

Internacionalização Bancária no Brasil*

Paula Cossa de Paula Santos**

Resumo: Por intermédio da análise da participação dos bancos nos ativos financeiros, esse estudo buscará identificar pontos favoráveis e desfavoráveis em relação à entrada de bancos estrangeiros no Brasil. No primeiro capítulo, serão revistas brevemente as teorias do sistema financeiro e da firma bancária na ótica keynesiana e pós-keynesiana. No segundo capítulo, serão analisados o sistema financeiro e o setor bancário nacional, sob uma breve perspectiva histórica, tornando visível a evolução para internacionalização bancária no Brasil. No terceiro capítulo, será abordado o tema específico da análise, a internacionalização bancária no Brasil após o Plano Real e as alterações na dinâmica concorrencial do setor bancário relacionada a essa questão. Para alcançar este objetivo será apresentado um conjunto de tabelas e quadros, que analisados permitem visualizar não apenas a evolução do aumento de capitais internacionais no setor bancário, como também o refluxo desses capitais verificado recentemente, que caracterizam ainda o fortalecimento das instituições financeiras nacionais que *sobreviveram* ao ingresso de bancos estrangeiros.

Abstract: Through the analysis of the bank participation in the financial assets, this study will seek to identify the favorable and unfavorable points related to the entry of foreign banks in Brazil. In the first chapter, the theories of the financial system and the bank firm, under the Keynesian and post-Keynesian viewpoint, will be briefly reviewed. In the second chapter the financial system and the national bank sector will be analysed, under a brief historical perspective, making visible the evolution to the bank internationalization in Brazil. In the third chapter there will be an approach to the specific theme of the analysis, the bank internationalization in Brazil after the *Plano Real* and the changes in the competition dynamic of the bank sector related to that question. To reach this goal it will be presented a set of tables and pictures that, after being analysed, permit to visualize not only the evolution of the increase of international capital in the bank sector, but also the ebb of this capital recently verified, that still characterizes the strength of the national financial institutions that *survived* the entry of foreign banks.

Palavras-chaves: internacionalização bancária, macroeconomia pós-keynesiana, sistema bancário.

Key-words: bank internationalization, post-Keynesian macroeconomy, bank system.

1 Introdução

Os bancos representam parte fundamental dentro de um sistema econômico, seja como prestadores de serviços; seja como intermediários financeiros (ou agentes econômicos) entre poupadores e investidores. É fato que o setor bancário brasileiro

* Este artigo foi extraído da monografia intitulada "Internacionalização Bancária e Dinâmica Concorrencial dos Bancos no Brasil após o Plano Real", orientada pelo Prof. Marcelo de Oliveira Passos.

** Aluna do 8º período do Curso de Ciências Econômicas da UNIBRASIL.

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

está passando por transformações desde o início da década passada, intensificado a partir da implementação do Plano Real. Uma das principais características deste processo tem sido a maior participação de capitais internacionais na economia, sobretudo no setor bancário, ocupando o espaço econômico, político e social anteriormente dominado pelas empresas nacionais públicas e privadas.

Nas décadas de 1970 e 1980 a presença de instituições financeiras estrangeiras no Brasil estava limitada a interesses minoritários em bancos de investimento e empresas de leasing. Mais adiante, na Constituição de 1988 proibiu que as instituições financeiras estrangeiras abrissem novos escritórios e aumentassem sua participação no capital dos que estavam estabelecidos no país. Porém o artigo 52 de lei sobre as disposições transitórias da Constituição de 1988 estipulou que estas restrições não seriam aplicáveis as autorizações que concedessem virtudes de acordos internacionais, a título de reciprocidade ou por decisões cujo objetivo seja favorecer os interesses do governo brasileiro. Em 1995, com a crise bancária brasileira provocada pelo agravamento da instabilidade mexicana, o governo brasileiro, visando o fortalecimento do setor bancário nacional, permitiu o ingresso de alguns bancos estrangeiros para que adquirissem certas instituições bancárias que se encontravam insolventes. Como resultado, os bancos estrangeiros aumentaram sua participação no total de ativos bancários do país de 8,4% em 1995 para 27,4% em 2000.

2 Sistema Financeiro na Ótica Keynesiana

Como visto anteriormente, a teoria financeira neoclássica propõe que investimento e poupança são determinados de forma simultânea, sendo a taxa de juros a variável de ajuste neste mercado.

Na visão de Keynes, a poupança é consequência, e não causa, do Investimento. Partindo do pressuposto da existência do Princípio da Demanda Efetiva, que defende que o Investimento determina a renda, que por sua vez determina o nível de poupança (KEYNES, 1936).

Os principais pontos a serem salientados para percepção desta mudança de enfoque segundo PASSOS (2001, p.36) são:

1. os bancos como essenciais na determinação da oferta agregada de fontes de financiamento do Investimento, e não os poupadores.
2. A poupança como resultante do processo de Investimento, e não se constituindo de um pré-requisito.
3. A alocação das poupanças geradas na dinâmica da multiplicação da renda como sendo relevante no processo de administração dos problemas resultante do crescente descasamento de vencimentos ao longo do processo de crescimento econômico.

4. Não é a preferência intemporal dos consumidores que determina o volume e os prazos de financiamentos, tal como acreditam os neoclássicos. Segundo Keynes, são determinados pela preferência pela liquidez dos bancos e dos aplicadores em títulos.

Keynes, ao elaborar o que ficou conhecido como “*teoria da preferência pela liquidez*”, criticou a tradição clássica (teoria dos fundos emprestáveis), segundo a qual a taxa de juros é o “preço” que equilibra a demanda por recursos para investir (determinada pela produtividade potencial do investimento) e a propensão de abster-se do consumo imediato. Em outras palavras, a taxa de juros seria o fator equilibrante que determina a igualdade entre a demanda de poupança, resultante do investimento novo que pode ser realizado a uma determinada taxa de juros, e a oferta de poupança, estabelecida a partir da propensão da comunidade a poupar. Para Keynes, em contraste, a taxa de juros é definida como uma recompensa por abrir-se mão da liquidez e, portanto, da riqueza na forma monetária, uma vez que a moeda é o ativo com o maior prêmio de liquidez dentre todos os ativos. Em outras palavras, é o *preço* mediante o qual o desejo de manter a riqueza em forma líquida se concilia com a quantidade de moeda disponível. A taxa de juros, portanto, ao invés de ser a recompensa pela “espera”, pelo adiamento do consumo, é, segundo Keynes, a recompensa por não entesourar. Em outras palavras, a taxa de juros é o que se ganha não porque se poupa, mas porque se aplica esta poupança em outros ativos (como, por exemplo, ativos financeiros) que não a moeda. Neste sentido, a determinação da taxa de juros é tomada como um fenômeno eminentemente monetário - determinado pela preferência pela liquidez dos agentes e pela política das autoridades monetárias (enquanto gestoras da política monetária) - ao invés de ser explicada por fatores reais (tais como as preferências intertemporais dos agentes e a produtividade do capital), como estabelecia a teoria clássica.

