43,77	21,14	38,38	25,16	42,15	28,31	35,61
2001	29,90	44,56	20,14	36,31	31,51	42,79	30,72	37,52

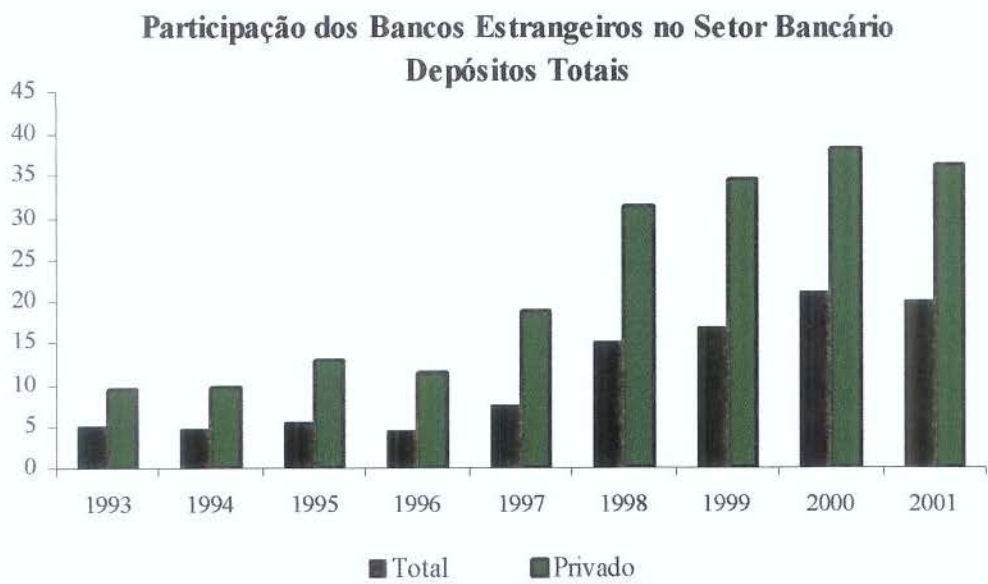
Fonte: Bacen/Deorf.

Gráfico 3.1



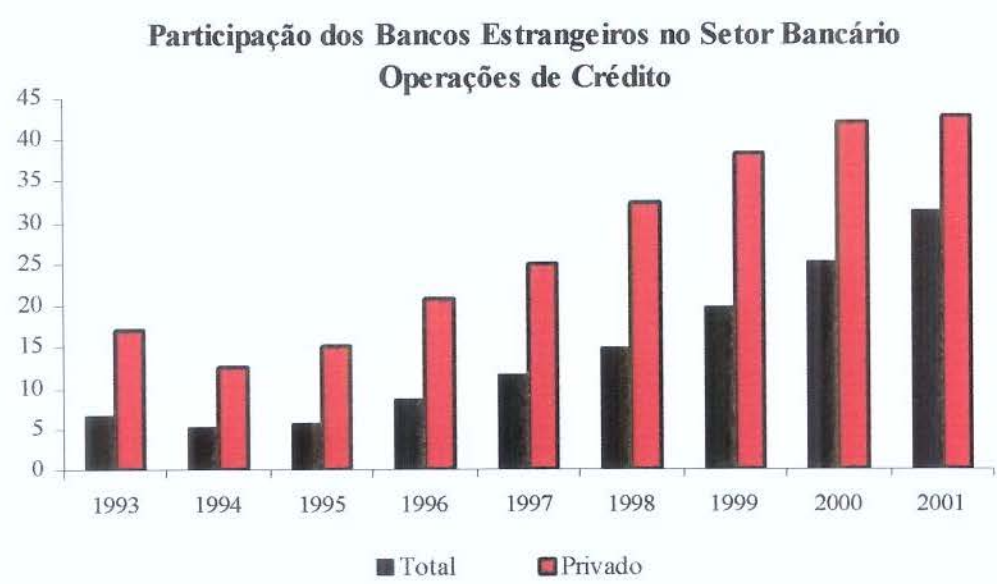
Fonte: Bacen/Deorf. Elaboração Própria

Gráfico 3.2



Fonte: Bacen/Deorf. Elaboração Própria

Gráfico 3.3



Fonte: Bacen/Deorf. Elaboração Própria

Gráfico 3.4



Fonte: Bacen/Deorf. Elaboração Própria

Nota-se da observação dos gráficos acima que a participação estrangeira no mercado bancário brasileiro apresenta uma trajetória explosiva, a partir de 1997, se estabiliza em 2000, alcançando em 2001 cifras em torno de 30% do mercado nacional em quase todas as contas, exceto nos depósitos totais que fica em torno dos 20%.

A tabela 3.2 mostra a evolução das agências bancárias com controle estrangeiro em relação ao total dos bancos. Nota-se claramente o aumento da participação estrangeira, especialmente em 1997 e 1998, quando são adquiridos grandes bancos varejistas brasileiros com vasta rede de agências no Brasil.

Tabela 3.2

Quantidade de Agências de Bancos com Controle Estrangeiro

DATA	BANCOS ESTRANGEIROS	TOTAL DO SISTEMA	% DE PARTICIPAÇÃO
1988	247	16.228	1,52
1993	384	17.972	2,14
1994	378	17.400	2,01
1995	360	17.181	2,02
1996	403	16.583	2,42
1997	1.610	16.255	9,83
1998	2.395	16.002	14,91

FONTE: BACEN

Percebe-se da avaliação acima que mesmo a participação dos bancos estrangeiros não sendo dominante no Brasil, como é em outros países da América Latina, sua posição é significativa.