Portanto, a ótica keynesiana se diferencia bastante da ótica neoclássica. Para Keynes, a principal restrição financeira ao Investimento é a oferta de crédito bancário financiado a partir da criação de Investimento. E segundo PASSOS (2001), o importante é a alocação da poupança no processo multiplicador da renda, e quando esta se faz em títulos de longo prazo das empresas, é possível que tais empresas transformem seus passivos de curto prazo em ativos de longo prazo, repagando suas dívidas junto aos bancos.

As abordagens neoclássicas e keynesiana diferem bastante também no que diz respeito ao papel do sistema financeiro de desenvolvimento das economias. Na perspectiva keynesiana o Investimento é a variável que determina a demanda efetiva, o nível da renda e a poupança. A poupança por sua vez, é causada pelo aumento da renda (via multiplicador), que é causado pelo financiamento do Investimento. E mais do que isso, a teoria financeira keynesiana, busca conceitos como risco, incerteza e informação imperfeita para determinar o papel dos bancos no processo de crescimento econômico e a relevância dos intermediários financeiros no processo de acumulação de capital para o financiamento do desenvolvimento econômico.

2.1 Firma bancária na ótica keynesiana

Conforme CARVALHO, SOUZA *et al* (2001, p. 265): “A teoria keynesiana de bancos se origina dos escritos de Keynes sobre escolha de ativos, que fundamenta a teoria da preferência pela liquidez”. Essa teoria de Keynes, quando aplicada às escolhas dos bancos, propõe situações em que as alternativas disponíveis são mais variadas do que sugere a dicotomia reservas/empréstimos proposta pela teoria neoclássica. Além disso, segundo os autores, nesta abordagem a atenção está voltada para situações em que as incertezas são cambiantes e nem sempre são passíveis de descrição por uma função ou probabilidades.

Para keynesianos, a apresentação da escolha dos bancos como limitada a reservas e empréstimos torna irreal o dilema efetivamente enfrentado. Segundo CARVALHO, SOUZA *et al* (2001, p. 265): “Keynes já havia afirmado que no início da década de 30 que os bancos raramente acumulariam reservas em caixa, além daquelas que o Banco Central eventualmente imponha”. Isto porque, já naquela época, apenas em circunstâncias extremas¹ os bancos mantinham dinheiro ocioso. Com o passar dos anos e a modernização da economia esta dicotomia neoclássica seria mais ainda inadequada segundo os keynesianos, observado segundo os autores, explicada pela ampla variedade de ativos existentes atualmente que oferecem algum tipo de retorno e alto grau de liquidez ou de meios alternativos de defesa contra riscos, como, por exemplo, derivativos. Portanto, esta diferença entre a visão neoclássica, serve como ponto de partida para a abordagem da preferência por liquidez de bancos, segundo os escritos de KEYNES (1931): “O problema ante o banco não é quanto emprestar (...) mas que proporção de seus empréstimos pode ser feita sem segurança nas formas relativamente menos líquidas.²

Deste modo, para os keynesianos a adequada formulação do problema não se dá pela apresentação de opções extremas,³ mas através de um possível a rentabilidade total e a liquidez do portfólio como um todo.

Segundo CARVALHO, SOUZA *et al* (2001), Keynes exemplificou sua abordagem sugerindo três opções de ativos para um determinado banco: a) empréstimos de curtíssimo prazo;⁴ b) aquisição de títulos, públicos ou privados e; c) empréstimos a clientes.

No primeiro grupo estariam os ativos de maior liquidez, dada sua curtíssima maturidade. Aplicações deste tipo estão sujeitas a certos riscos, como, por exemplo, o de calote, mas sua disponibilidade é praticamente imediata e é por essa disponibilidade imediata que a taxa de juros que incide sobre esse tipo de aplicação é normalmente muito baixa.

¹ Uma dessas situações citada pelos autores foi a Grande Depressão dos anos 30.

² *A Treatise on Money*, volume 2, p. 47.

³ Uma com toda liquidez e nenhuma rentabilidade e outra rentável, mas com nenhuma liquidez.

⁴ Como os chamados “overnight” no Brasil.

No segundo grupo, estaria a aquisição de títulos públicos e privados, que refere-se a ativos usualmente adotados de grande liquidez, mas sujeitos a riscos maiores do que o primeiro grupo. Esse maior risco relaciona-se com o fato de que esses títulos tem um prazo de maturidade maior, e a possibilidade de conversão em dinheiro, para fazer frente, por exemplo, a inesperadas demandas por parte dos depositantes dependerá da demanda por eles nos mercados organizados, como bolsa de valores, por exemplo. Se o papel pudesse ser mantido até sua data de redenção, seu comprador saberia o quando receberia por ele e o que reduz a liquidez desses tipos de ativos é, segundo os autores analisando a teoria keynesiana, é exatamente isto, isto porque antes da data de resgate, o valor do título depende de sua demanda a cada momento. Para compensar esse risco superior este tipo de aplicação deve oferecer uma taxa de retorno esperada superior ao dos empréstimos no *overnight*.

E o terceiro tipo, que engloba os empréstimos a clientes, é o ativo que detém a menor liquidez dentre eles, isto porque, com este tipo de aplicação, o banco compromete seus recursos até a data contratada para que a dívida seja saldada. O banco não pode antecipar a liquidação da dívida apenas porque depositantes querem resgatar depósitos. Por outro lado, é também difícil vender esses empréstimos a outros bancos, por diversas razões. Assim, com esse tipo de aplicação o banco a um rico bem maior e por esta razão demandará dos tomadores de empréstimos o pagamento de taxas de juros mais elevadas, além de exigir, normalmente, outras garantias adicionais.

Segundo CARVALHO, SOUZA et al (2001, p. 266), “a escolha entre esses três tipos de ativos dependerá das expectativas dos bancos com relação ao retorno esperado de cada um e da avaliação que faça dos riscos associados a cada alternativa”. Sendo que estes riscos não são determinados por distribuições fixas de probabilidade como proposto na visão neoclássica, mas sim através de variações dos próprios ativos relacionados com a conjuntura econômica. Isto é, em períodos de prosperidade e de otimismo generalizado esses riscos reduzem, enquanto as vantagens dos primeiros dois tipos de aplicação tornam-se pequenas perto desta alternativa e; em períodos de recessão o que se verifica é justamente o inverso. Deste modo, as escolhas ativas dos bancos dependem do estado de expectativas dos dirigentes dessas instituições. O banco keynesiano, portanto, tem a sua frente um dilema bem mais complexo do que a simples alocação dos recursos obtidos como depósito a vista entre empréstimos e reservas.

2.2 A consideração pelos fatores financeiros na ótica pós-keynesiana

Keynes propõe, ao contrário do que prega o pensamento ortodoxo, que os mercados e especuladores financeiros têm papel importante, sobretudo no desenrolar de crises. Esta visão é aderida de forma plena pelos pós-keynesianos, que completam esta afirmação de Keynes ressaltando a importância das disponibilidades dos recursos

financeiros e do comportamento dos bancos no financiamento do investimento. Essa visão pós-keynesiana, é justamente a visão de Minsky, citado por BERNIER (2001), sobre a sua teoria da “Instabilidade Financeira”, que propõe que as variações de oferta de moeda ratificada pelos bancos centrais são determinadas pelas variações espontâneas do otimismo ou pessimismo dos empresários, o que Keynes denominou como “animal spirits”.

Deste modo, se o otimismo dos empresários é caracterizado como moderado, os lucros decorrentes da expansão desenvolvem paulatinamente um clima de “euforia” nos investidores. Este clima para os pós-keynesianos afeta os bancos, que ofertarão mais crédito, impulsionando o investimento. Porém, este aumento do investimento cria, segundo MINSKY (1986), desequilíbrio nos saldos bancários. Este desequilíbrio causa uma situação especulativa. Assim, em caso de choque negativo sobre a economia, as dívidas aumentam em relação aos lucros. Os bancos são obrigados a reduzir seus créditos o que pode ocasionar falências em cadeia. Tal dinâmica está descrita em detalhes em OREIRO (2004). Portanto, a visão pós-keynesiana, caracterizada pela hipótese de fragilidade financeira de MINSKY (1986), ao contrário da visão tradicional ou neoclássica, defende que o sistema financeiro detém papel importante, principalmente, no desenrolar de crises econômicas.

Assim sendo, a visão da internacionalização bancária para os pós-keynesianos considera o fato de que eles atribuem grande importância ao funcionamento dos sistemas financeiros. Como esta escola destaca a influência da estrutura e do comportamento das instituições financeiras na economia, os pós-keynesianos questionam até que ponto o processo de internacionalização bancária pode ser benéfico. Ao considerar como muito importantes os aspectos estruturais e funcionais dos sistemas financeiros, os pós-keynesianos crêem ser arriscado transferir uma parte excessiva do poder de decisão deste sistema para estrangeiros. Trata-se propriamente de transferir o poder de financiar o investimento, elemento dinâmico na análise keynesiana, para instituições estrangeiras. A abordagem pós-keynesiana analisa que o próprio processo de financiamento do investimento pode ser prejudicado se isto ocorrer, o que pode causar uma inibição importante do nível de investimentos, afetando o crescimento econômico e o nível de emprego.

3 Internacionalização Bancária no Brasil

Este capítulo examina os fatores que determinaram o ingresso recente de bancos estrangeiros no mercado brasileiro de serviço bancário, analisa a evolução da internacionalização bancária no Brasil e a dinâmica concorrencial do setor bancário após a implementação do Plano Real.

3.1 Fatores determinantes para a chegada de bancos estrangeiros na América Latina

Na segunda metade da década de 90, as crises bancárias, desregulação e a globalização de serviços financeiros se traduziram em um significativo aumento na presença de bancos estrangeiros em economias emergentes. A consolidação da indústria bancária destas economias se acelerou nos últimos tempos, modificando uma atividade que, tradicionalmente estava bem protegida. A esse respeito, HAWKINS e MIHALJEK (2001,p.3) apóiam que o mercado global e a evolução tecnológica, as pressões macroeconômicas e as crises bancárias dos anos 90 obrigavam a indústria bancária e as autoridades a trocar a antiga maneira de fazer negócio, pela desregulamentação da indústria bancária a nível nacional e abriu os mercados financeiros para competição internacional.

Essas trocas têm aumentado de forma significativa as pressões competitivas sobre os bancos das economias emergentes e isto foi se traduzindo em modificações profundas na estrutura da indústria bancária.

Segundo DE PAULA (2003),⁵ o setor bancário da América Latina (inclusive o Brasil) recebeu na década de 90 um dos maiores influxos de investimento estrangeiro direto (IED). Custa entender o porquê de tal afluência, por não fazer parte do movimento qual do IED na região neste período. Na realidade, as mudanças da classe alcançavam cifras sem precedentes, um total de 76.700 milhões de dólares apenas em 1998, equivalendo a 41% da corrente total do IED aos países em desenvolvimento na América Latina e Caribe. Por outro lado, 42% se concentrou no Brasil, maior país da região e que, a partir de 1996 é considerado o maior receptor de IED da América Latina e o segundo entre os países e desenvolvimento (CEPAL, 2000, p. 40). DE PAULA (2003, p. 174) aponta que os principais fatores da expansão de bancos europeus pela América Latina são:

1. O Processo de reestruturação do setor bancário europeu e a política financeira da União Econômica e Monetária Européia. Para alguns bancos europeus, expandir suas atividades ao estrangeiro é apenas uma forma de diversificar suas fontes de ingressos e fortalecer sua posição no mercado bancário europeu, devido a crescente competição no mercado bancário europeu. A estratégia aplicada pelos bancos europeus na América Latina pode ser interpretada como uma reação a essa inclinação mais competitiva no qual vários fatores estavam diminuindo os ingressos provenientes das atividades bancárias tradicionais. E ainda, devido as restrições políticas e regulatórias, há alguns impedimentos a fusões e aquisições dentro do países da União Européia, porém há também

⁵ Esta seção baseia-se nos textos de DE PAULA (2003), DOS PASSOS (2002), HAWKINS e MIHALJEK (2001) e na análise das tabelas com dados do Banco Central.