3.4. Fatores Determinantes do Ingresso dos Bancos Estrangeiros

Em agosto de 1995 começa a ocorrer a entrada de instituições estrangeiras no sistema bancário nacional. Nesse mês há o ingresso do banco holandês Raibobank Nederlands e, logo depois, em outubro do mesmo ano, tem-se a autorização liberada para atuar no Brasil o Banco Comercial S.A do Uruguai. A partir de então diversas instituições ingressaram no país sendo que os meios principais desse ingresso foram, primeiro, através do aumento da participação acionária, onde estes bancos já tinham alguma participação e, segundo, através da entrada de novos bancos.

Um fato marcante foi a compra do Bamerindus pelo HongKong Shanghai Banking Corporation (HSBC) com recursos do PROER em março de 1997, ou seja, pela primeira vez na história do país, a falência de um banco nacional foi equacionada mediante sua venda a uma instituição estrangeira. Freitas (1999), destaca que nem mesmo no mundo, havia registro de situação semelhante.

A tabela 3.3 mostra as transferências de controle para bancos com capital estrangeiro desde a implantação do Plano Real a novembro de 2000.

Tabela 3.3

Transferências de Controle de Instituições Bancárias para Firms com Capital Estrangeiro

Instituição Vendedora	Instituição Compradora	
Banco BCN Barclays Bco de Invest. S/A	Barclays Bank+Esteve Irmãos	5/12/1995
Bco Financeiro e Industrial de Invest.S/A	One Day Partipações+Bco Sudameris Brasil	25/03/1996
Banco de Investimento Planibanc S/A	Banco Itaú S.A + Bankers Trust	9/04/1996
Banco Grande Rio S/A	Banco Deutsche Sudamerikanische(1) Cia de Investimentos	25/10/1996
Banco de Cr. Real de MG S.A.	Latinoamericana(2)	15/08/1997
Banco Geral do Comércio S.A.	Banco Santander S.A.	22/08/1997
Banco SRL S.A. e suas controladas	Amex Holding/Gr. American Express (3)	20/11/1997
Banco Portugues do Atlântico-Brasil	WSH Holding/ Gr. Wachovia (4)	24/11/1997
Banco Meridional, leasing e CCTV	Banco Bozano, Simonsen S.A.	11/12/1997
Banco ABC Roma S.A.	Arab Banking Co. (5)	30/12/1997
Banco Graphus S.A.	Robert Fleming(Brasil)(Joint Venture) Ltd	29/01/1998
Banco Brascan S.A.	Mellon Bank N.A./Brascan Limited	09/03/1998
Transbanco-Banco de Investimento S.A.	Volvo Lastvagnar AB	30/03/1998
Banco Noroeste S.A.	Banco Santander S.A.	30/03/1998
Banco Bandeirantes S.A.	Caixa Geral de Depósitos S.A.	22/05/1998
Banco Bandeirantes de Investimentos S.A.	Caixa Geral de Depósitos S.A.	22/05/1998
Banco Liberal S.A.	Nations Bank Corporation	22/06/1998
Banco América do Sul S.A.	Gr.Sudameris/Banca Commerciale de Italia	30/07/1998

Banco AGF Braseg S.A.	AGF Brasil Seguros/Gr. Allianz	23/09/1998
Banco Ômega S.A.	Swiss Bank/Gr. UBS AG	23/09/1998
Banco Excel Econômico S.A.	Banco Bilbao Vizcaya S.A.	9/10/1998
Excel Banco de Investimentos S.A.	Banco Bilbao Vizcaya S.A.	9/10/1998
Banco de Investimentos Garantia S.A.	Credit Suisse First Boston	15/10/1998
Banco Garantia S.A.	Credit Suisse First Boston	15/10/1998
Banco do Estado de Pernambuco S.A.	ABN AMRO Holding NV	30/11/1998
Banco GE Capital S.A.	Grupo General Eletric	07/01/1999
Banco Agroinvest S.A.	Grupo John Deere	29/09/1999
Banco Sogeral S.A.	Société Generale de France	20/10/1999
Banco Real S.A.	Banco ABN AMRO S.A.	19/11/1999
Banco Primus S.A.	Argon Adm. Partic. Ltda e Banif - Banco Internacional do Funchal S.A.	03/12/1999
Banco Meridional S.A.	Banco Santander Central Hispano S.A.	18/5/2000
Banco Bozano, Simonsen S.A.	Banco Santander Central Hispano S.A.	18/5/2000
BANESPA	Banco Santander Central Hispano S.A.	28/11/2000
Banque Banespa International S.A. – BBI	Banco Santander Central Hispano S.A.	28/11/2000

Fonte: D.O - CADINF - DEORF/COPEC e Freitas (1999). Elaboração Própria

(1) - mudou a denominação social para Dresdner Bank

(2) – BCN

(3) - houve mudança de a denominação social para Banco Inter American Express

(4) - houve mudança de a denominação social para Banco Wachovia S.A.

(5) - houve mudança de a denominação social para Banco ABC-Brasil S.A.

Diante desses fatos, intenta-se agora averiguar as causas da recente ampliação da presença estrangeira no Brasil. Para isso dividimos os determinantes em externos e internos, seguindo a bibliografia citada nestes itens.