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

incentivos para efetuar essas fusões e aquisições fora do bloco. A preferência pela América Latina, obedece em parte pelo fato de que na segunda metade da década de 90 a Ásia Meridional atravessava por uma crise e o sistema financeiro da Índia e China seguiram fechadas ao ingresso de bancos estrangeiros, e que tornava a Argentina, Brasil e México como os principais mercados emergentes de grande porte, abertos a IED no setor bancário.

2. Em especial, a dinâmica da internacionalização dos bancos espanhóis. Estes bancos foram os principais protagonistas do recente ingresso de instituições bancárias estrangeiras chegadas a América Latina. O que apresentam como diferencial relaciona-se com o fato de que antes de adotar estratégias de crescimento a nível internacional haviam aplicavam fórmulas de crescimento baseadas em fusões e aquisições em seu mercado natural. Como consequência disso, quando resolveram ampliar ao estrangeiro eram caracterizados bancos maduros. O Banco Bilbao Viscaya (BBV) e o Banco Santander Central Hispano (BSCH) são exemplos. Estas instituições se viram impulsionadas a superar os limites nacionais em busca de mercados em escala mundial, visando manter suas posição competitiva e defender-se de eventuais intenções de aquisição por parte de competidores locais e externos.

3. O processo de desregulação que se produziu na América Latina desde o início da década de 90, dentro do marco maior das reformas econômicas e políticas. Este processo permitiu que empresas estrangeiras ingressassem em setores econômicos chave como o setor bancário, telecomunicações e serviços de utilidade pública. Em geral, os programas de privatização dos bancos formaram parte de planos de reforma do setor político no longo prazo, que incluíam também privatização de grandes empresas estáveis, visando com isso a consolidação das finanças públicas e a introdução da necessidade de endividamento. (HAWKINS e MIHALJEK, 2001, p.13).

4. O fato de a valorização das empresas latino-americanas inclusive bancos, ser muito inferior à das empresas européias; o que facilitou a aquisição de uma quota importante do mercado latino-americano, a custos reduzidos.

5. O potencial de crescimento de o mercado bancário latino-americano ser muito superior ao mercado bancário europeu.

6. O sistema bancário latino-americano ofereceu às instituições financeiras estrangeiras a possibilidade de aumentar suas rentabilidades. Os bancos dos países da região operam com margens de intermediação (*spreads*) bem maiores do que nos países desenvolvidos.⁶

7. A possibilidade de aumentar a eficiência bancária é grande na América Latina. Geralmente, os bancos da região são menos eficientes, por possuírem custos mais elevados, do que em países desenvolvidos.

⁶ Spreads bancários mais altos.

Uma mudança particularmente importante se produziu em 1995, quando foi adotada uma política monetária restritiva, com altas taxas de juros. Tal política foi uma reação à crise mexicana de 1994-1995, que acarretou uma crise bancária no Brasil. Carvalho (2000, p. 148) afirma que a crise deu aos bancos estrangeiros a oportunidade de se instalar no Brasil.

Em certo ponto, segundo DE PAULA (2003), a consolidação do setor bancário brasileiro se assemelha à experiência mexicana: em ambos os casos as autoridades reagiram à crise bancária aplicando um conjunto de programas de apoio as entidades financeiras. Os programas tiveram por objetivo o saneamento do setor financeiro e ao mesmo tempo a abertura do setor às instituições estrangeiras, acreditando que essa presença estrangeira ajudaria a fortalecê-lo.

Foi estabelecido pelos defensores da abertura do setor que o ingresso de bancos estrangeiros beneficiaria o país e destaca que os aspectos positivos fundamentais seriam: o aumento da eficiência operativa do setor bancário, com efeitos que beneficiariam a intermediação bancária; uma maior competição entre os bancos, que faria com que os *spreads* e as comissões bancárias gerassem efeitos favoráveis para as taxas de empréstimos. Um outro fator seria a diversificação e o aumento da oferta de serviços financeiros a custos reduzidos. Um terceiro fator seria a introdução de novas técnicas de gestão e inovações tecnológicas em produtos e serviços.

Assim, como consequência da maior flexibilidade do marco regulatório aplicado ao ingresso de bancos estrangeiros, o governo brasileiro permitiu a entrada de um elevado número dessas instituições nos anos seguintes, seguindo a tendência internacional da expansão de conglomerados financeiros que buscam novos mercados para seus negócios.

De Paula (2003) aponta que outro fator de atração de bancos estrangeiros ao país foi o programa que propunha privatização de bancos estaduais. Este programa de incentivos para reestruturar o sistema financeiro estadual público, conhecido como PROES, que já fora abordado no capítulo anterior.

Em suma, o conjunto das reformas institucionais ligada aos bancos estrangeiros, o programa de privatização dos bancos estaduais, a estabilização dos preços em 1994, o potencial crescente do mercado bancário brasileiro, e a crescente integração da economia brasileira às correntes comerciais e financeiras foram os principais fatores de atração do capital estrangeiro ao setor bancário do país.

3.2 Aumento da participação de instituições financeiras estrangeiras no sistema financeiro nacional: 1994 -2002

A regulamentação do setor bancário definiu que a participação de bancos estrangeiros no país depende da reciprocidade dos países de origem desses bancos. Isto é, a entrada de bancos estrangeiros no país somente seria permitida se fossem

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

concedidas as mesmas condições para que bancos brasileiros pudessem ingressar naquele país. O ingresso de bancos estrangeiros depende também de aprovação específica do Banco Central do Brasil e ainda autorização do poder executivo federal. Em linhas gerais, estas são as condições de acesso de bancos estrangeiros ao mercado bancário nacional.

Segundo Dos Passos (2001), apesar de parecer relativamente recente a presença de bancos estrangeiros no país, alguns deles já estão aqui instalados há muitas décadas. Alguns exemplos podem ser citados, como o banco Lloyds, que opera no Brasil desde 1863, inicialmente com o nome de London & Brazilian Bank; o Dresdner Bank que chegou no Brasil em 1911 através de escritório de representação e se transformou em banco em 1990; o Citibank que opera no país desde 1915, e o Bank Boston que neste ano de 2005 completará 58 anos de Brasil.

De acordo com Ferreira (2000), a primeira legislação que regulamentou a atividade bancária de bancos estrangeiros no Brasil foi o decreto 2711 de 1860 e exigia apenas que o banco estivesse constituído no país de origem para obter autorização de funcionamento no Brasil. Todavia, segundo Caldeira (1995), em julho de 1854, o empresário Irineu Evangelista de Souza criou o Banco Mauá, McGregor & Cia, associado à capitais ingleses.

O primeiro banco controlado por capitais estrangeiros a atuar no Brasil foi o London and Brazilian Bank (Com o tempo este banco se transformou no atual Lloyds Bank) em 1863, controlado predominantemente por capitais ingleses. Nesta época a principal razão da presença de bancos estrangeiros no Brasil era o fato de haver uma ligação desses bancos com clientes e negócios no Brasil. Tal ligação era impulsionada pelo crescente movimento de comércio internacional, no qual a principal área de atuação era o financiamento da exportação do café. O café representava o principal produto na pauta de exportação brasileira e no financiamento da importação (isto porque os principais industriais no Brasil tinham que importar para produzir).

Além dos financiamentos para a importação e exportação, os bancos estrangeiros também atuavam financiando investimentos em infra-estrutura como portos, ferrovias, a manutenção da política de preços do café e ainda para cobrir o pagamento de serviços da própria dívida externa. A este respeito cabe ressaltar que já em 1928 o Brasil já era responsável por 44,2% da dívida total da América Latina.

(FERREIRA, 2000, p.43.)

Essa retrospectiva do perfil de atuação dos bancos estrangeiros no Brasil serve para indicar que a participação desses bancos quase sempre foi seletiva, especialmente no setor de varejo bancário. Além do mais, o maior dispêndio da atuação dessas instituições, se dava quase que exclusivamente no atendimento de clientes corporativos de multinacionais que atuavam no país. Mesmo assim, conforme Ferreira (2000, p. 49) os bancos estrangeiros controlavam mais da metade dos depósitos bancários no Brasil.

Neste período, o espaço do varejo brasileiro passou a ser preenchido por bancos nacionais, sendo que em 1964 já controlavam mais de 95% dos depósitos bancários. Neste ano, ainda segundo Ferreira (2000), apenas oito bancos eram controlados por capitais estrangeiros em um contingente de 336, o que demonstra que a participação relativa dos estrangeiros reduziu-se bastante desde 1907, onde haviam no Brasil 32 bancos, dos quais cinco estrangeiros controlados por capitais ingleses.

Conforme Puga (1999) citado por DOS PASSOS (2001), a Carta-Circular 2345, de janeiro de 1993, do Banco Central, classifica a participação estrangeira no setor bancário de três formas:

1. Instituições financeiras privadas nacionais com participação estrangeira (participação de 10% a 50% do capital votante pertencentes a instituições financeiras sediadas no exterior);
2. Instituições financeiras privadas com controle estrangeiro, aquelas cuja maioria do capital votante seja, direta ou indiretamente, da posse de instituições financeiras sediadas no exterior.
3. Filiais de instituições financeiras estrangeiras, que são as constituídas e sediadas no exterior com dependência ou filial no Brasil.

A Constituição de 1988 tornou virtualmente proibida até que fosse regulamentada em Lei Complementar, a instalação no Brasil de novas agências de instituições financeiras estrangeiras e o aumento percentual de participação de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior, no capital de instituições financeiras com sede no país. Contudo, o Artigo 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deixou em aberto a possibilidade de acesso das instituições financeiras estrangeiras ao mercado doméstico, ao prever autorizações resultantes de acordos internacionais, da aplicação do princípio de reciprocidade e dos casos que o governo julgue de “interesse nacional”. Amparada neste último argumento, em agosto de 1995, pela Exposição de Motivos nº 311 encaminhada pelo ministro da Fazenda ao presidente da República, e aprovada por este, o governo brasileiro estabeleceu que é do interesse do País a entrada ou o aumento da participação de instituições estrangeiras no sistema financeiro. Segundo Freitas (1998), tal decisão foi tomada no contexto de fragilidade crescente do sistema bancário nacional, que sofria as conseqüências de uma brutal contração de liquidez associada à implementação de políticas restritivas em resposta aos impactos da crise mexicana.

Foram utilizadas para a defesa deste “interesse nacional” justificativas diversas, entre as principais destaca-se a escassez de capitais nacionais, a eficiência operacional, introdução de novas tecnologias e a capacidade financeira supostamente superior dos bancos estrangeiros, visando uma redução do preço dos serviços bancários para população.

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

Para facilitar a entrada de bancos, em 16 de novembro de 1995, o Conselho Monetário Nacional (CMN) eliminou, através da Resolução nº 2.212, a exigência de que o capital mínimo de um banco estrangeiro fosse o dobro daquele exigido para um banco nacional. Requisito esse, que segundo Freitas (1998), havia sido fixado, quando da adesão brasileira ao Acordo da Basileia, ocasião em que novos valores mínimos de capital para os bancos foram definidos mediante a Resolução CMN nº 2.099 de 17-08-1994. Além das justificativas formais, a abertura do sistema financeiro brasileiro ao capital estrangeiro veio atender aos interesses de várias instituições financeiras internacionais e, ao menos parcialmente, às exigências internacionais, expressas em diferentes fóruns, tais como Organização Mundial do Comércio (OMC), Mercado Comum do Sul (Mercosul) e Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) estimulando o movimento de liberalização e de desregulamentação dos mercados financeiros; o acirramento da disputa entre os bancos de outros países, que impulsionavam estes para busca de novos mercados. Esta situação segundo Miranda & Tavares (1999), se deve ao fato de que, atualmente, o setor financeiro se transformou numa das fronteiras de expansão, concorrência e centralização do grande capital internacional. Além desses motivos, conforme Dos Passos (2001), não se pode ignorar o aprofundamento da dependência de recursos externos, como resultado do modelo de estabilização econômica adotado desde 1994, transformando a internacionalização de setores econômicos numa oportunidade de financiar as contas externas. Já os bancos estrangeiros estariam mais interessados em aproveitar o mercado brasileiro apostando no ganho de mercado por meio de diferenciação de atendimento e redução de custos. A entrada de bancos estrangeiros no Brasil, trouxe um volume expressivo de capitais bancários para as áreas de até então não exploradas, o que revela o interesse estrangeiro em outros subsegmentos de mercado nos quais nos quais ainda não haviam se posicionado. A tabela a seguir nos mostra a seguinte evolução: em dezembro de 1988 haviam 30 instituições, sendo dezoito filiais de bancos estrangeiros, sete bancos com controle estrangeiro e cinco bancos com participação estrangeira. Em junho de 1994, já são 69 instituições, sendo um salto de 5 para 31 as instituições com participação estrangeira e de 7 para 19 os bancos com controle estrangeiro. Em dezembro de 2000 o total de bancos estrangeiros salta para 99 instituições, chamando atenção para as instituições com controle estrangeiro que eram apenas 7 em 1988 e neste último período representam 59; e os bancos com filiais, participação e controle estrangeiros representa neste último período mais da metade do total de bancos comerciais e múltiplos existentes no Brasil.