3.4.1. Determinantes Externos

A expansão dos bancos estrangeiros, mormente de países desenvolvidos, em direção a países em desenvolvimento como o Brasil, durante a década de noventa, é distinta da internacionalização bancária das décadas de 60 e 70, quando os bancos acompanhavam seus clientes – as empresas transnacionais – para continuarem fornecendo serviços para onde elas iam. Na década de noventa, os bancos procuraram ampliar suas atividades nesses países, principalmente, através da aquisição e/ou participação acionária em bancos locais. Eles fazem isto porque esta estratégia de expansão exige maior conhecimento do mercado local além de um maior número de agências.

A difusão dos bancos para outros países está ligada às transformações ocorridas durante a década de noventa como a liberalização e a desregulamentação financeira em praticamente todos os países, criando novos espaços para valorização do capital e alterando os padrões de concorrência, com o surgimento de novos competidores, como os investidores institucionais, por exemplo. Outras mudanças foram a diversificação das atividades bancárias, isto é, o fim da separação entre atividades bancárias, de seguro, previdência, de investimentos, de corretagem e o surgimento de novas tecnologias que revolucionaram os setores de telecomunicações e informática proporcionando o trânsito rápido e barato de informação ao longo do planeta.

Os bancos também tiveram que enfrentar a emergência de novos concorrentes em atividades que antes lhes eram exclusivas, o que fez com em muitos países os bancos passassem a ver suas margens se comprimindo. Dentre estes concorrentes destacam-se: os investidores institucionais, os quais passam a disputar diretamente com os bancos a poupança das famílias e empresas; e as instituições financeiras não bancárias vinculadas a grandes grupos industriais (Freitas, 1999).

Outro fator importante para a “saída” dos bancos para o mercado internacional diz respeito ao diferencial de taxas de juros entre os países. Ou seja, a razão disso é a perspectiva de maior rentabilidade nas operações bancárias, mesmo após descontados os riscos maiores e a volatilidade cambial. Os bancos podem aproveitá-la de duas formas: a primeira é devido à maior capacidade de obtenção de recursos no exterior com prazos maiores e taxas menores do que os obtidos no repasse desses recursos para os tomadores

domésticos; a segunda é aproveitar o diferencial de *spreads* entre captação e empréstimos no país anfitrião (Rocha, 2002).

A reação de um banco à expansão internacional de um concorrente também é corriqueiramente utilizada para explicar a expansão dos bancos. Ou seja, ocorre a ampliação do espaço de competição doméstica entre alguns bancos, principalmente, as firmas líderes de mercados domésticos oligopolizados (Rocha, 2002).

Outro determinante da internacionalização bancária foi a saturação do mercado doméstico de muitos bancos. Os indicadores de saturação do segmento bancário são: exaustão da capacidade de expansão das agências; dificuldades de ganhar fatias do mercado; queda da lucratividade; alto percentual da população com acesso aos serviços bancários (Freitas, 1999 e Rocha, 2002).

Diante desse ambiente de desregulamentação, aumento da concorrência e queda na rentabilidade, os bancos passaram a estimular a diversificação geográfica de suas atividades. Isto porque eles iam em busca de maiores retornos do que nos seus mercados de origem e também porque desprezavam os competidores dos outros países, que na visão deles tinham menos conhecimentos e habilidades. Além disso, como destaca Freitas (1999), a competição agressiva exige dos bancos grandes canais de distribuição e a ampliação do número de clientes e da quantidade de negócios nos países anfitriões.

Finalizando a exposição, vemos que os fatores determinantes da “mundialização” dos bancos não são únicos. Além disso, cada banco pode ter estratégias peculiares, o que torna difícil uma generalização de um fator em especial.

3.4.2. Determinantes Internos

Os problemas bancários de 1995/96 e a reestruturação, com a permissão governamental para a entrada de bancos estrangeiros, foram os fatores determinantes da desnacionalização do setor no Brasil. Entretanto, isto não explica o interesse dos bancos estrangeiros em investir no Brasil. Dessa forma, pretende-se agora mostrar o que determinou a entrada das instituições estrangeiras.

Tomada a decisão presidencial de permitir a entrada de bancos estrangeiros em território brasileiro, aumentaram-se muito os contatos entre instituições estrangeiras e

bancos brasileiros no sentido de serem efetuadas participações acionárias ou aquisição total de bancos nacionais. Além disso, conforme já foi visto, o governo tratou de facilitar as coisas, eliminando a restrição de que o capital mínimo para um banco estrangeiro se estabelecer fosse o dobro do exigido para um banco doméstico (Maia, 1999).

O Brasil apresenta diversos atrativos para os bancos estrangeiros, pois é a maior economia da América Latina, considerando o critério de paridade de poder de compra, e está entre as maiores economias do mundo, além de possuir um setor bancário diversificado e bem desenvolvido operacionalmente. Também a relação entre o tamanho do setor bancário e da economia é considerado pequena, com um baixo nível de população “bancarizada” – crédito bancário/PIB e depósitos/PIB – em comparação com as cifras dos países desenvolvidos (Rocha, 2002).