Tipos de Instituição:	dez/88	jun/94	dez/00
Filiais de Bancos Estrangeiros	18	19	13
Bancos Privados com controle estrangeiro	7	19	59
Bancos privados com participação estrangeira	5	31	27
Total de bancos estrangeiros (A)	30	69	99
Total dos bancos múltiplos e comerciais (B)	117	256	191
Participação dos Estrangeiros (A/B) (%)	25,6	26,9	51,80%

Fonte: Banco Central do Brasil - Sisbacen

Os exemplos colocados por Carvalho, Studart e Alves (2002), relacionam-se com a disposição dos grandes bancos em disputar fatias do mercado de varejo brasileiro; os bancos espanhóis Santander e Bibao-Viscaya; o holandês Amro-Bank e o inglês Hong-kong Shanghai Banking Corporation (HSBC), por exemplo. Estes bancos não operavam no varejo brasileiro e, ao ingressarem no país, introduziram grande número de agências com portes significativos. Tal ingresso se deu por meio da aquisição de bancos locais desde 1996. De modo que, em 1999, a rede de agências de bancos estrangeiros já estava entre os dez conglomerados com maior número de agências. Além da rede, o patrimônio líquido recebeu importantes ampliações com a participação dos bancos estrangeiros no setor bancário. Os autores evidenciam que esse aumento de participação se faz acompanhar de mudanças mais significativas na liderança do sistema. Em 1995, entre os dez maiores bancos classificados pelo patrimônio líquido, nenhum era estrangeiro. Já em 1999, três bancos estrangeiros se encontravam entre os dez, e um deles era o quarto maior entre todos os bancos. Em 2001, foram incluídos quatro bancos estrangeiros nessa lista dos dez maiores.

Não é simples esclarecer que políticas os bancos estrangeiros pretendiam implementar no varejo bancário brasileiro, nem quais as suas estratégias de atuação. O balanço dos primeiros anos mostrou aos bancos estrangeiros a dificuldade de eles atuarem no crédito de varejo brasileiro. Isto pode ser verificado pelos resultados negativos nas suas carteiras comerciais. Um dos motivos foi a dificuldade e o custo alto de tomar clientes da concorrência. Houve grande dificuldade também na contratação de profissionais dos bancos brasileiros, bem como na diferenciação dos produtos ofertados.

Diversas declarações foram feitas sobre a entrada de bancos estrangeiros no Brasil. A maioria delas sugere que os estrangeiros vieram disputar mercado mediante a diferenciação de produtos, a prestação de serviços mais eficientes e a compra de participação.

Duas motivações básicas são apontadas para expansão da presença dos bancos estrangeiros no mercado nacional: i) a perspectiva de ampliação da atuação em atividades típicas do atacado (área de bancos de Investimentos): mercado de capitais, apoio a fusões e incorporações de empresas, engenharias financeiras, privatização,

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

comércio exterior etc; e ii) a intenção dos bancos estrangeiros de participar do varejo bancário brasileiro, devido à perspectiva de aumento expressivo da “população bancarizada” que havia na época. Tal otimismo era resultante da estabilização de preços e da expectativa de aumento da renda de grande parte da população decorrente do crescimento da economia.

Isto pode ser verificado nas primeiras declarações à imprensa brasileira, o HSBC definiu sua estratégia como “focada no público de baixa renda”, ou seja, uma aposta na popularização (Exame, 21/05/1997 *apud* CARVALHO, ALVES e STUDART, 2002). Quando começou a sua escalada de compras o Santander anunciou que pretendia crescer também o aumento da renda da população (Gazeta Mercantil, 18/11/1997). A mesma ênfase foi reiterada pelo BBVA em meados de 2000, ao anunciar a meta de ocupar 7% do mercado em três anos (Gazeta Mercantil, 08/06/2000 *apud* CARVALHO, ALVES e STUDART, 2002). Assim quatro grandes bancos privados nacionais (Bamerindus, Econômico, Real e Noroeste) foram adquiridos por instituições bancárias estrangeiras (o HSBC, o Banco Bilbao Viscaya Argentinaria S.A. (BBVA), o ABN Amro e o Banco Santander Central Hispano (BSCH)), respectivamente.

A partir dessas motivações, são caracterizadas duas estratégias distintas dos bancos estrangeiros com a liberalização do acesso ao mercado brasileiro: i) uma postura de cautela ou de recusa explícita à entrada ou à ampliação da atividade no varejo, como é o caso do Citibank, Bank Boston, Chase, J.P.Morgan, e ii) a entrada agressiva no mercado de varejo com investimentos vultosos, como é o caso do Santander, do ABN-Amro e do BBVA, todos europeus, além do HSBC. E o Lloyds representa um caso peculiar de combinação entre as duas estratégias.

Um aspecto importante são as privatizações ocorridas no setor. Um banco estadual importante, o Banco do Estado de São Paulo S.A. (Banespa), foi adquirido pelo Santander (BSCH), e ainda uma série de bancos estaduais medianos foram comprados por bancos privados nacionais importantes do país, os chamados gigantes nacionais do setor: O Bradesco comprou o Credireal, e o Itaú adquiriu o Banco do Estado de Rio de Janeiro (BANERJ), o Banco do Estado de Minas Gerais (BEMGE), o Banco do Estado de Goiás (BEG) e o Banestado.