Os bancos estrangeiros viam no Brasil um excelente potencial de negócios em decorrência, principalmente, do processo de privatização e da reestruturação industrial. E isto se devia, em grande parte, à estabilização inflacionária que permitia a volta do cálculo capitalista na economia nacional e, por conseguinte, melhorava o processo de tomada de decisão. De acordo com Maia (1999), o ambiente estável criado pelo Real também estimulava o interesse externo no sistema financeiro brasileiro porque abria a possibilidade de serem adquiridas instituições “bem estabelecidas” com uma boa marca, mesmo que essa instituição estivesse passando por alguns problemas.

Os bancos de investimentos estrangeiros viam aqui amplas oportunidades de lucro devido à *expertise* desses na estruturação dos processos de privatizações, no assessoramento a empresas e indivíduos, na área de administração de patrimônio e no lançamento de ações e debêntures de empresas locais no Brasil e no Exterior, como os *American Depositary Receipts* (ADR's). No primeiro momento o processo de privatização acenava como a principal oportunidade de ganhos, pois FHC já dava sinais de que iria aprofundar a marcha em direção ao neoliberalismo iniciado por Collor no começo dos anos noventa.

Já as instituições “varejistas” vindas de “fora” viam no Brasil o potencial de expansão do mercado, haja vista o baixo número de contas bancárias e o pequeno número de agência em relação ao tamanho da população se comparado com outros países (Freitas, 1999).

Portanto, os bancos estrangeiros tinham expectativas em relação ao tamanho do mercado bancário nacional e ao seu potencial de crescimento. Além disso, as instituições estrangeiras esperavam alta lucratividade com as operações no Brasil.

3.5. Argumentos Favoráveis e Contrários à Maior presença de Instituições Estrangeira

3.5.1. Argumentos Favoráveis

Conforme apresentado na Exposição de Motivos nº 311, o governo, boa parte da imprensa e de especialistas esperavam que a maior participação estrangeira no setor financeiro nacional trouxesse uma série de benefícios ao país.

Contudo, as opiniões acerca das virtudes da maior presença estrangeira eram muito divergentes, embora quase todos os agentes relevantes eram unânimes em realçar o atraso das instituições brasileiras nas áreas de relacionamento com clientes, nos processos operacionais, nas técnicas de gerenciamento, controle de risco e precificação de ativos (Freitas, 1999).

Os otimistas em relação à ampliação da participação estrangeira tinham uma visão utópica sobre a infinidade de vantagens advindas disso. Cabe destacar que eles esperavam a elevação da qualidade dos serviços prestados, a introdução de novas tecnologias e de novos produtos, a redução do *spread* bancário, assegurando uma melhor remuneração ao poupador e diminuindo o custo do tomador de crédito, o incentivo aos investimentos estrangeiros diretos dos clientes desses bancos no exterior e o desenvolvimento do mercado de crédito de longo prazo. Portanto, contavam com significativos ganhos para o consumidor. Já os analistas mais céticos, assinalavam que a simples presença dos bancos estrangeiros não garantiria as melhorias esperadas.

Também era esperado pela comunidade financeira o maior desenvolvimento da área de administração de recursos de terceiros aliado à separação desta atividade das demais exercidas pelos bancos. Isto levaria ao aumento da pesquisa setorial e, conseqüentemente, ao maior conhecimento dos diversos setores e empresas da economia (Freitas, 1999).

3.5.2. Argumentos Contrários

De acordo com Freitas (1999), uma das maiores críticas ao aumento da participação estrangeira no mercado financeiro nacional vinha dos banqueiros brasileiros, que começavam a perder parcelas do mercado. Eles alegavam que as promessas da vinda de instituições estrangeiras não seriam realizadas com facilidade. Por exemplo, eles destacavam que a redução dos *spreads* estava relacionada mais à redução do risco da atividade bancária, o qual está diretamente ligado às taxas de juros na economia e aos níveis de inadimplência do que com a elevação da concorrência.

Além disso, a autorização à entrada de bancos estrangeiros foi feita sem criar acordos de reciprocidade para os bancos brasileiros no exterior, o que desagradava fortemente os banqueiros nacionais. Também se argumentava que a maior presença estrangeira reduziria o raio de manobra da política monetária, já que o Banco Central teria maiores dificuldades de impor restrições e supervisionar os bancos estrangeiros, pois estas instituições têm seu *funding* constituído, mormente, externamente e a decisão de alocação de parte da poupança nacional seria decidida em outros países. Outras alegações freqüentes eram que em nenhum país desenvolvido permitia-se que bancos estrangeiros adquirissem os maiores bancos nacionais e que o real ficaria mais suscetível, pois os bancos estrangeiros poderiam lucrar apostando contra a moeda nacional utilizando seu *funding* em reais e comprando dólares do Banco Central.

Freitas (1999) procura mostrar que os argumentos dos banqueiros não são tão fundamentados. Primeiramente, a autora alega que não é a presença de instituições estrangeiras que pode ameaçar o real, pois qualquer banco, independente da nacionalidade, tende a aproveitar oportunidades de ganho, mesmo que isso comprometa políticas econômicas do governo. Já no caso da alocação da poupança ser determinada no exterior, da mesma forma que os bancos nacionais, os estrangeiros têm atuado principalmente na concessão de crédito de curto prazo e não em operações de longo prazo. De forma semelhante, Freitas (1999) rechaça os outros argumentos dos banqueiros nacionais.

3.6. Impactos Observados

Seguiremos a argumentação de Rocha (2002), que analisa os impactos do ingresso dos bancos estrangeiros sobre: a competitividade sistêmica do mercado bancário; o estímulo ao crescimento econômico; a eficiência microeconômica das instituições financeiras; melhoria da regulamentação e da supervisão bancária; e o fortalecimento do setor bancário. Descartamos a maioria dos impactos esperados pelo governo.