3.3 Evolução da internacionalização bancária no Brasil

A tabela 3 nos mostra em termos percentuais a participação dos diversos segmentos do Sistema Financeiro nos ativos totais desse sistema. Pode-se claramente observar uma evolução no número de bancos múltiplos e um percentual decrescente no número de bancos comerciais. A internacionalização bancária está diretamente relacionada com essas observações, pois os bancos internacionais ingressam no país para se tornarem bancos múltiplos. Além disso, os bancos nacionais a partir de 1995 também buscam se tornar bancos múltiplos.

**TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL
DOS DIVERSOS SEGMENTOS DO SFN NOS ATIVOS**

TOTAIS DO SISTEMA

Segmento	dez/96	dez/97	dez/98	dez/99	dez/00	dez/01	dez/02	jun/03	dez/03
Bancos Múltiplos	52,8	52,1	47,1	50,8	52,6	69,1	68,8	69,2	69,3
Bancos Comerciais	15,1	16,3	18,6	15,9	16,4	3,7	3,3	2,6	1,8
Caixas Econômicas	13,6	13,8	14	13,8	12,6	9,1	9,6	10,1	10,5
Cooperativas de Crédito	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,8	0,9	1	1
Bancos de Desenvolvimento	7,1	7,7	10	10,1	10,5	10,5	11,6	10,9	10,9
Bancos de Investimento	1,7	1,5	0,9	1	0,9	1,2	1	1,3	1,5

Fonte: Cosif - transação PCOS200 (doc. 4016)

A tabela 4 descreve o expressivo aumento de 25 pontos percentuais da participação dos bancos com controle estrangeiro no país, no período de 1996 a 2002. Também aponta uma redução significativa, de cerca 55 pontos percentuais, de bancos privados nacionais e de bancos públicos nacionais, cuja participação caiu pela metade.

**TABELA 4 - EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES MÉDIAS DOS ESTRATOS DO SEGMENTO
BANCÁRIO POR ORIGEM DE CAPITAL - QUANTITATIVO DE BANCOS**

Estrato do segmento bancário	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bancos Púb. Nacionais e Caixa Econ. Fed.	32	27	23	19	17	16	16	14
Bancos Privados Nacionais	130	119	105	96	93	82	75	78
Bancos com Controle Estrangeiro	40	45	58	67	69	70	65	62
Bancos com Participação Estrangeira	29	26	17	12	13	14	11	10
Total	231	217	203	194	175	166	151	150

Fonte: Cosif/BACEN.

Em relação à participação das instituições estrangeiras no capital votante das instituições financeiras no Brasil, a tabela 7 revela que dos 77 bancos múltiplos em atuação no ano de 2003, 47 deles (o equivalente a 61%) possuíam de 90 a 100% do capital votante de origem estrangeira. No segmento de bancos de investimento, este número era de 6 bancos com controle estrangeiro em um total de 13 bancos (cerca de 46%). No segmento de bancos comerciais, o domínio estrangeiro é de 75% do segmento.

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

TABELA 7 - PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO BRASIL												
CAPITAL VOTANTE - Posição: 31.12.2003												
Percentual de participação	Segmentos											Total
	BC	BM	BI	SCTVM	SDTVM	SAM	SCFI	SCI	CH	Filiais	SCM	
0% — 10%	1	18	4	7	8	10	2				1	51
10% — 20%		2	1		3	1						7
20% — 30%		5		2	5	4	2					18
30% — 40%		2		3	2	1	1				1	10
40% — 50%												
50% — 60%			1									1
60% — 70%												
70% — 80%		1										1
80% — 90%		2	1									3
90% — 100%	3	47	6	23	21	28	5	3	2			145
Total	4	77	13	35	39	44	10	3	2	2		236

Fonte: Cosif/BACEN

Abaixo, pela análise da tabela 8, observa-se que o número de instituições financeiras com controle acionário estrangeiro diminuiu no segmento de bancos múltiplos (passou de 61%, em 2003, para 58%); no de bancos comerciais (de 75% reduziu-se para 66%). Aumentou ligeiramente, contudo, no segmento de bancos de investimento, de 46%, em 2003, para o percentual de 50% em 2005.

TABELA 8 - PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO BRASIL												
CAPITAL VOTANTE - Posição em 28.02.2005												
Percentual de participação	Tipo de instituição											Total
	BC	BM	BI	SCTVM	SDTVM	SAM	SCFI	SCI	CH	Filial	SCM	
0% — 10%	1	24	2	7	12	11	3				1	61
10% — 20%		5	2	1	6	2	1					17
20% — 30%		1		1	3	1					1	7
30% — 40%				1			1					2
40% — 50%												
50% — 60%			1									1
60% — 70%												
70% — 80%		1										1
80% — 90%		2	1									3
90% — 100%	2	46	6	20	18	26	5	3	2			135
Total	3	79	12	30	39	40	10	3	2	2		227

Fonte: Cosif/BACEN

PAULA COSSA DE PAULA SANTOS

Em termos internacionais, de acordo com a tabela 11, verifica-se que há países como a Espanha, os EUA, o Reino Unido e os Países Baixos que apresentam elevada participação estrangeira no segmento bancário, tanto do ponto de vista do patrimônio líquido, quanto nos ativos totais, depósitos e operações de crédito. O Brasil, diante deste quadro apresenta um grau de internacionalização bancária, no tocante o patrimônio líquido, mediano.

Tal fato pode ser constatado pelo exame da tabela 12. Observa-se que, em 2003, a participação de bancos múltiplos e comerciais com controle estrangeiro no segmento bancário brasileiro era de 19,81%, percentual próximo ao do norte-americano (18,20%). Se somarmos a este percentual as instituições que possuem participações de capital estrangeiro, tem-se o total de 24,23%, ainda abaixo dos percentuais da Espanha (30,13%) e dos Países Baixos (27,08%); e muito aquém do percentual da Zona do Euro (69,15%).