Em relação ao aumento da competitividade sistêmica, a análise de Rocha (2002) não comprova totalmente os impactos “potenciais”, de que o setor bancário brasileiro seria não concorrencial e ineficiente e a abertura à entrada de instituições estrangeiras representaria um “choque competitivo” pela qualidade superior dos ingressantes e pela maior contestabilidade do mercado, o que afetaria a estrutura oligopolizada existente forçando os bancos nacionais a defender sua participação no mercado e a ofertar produtos e serviços similares a preços equivalentes, gerando maior dinamismo no mercado e mais competição. Considera-se também que os bancos estrangeiros acomodaram-se às altas taxas de lucro presentes no país. Além disso, não se pode creditar todas as mudanças recentes do ramo bancário aos bancos estrangeiros, já que o governo e os bancos privados desempenharam papel de grande relevância.

Quanto ao estímulo ao crescimento econômico, a ligação ocorre da mesma forma que no parágrafo anterior, ou seja, através do aumento da concorrência e na contestabilidade do mercado. Isso aconteceria devido à maior eficiência dos bancos estrangeiros, que forçaria os outros bancos a elevar a remuneração dos depósitos ao mesmo tempo em que se reduziriam os custos aos tomadores. Essa redução dos *spreads* e, por conseguinte, dos juros estimularia os investimentos e, dessa forma, levaria ao aumento do produto interno. Além disso, a maior oferta e maior estabilidade do crédito também estimulariam o crescimento.

A crítica é em relação ao automatismo contido na hipótese que desconsidera o papel das expectativas dos agentes num ambiente volátil. Ademais, a queda dos *spreads* bancários não encontra apoio em evidências empíricas e mostra grande resistência à baixa.

Outro impacto esperado com a entrada das instituições estrangeiras seria o aumento da eficiência microeconômica na intermediação financeira. O pressuposto era que os

bancos estrangeiros seriam pelo menos tão eficientes quantos os bancos nacionais e a razão para essa maior eficiência estariam nas condições do mercado bancário de origem, que supostamente seria mais competitivo, mais propenso a inovações, mais bem regulamentado, supervisionado e estaria inserido num ambiente mais estável macroeconomicamente. A reunião desses fatores convergiria para o desenvolvimento de bancos mais avançados tecnologicamente, com sistemas de gerenciamento de riscos mais eficientes e criaria um espectro mais amplo de serviços ofertados, além de um maior aperfeiçoamento de recursos humanos.

Os bancos estrangeiros também tenderiam a difundir a eficiência pelo setor em decorrência dos efeitos da maior competição após seu ingresso, forçando os bancos domésticos a adotarem melhores práticas, corte de custos, etc.

A principal crítica apresentada por Rocha (2002) em relação à maior eficiência das instituições estrangeiras é que não se deve comparar a eficiência destas instituições nos seus mercados de origem, mas sim no ambiente do país anfitrião. Dessa forma, não fica claro, como os bancos estrangeiros em outro ambiente macroeconômico reproduziria seu desempenho no país “natal”.

Em relação aos efeitos indiretos de “carregamento” de benefícios para os bancos domésticos – forçando-os a adotarem melhores práticas, etc. - e para o setor bancário como um todo não há confirmação pelo menos no que se refere as inovações e as transferências de tecnologia, já que nesses caso as práticas dos bancos estrangeiros parecem muito mais adaptar-se do que inovar, além do que esse processo começou antes da entrada dos bancos estrangeiros conforme foi visto no início do capítulo 2.

Rocha (2002) concluiu, a partir da análise de estatísticas para o setor, que os impactos esperados sobre a eficiência não se concretizaram, além do que as firmas estrangeiras enfrentam problemas para reproduzir no Brasil os índices obtidos nos países de origem e isto se dá tanto pelas condições distintas de mercado quanto pela necessidade de recuperação dos bancos adquiridos.

Em relação à melhoria da regulamentação e da supervisão bancárias, alguns autores citados por Rocha (2002) como Gavin e Hausmann, alegam que o subdesenvolvimento do ramo financeiro nos países da América Latina seria causado pela incapacidade dos governos proverem regulamentação e supervisão, respeito a contratos e ambiente estável.

Diante disso, a saída seria a importação de *expertise* e da solidez financeira das grandes instituições financeiras internacionais para se alcançar um sistema financeiro sólido e eficiente. Dessa forma, segundo esses autores a entrada de bancos estrangeiros deveria ser livre, pois elas forçariam avanços na regulamentação e supervisão doméstica ao adotarem as práticas utilizadas nos seus países de origem.

Conforme foi mostrado no capítulo 2, houve um forte esforço governamental no sentido de melhorar a regulamentação e a supervisão bancária após o Plano Real. E este processo se intensificou com a possibilidade de uma crise sistêmica em 1995/96. Portanto, essas modificações não podem ser atribuídas, pelo menos integralmente, aos bancos estrangeiros, já que foram anteriores a sua entrada.

Rocha (2002) procura analisar o efetivo papel desempenhado pelos bancos estrangeiros para o fortalecimento do setor bancário nacional e elenca como fatores que contribuíram para isso os seguintes: a adoção de melhores práticas de controle de risco; a ampliação do acesso do país aos mercados internacionais de capitais.

Entretanto, mesmo para estes fatores há algumas ressalvas. Quanto aos sistemas de controles de risco, embora eles sejam cada vez mais sofisticados, a eficácia deles é questionável. Já em relação ao maior acesso doméstico aos capitais forâneos, nada garante que tais capitais destinem-se ao crédito.

No caso brasileiro, as firmas estrangeiras não tiveram papel significativo para evitar a crise sistêmica de 1995/96, já que esta foi contornada através de forte atuação do governo. Contudo, num segundo momento, a entrada dos bancos estrangeiros foi muito importante porque adquiriram vários bancos em dificuldade. Portanto, os bancos estrangeiros deram sua contribuição para o fortalecimento do setor ao comprarem instituições problemáticas e capitalizá-las (Rocha, 2002).

3.6.1. O Problema do Financiamento

Tendo em vista que uma das maiores “promessas” da entrada de instituições de capital estrangeiro era a expansão do crédito, pretende-se neste item fazer uma breve análise do financiamento nos anos 90.

De acordo Simoens (1997), a liberalização financeira na década de noventa causou uma inflexão no padrão de financiamento da economia brasileira, que então se compunha do financiamento público, através dos repasses governamentais e do autofinanciamento. Após a abertura financeira no início da década, o financiamento público diminuiu muito devido aos crescentes desequilíbrios da União e dos Estados. Em relação ao autofinanciamento, a estabilização inflacionária e o aumento da concorrência de empresas estrangeiras limitou em muito a elevação dos *mark-ups* diminuindo os lucros retidos e, por conseguinte, a capacidade de autofinanciamento das empresas privadas e das estatais.

A elevação da participação estrangeira no mercado bancário nacional explicita algumas peculiaridades desse sistema de propriedade de não residentes, como a maior propensão ao endividamento externo e o menor comprometimento com as operações de crédito, sobretudo o de longo prazo (Carneiro, 2002). Comprovamos a segunda característica pela análise da tabela 3.1, notando que até 1998 havia uma assimetria entre a participação estrangeira no patrimônio líquido ou nos ativos totais e nas operações de crédito. Essa discrepância só começa a ser corrigida a partir dessa data em razão da compra de grandes bancos varejistas por parte das instituições estrangeiras.

Outra assimetria na operação das instituições estrangeiras evidencia-se na comparação entre sua participação no total do sistema e o peso de suas captações externas, o que mostra que esses bancos usam mais intensamente o *funding* externo em prejuízo ao aprofundamento financeiro doméstico (tabela 3.4).

Tabela 3.4

Participação Estrangeira no Sistema Bancário Nacional

Captação Externa (%)	
jun/95	34,5
dez/95	41,0
jun/96	44,0
dez/96	39,2
jun/97	37,4
dez/97	45,3
jun/98	48,3
dez/98	50,0
dez/99	38,9
jun/00	41,7
dez/00	42,4

Fonte: Carneiro (2002)

Além disso, conforme vemos na tabela 3.5, o maior uso de fontes externas de recursos não se traduz num papel mais ativo na concessão de crédito quando comparada ao segmento bancário nacional – incluindo os bancos públicos e instituições especiais como o BNDES.

Tabela 3.5

Sistema Bancário Nacional: concessão de crédito

Créditos/Ativos (%)	Jun/94	jun/95	jun/96	jun/97	jun/98	dez/98
Sistema Bancário Nacional	34,3	39,3	35,7	33,6	45,1	31,5
Bancos Múltiplos e Comerciais	31,8	38,7	34,2	31,3	25,0	26,9
Privados Nacionais	28,7	35,3	30,2	29,0	24,4	23,8
Estrangeiros	17,9	26,3	19,6	21,9	20,6	28,0
Controle Estrangeiro	29,8	40,3	32,0	31,8	23,6	26,4
Participação Estrangeira	23,1	24,2	22,8	24,9	25,7	32,7

Fonte: Carneiro (2002)

Conforme analisa Carneiro (2002), a combinação entre maior racionamento de crédito e maior propensão ao endividamento externo questiona seriamente uma eventual superioridade das instituições estrangeiras sobre as nacionais.

Conforme pode ser visto na tabela 3.6, as instituições domésticas dependem mais das operações de crédito do que os bancos estrangeiros. Já estes últimos obtiveram cerca de metade de suas receitas, nesses dois anos, da intermediação de títulos públicos. De acordo com a análise de Rocha (2002), a demanda por títulos públicos por parte das instituições estrangeiras está ligada às elevadas taxas de lucratividade e de liquidez dos papéis, o baixo risco e a imposição pela matriz de realização de *hedge* com títulos atrelados ao dólar. Portanto, os bancos estrangeiros priorizavam as operações de tesouraria em detrimento da concessão de créditos.

Tabela 3.6

Composição das Receitas Bancárias (1999 – 2000)

Contas	Privados Nacionais		Bancos Estrangeiros	
	1999	2000	1999	2000
Operações de Crédito	20,70	26,50	10,20	17,30
Câmbio	23,60	11,80	23,50	13,10
Aplicações Inter. Liquidez	4,70	6,60	4,30	6,20
Títulos e Valores Mobiliários	31,20	28,80	51,90	48,90
Prestação de Serviços	4,60	8,60	1,80	4,20
Outras	15,20	17,60	8,20	10,20

Fonte: Rocha (2002)

Rocha (2002) apresenta também um trabalho do FMI que questiona a afirmação de que a abertura leve a uma maior oferta de crédito e o torne menos volátil. O argumento usado é que não necessariamente o *funding* externo dos bancos estrangeiros serão concedidos para empréstimos nos países anfitriões, além do que pode ocorrer desses bancos utilizarem os recursos captados internamente para financiar operações no exterior.

Uma outra preocupação da maior participação estrangeira é o possível racionamento de créditos destas instituições para pequenas e médias empresas que ocorreria devido a falta de informações sobre essas empresas, o desconhecimento do mercado, os riscos mais elevados e garantias insuficientes (Rocha, 2002).

Depreende-se da análise feita acima que os bancos estrangeiros adaptaram-se aos padrões dos bancos privados nacionais de baixa concessão de crédito. Além disso, as firmas estrangeiras dão mais ênfase à captação externa em detrimento do aprofundamento do sistema financeiro nacional. A consequência mais trágica dessas características refere-se ao fato de que como as instituições estrangeiras tomaram o posto de bancos públicos com características bem diferentes, mormente na concessão de crédito, percebe-se que a capacidade do sistema de criar crédito ficou debilitada.

3.7. Conclusões Parciais

Os motivos alegados para a entrada de bancos estrangeiros eram a sua superioridade, assim a Exposição de Motivos nº 311 de 1995, justificava a abertura principalmente pela eficiência operacional e sua melhor capacidade financeira, “*que certamente se traduzirão em maior concorrência com reflexos substancialmente positivos nos preços dos serviços e nos custos dos recursos oferecidos*”. Ou seja, com a entrada de bancos estrangeiros, depreende-se que o governo esperava reduzir as taxas de juros dos empréstimos, o que contribuiria para ao aumento do investimento.

Tendo isto em mente, a análise do governo é similar a tantos modelos matemáticos aprendidos nos manuais de economia, isto é, de estática comparativa, pois era esperado que com a chegada das instituições estrangeiras houvesse redução de *spreads* e difusão tecnológica de forma instantânea.

Na realidade, o que se observa é que nunca se tentou justificar com rigor a superioridade operacional dos bancos estrangeiros, colocados num ambiente específico como o brasileiro. Entretanto, os bancos que aqui chegaram praticamente não inovaram e dependem, ainda mais do que os brasileiros, dos ganhos advindos da intermediação da dívida pública (Barros de Castro, 2003).

Conclusões

Ao longo deste trabalho foram investigadas as principais características das mudanças bancárias ocorridas durante a década de noventa. Verificou-se que a estrutura do setor foi profundamente modificada ocorrendo a queda do número de bancos (públicos e privados nacionais) e aumento da presença estrangeira.

No início da década de noventa, as principais características do setor bancário nacional eram: a relativa falta de concorrência externa; os ganhos com a inflação; e os ganhos com títulos públicos, que também não está por completo dissociado da característica anterior. Ao final da década, já não se observava a inflação de dez anos atrás, nem tão pouco a falta de instituições estrangeiras, mas a última propriedade ainda prevalece. Além disso, houve na década de noventa uma revolução nas telecomunicações e na informática. Evidentemente, este novo cenário impôs aos bancos a necessidade de reestruturação. Observa-se, então, que após o Plano Real este processo ganha extrema velocidade.

Vimos que as mudanças não começaram com o Plano Real, pois antes disso já estava em marcha algumas mudanças no setor com a introdução de novas tecnologias, da maior necessidade de informação e instrução para os bancários, além de ampla queda do número de funcionários no setor.

Entretanto, com a implementação do Plano Real, em meados de 1994 houve uma elevação das transformações do setor. Isso porque certas reformas tornaram-se essenciais com a estabilização da economia e a perda de importante fonte de receita advinda do *float* de recursos. As reformas empreendidas na área bancária tiveram, precipuamente, o objetivo de fortalecer e reorganizar o sistema financeiro nacional a fim de evitar uma possível crise sistêmica.

Num primeiro momento, os bancos procuraram se ajustar aumentando o volume de empréstimos. Entretanto, isto, esbarrou no aumento da inadimplência no segundo semestre de 1995, o que afetou pesadamente os lucros dos bancos. O ponto crucial que levou o governo a mudar sua atitude foi a quebra do Banco Econômico.

A reforma no setor bancário ocorreu através da adoção de programas governamentais de reestruturação e de diminuição da participação de bancos públicos

estaduais, diversas mudanças na regulamentação prudencial e na supervisão bancária além do enquadramento às normas internacionais. Também houve mudanças internas nas instituições que não estão diretamente ligadas às reformas, como o uso de tecnologias mais sofisticadas.

Talvez a realização de maior relevo e de caráter dúbio dessas reformas tenha sido a permissão ao ingresso de bancos estrangeiro que os deixou com uma participação cada vez mais importante na economia brasileira, embora praticamente só o Santander e ABN Amro Bank, por ter adquirido grandes bancos varejistas, estão num grupo “principal” – hegemônico - junto com Banco do Brasil, CEF, Bradesco, Itaú e Unibanco, enquanto que os outros, permanecem atuando mais restritos a nichos de mercado.

Mas, há de se ressaltar que as alterações promovidas pela abertura financeira estiveram longe de equacionar as principais deficiências do sistema financeiro nacional, em especial o problema do financiamento a longo prazo. Ademais, apesar da elevada mudança na propriedade dos bancos com o aumento da participação das instituições estrangeiras, permaneceu a atrofia da base financeira doméstica.

Embora seja um processo recente ainda não concretizado completamente, o ingresso dos bancos estrangeiros não cumpriu tudo o que era esperado pelos seus defensores. Além disso, o que se observa é que os estrangeiros assimilaram o padrão de atuação dos bancos nacionais derivando parcela significativa de suas fontes de lucro da intermediação de títulos da dívida pública nacional e de elevados *spreads*, obtidos de escassas operações de crédito. Entretanto, as instituições estrangeiras foram importantes para o fortalecimento do setor ao adquirirem bancos com problema e injetarem recursos neles. Portanto, no mínimo é um grande erro considerar o aprimoramento do setor bancário nacional no período analisado devido à entrada de instituições estrangeiras.

Referências Bibliográficas

BACEN. (1996). *PROER – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional*. Brasília: Bacen. <http://www.bcb.gov.br>.

_____. (2002). *Relatório de Atividades da Diretoria de Fiscalização – 1995/2002*. Brasília: Bacen. <http://www.bcb.gov.br>.

BACEN/DEORF. *Evolução do Sistema Financeiro Nacional: relatório semestral*. Brasília: Bacen. Vários números. <http://www.bcb.gov.br>.

BARROS DE CASTRO, A. (2003). Bancos: o prometido e o alcançado. *Folha de São Paulo*, 13 de fevereiro de 2003, p. B-2.

BRAGA, J. C de S.; PRATES, D. M. (1999). Os Bancos da “Era FHC”. *Fundação de Economia e Estatística*, Indicadores Econômicos, v. 26, nº 4. Porto Alegre.

CARNEIRO, R. (2002). *Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE/UNICAMP.

_____. (1999). *A Globalização Financeira: origem, dinâmica e perspectivas*. Campinas. Texto para Discussão nº 90. IE/UNICAMP, outubro.

DE LA PEÑA, S. (1997). México: a crise de 1995 em perspectiva histórica. *Economia e Sociedade* nº 9, dez. – Campinas, SP: Unicamp. Instituto de Economia.

DELFIN NETTO, A. (1998). O Plano Real e a Armadilha do Crescimento Econômico. In: *O Brasil pós-Real: a política econômica em debate/ Aloísio Mercadante (Org.)* – Campinas, SP: Unicamp. Instituto de Economia.

DIEESE. (1999a). Bancos (e Finanças) no Brasil: Reestruturação e Tendências. *Boletim, DIEESE*, nº 213.

_____. (1999b). A Jornada de Trabalho nos Bancos. *Boletim, DIEESE*, nº 212.

_____. (1998a). *A Conjuntura Econômica Recente: Crise Financeira e Vulnerabilidade do Real*. Elaborado em 22 de setembro de 1998.

_____. (1998b). Produtividade do Trabalho no Setor Bancário. *Boletim, DIEESE*, nº 205.

_____. (1997a). Reestruturação produtiva reduz emprego nos bancos. *Boletim DIEESE*, nº 196, julho.

_____. (1997b). *Desempenho e reestruturação dos bancos após o Plano Real*. São Paulo / Curitiba, junho. (mimeo.).

_____. (1997c). *Mudanças no perfil da categoria bancária: ocupação, gênero, escolaridade e faixa etária (1986/1994)*. São Paulo, setembro. (mimeo.).

_____. (1997d). A globalização da economia e a informatização do sistema financeiro. *Boletim DIEESE*, nº 198, p. 21-28, setembro.

_____. (1994). *Terceirização e Reestruturação Produtiva do Setor Bancário no Brasil*. (Estudos Setoriais DIEESE, nº 2), São Paulo: DIEESE / SEEB-ES.

FREITAS, M.C. P. (1999). Abertura do Sistema Bancário Brasileiro ao Capital Estrangeiro. In: *Abertura do Sistema Financeiro no Brasil nos anos 90*. São Paulo: Fundap: Fapesp; Brasília: IPEA.

IBGE/ANDIMA. (1997). *Sistema Financeiro: uma análise a partir das contas nacionais 1990-1995*. Rio de Janeiro: IBGE. Cap. 2 (Setor Financeiro: análise e resultados para o período 1990/1995), pp. 17-48.

MAIA, G. V. S. (1999). Restructuring the Banking System: the case of Brasil. In: BIS. Bank Restructuring in Practice, *Policy Papers* nº 6. Basileia: BIS, agosto. Cap. 2, pp. 106-123. <http://www.bis.org/index.htm>.

PRATES, D. M.; FREITAS, M. C. P (1999). Emissões Brasileiras no Mercado Financeiro Internacional nos anos 90. In: *Abertura do Sistema Financeiro no Brasil nos anos 90*. São Paulo: Fundap: Fapesp; Brasília: IPEA.

PUGA, F. P. (1999). *Sistema Financeiro Brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial*. Rio de Janeiro: BNDES. (Texto para Discussão, nº 68).

ROCHA, F. A. G. S. C. (2002). *Desnacionalização Bancária no Brasil (1997-2000)*. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de Mestrado).

_____. (2001). Evolução da Concentração Bancária no Brasil (1994-2000). *Nota Técnica do Banco Central do Brasil* nº 11. Brasília: Bacen, novembro.

SIMOENS DA SILVA, L. A. (1997). *O financiamento do desenvolvimento na década de noventa*. Recife: ANPEC-ABDE. (Mimeo.).