TABELA 11 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DE CAPITALS EXTERNOS NO TOTAL DE INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS NO SEGMENTO BANCÁRIO - Posição em 31.12. 2003				
	Patrimônio	Ativos Totais	Depósitos	Operações de Crédito
América do Sul	2,59%	1,97%	1,86%	3,47%
Argentina	0,27%	0,05%	0,00%	0,02%
Uruguai	1,10%	0,90%	0,92%	1,64%
Venezuela	1,22%	1,02%	0,93%	1,82%
Ásia	2,97%	2,30%	1,25%	3,41%
Japão	1,67%	1,26%	0,31%	1,56%
Coreia do Sul	1,30%	1,04%	0,94%	1,85%
Caribe	0,36%	0,22%	0,20%	0,07%
Cayman	0,29%	0,20%	0,19%	0,07%
Bermudas	0,07%	0,02%	0,00%	0,00%
EUA	18,20%	22,71%	12,82%	21,11%
Europa[1]	75,87%	72,80%	83,87%	71,94%
Reino Unido	5,49%	11,28%	20,20%	13,80%
Suíça	1,07%	0,88%	1,27%	1,56%
Suécia	0,17%	0,21%	0,11%	0,68%
Europa - 'Zona do Euro'	69,15%	60,42%	62,28%	55,90%
Espanha	30,13%	25,18%	24,53%	15,31%
Países Baixos	27,08%	21,90%	25,30%	26,77%
Itália	6,04%	5,56%	7,99%	6,30%
Alemanha	3,26%	4,12%	3,01%	5,54%
França	2,07%	2,87%	0,71%	0,93%
Luxemburgo	0,47%	0,53%	0,67%	0,85%
Portugal	0,09%	0,23%	0,09%	0,20%
Total dos Bancos Estrangeiros ou com Controle Estrangeiro[2]	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Cosif

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

TABELA 12 - EVOLUÇÃO DOS PERCENTUAIS DE PARTICIPAÇÃO ESTRANGEIRA NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO DO SFN

Instituição	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bancos Múltiplos com Controle Estrangeiro	14,7	16,71	19,57	21,3	23,03	19,76
Bancos Múltiplos com Participação Estrangeira	2,48	2,51	3,54	2,08	6,49	3,24
Bancos Comerciais com Controle Estrangeiro	0,04	0,09	0,12	0,16	0,26	0,05
Filiais	1,51	1,77	1,88	2	1,44	1,17
Bancos de Investimento	0,31	0,28	0,3	0,25	2,45	0,01
Patrimônio Total do Grupo	19,04	21,36	25,41	25,79	33,67	24,23
Patrimônio do SFN	100	100	100	100	100	100

Fonte: Cosif

O número de agências instituições bancárias (sedes) de bancos múltiplos e comerciais com controle estrangeiro apresentou redução no período de 2001 a 2003.

TABELA 14 - QUANTIDADE DE INSTITUIÇÕES E AGENCIAS POR ORIGEM DE CAPITAL

Tipo	dez01		dez02		dez03		
	Sedes	Agências	Sedes	Agências	Sedes	Agências	
Bancos Múltiplos e Comerciais	Públicos Federais	9	3.922	7	3.829	7	3.963
	Públicos Estaduais	6	1.024	6	1.100	6	1.118
	Privados Nacionais	82	5.417	75	5.719	78	5.825
	Participação Estrangeira	14	930	10	915	10	923
	Controle Estrangeiro	70	3.799	56	3.785	62	3.292
Caixa Econômica	1	1.689	1	1.701	1	1.708	
Subtotal 1	182	16.841	155	17.049	164	16.829	
Bancos de Desenvolvimento	4	10	4	10	4	10	
Bancos de Investimento	20	47	22	32	21	49	
Sociedades de Crédito Financiamento e Investimento	39	76	45	73	45	77	
Sociedades de Arrendamento Mercantil	71	86	62	71	57	68	
Sociedades de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo e Sociedades de Crédito Imobiliário Repassadoras	18	26	18	23	18	29	
Companhia Hipotecária	7	7	6	6	6	6	
Sociedades Corretoras de TVM e Sociedades Corretoras de Câmbio	218	267	201	274	189	317	
Sociedades Distribuidoras	156	262	149	171	145	229	
Agências de Fomento	9	9	9	10	9	9	
Sociedades de Crédito ao Microempreendedor	14	14	25	25	39	39	
Subtotal 2	556	804	541	695	533	833	
Cooperativas	1.379	-	1.430	-	1.454	-	
Total Geral	2.117	19.024	2.126	19.174	2.151	19.116	

Fonte: Cadinfe Unicad

A recente onda de fusões e aquisições que se produziu no setor bancário brasileiro se iniciou com a compra de bancos problemáticos por entidades solventes. A tabela 15 que mostra as principais fusões e aquisições efetuadas no setor entre 1995 a 2002, revela que no ano de 2000, as principais aquisições foram realizadas por bancos estrangeiros, predominantemente instituições financeiras estrangeiras de origem européia. Um pouco atrás estão os maiores bancos privados nacionais.

Para De Paula (2003), a diferença entre Brasil e Argentina neste setor, foi que na Argentina as instituições financeiras estrangeiras compraram dois dos três maiores bancos privados do país. No Brasil, estas instituições estrangeiras adquiriram, sobretudo, bancos de tamanho mediano, isto porque a captação dos maiores bancos brasileiros resultava em uma barreira de entrada para os bancos estrangeiros.

Quanto ao tamanho, as principais transações foram a compra do Bamerindus pelo HSBC; o Excel/Econômico pelo BBVA, o América do Sul pelo Sudameris, o Banco Noroeste pelo Santander (BSCH), o Banco Real por ABN Amro e o Banespa pelo Santander (BSCH). Sendo que esta última, fora a transação mais importante realizada no Brasil nos últimos anos, pois significou a compra de um banco cujo ativo se elevava a cerca de 15000 milhões de dólares e permitiu que o Banco Santander do Brasil ocupasse o terceiro maior banco privado do país e o quinto lugar na classificação mundial, incluindo os bancos de propriedade do setor público. Outro ponto importante relaciona-se ao fato de que os grandes bancos estadunidenses que já estavam estabelecidos no Brasil – Citibank e BankBoston – não participaram dessa onda de fusões e aquisições, e optaram por crescer naturalmente no mercado bancário nacional, centrando suas atividades em uma clientela mais reduzida e seleta da população, sendo que as estratégias adotadas por estes bancos no Brasil se consistiu em aumentar suas bases de clientes, incluindo classe média da população e empresas médias.

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

TABELA 15 - PRINCIPAIS FUSÕES E AQUISIÇÕES NO SETOR BANCÁRIO BRASILEIRO			
1995 - 2002			
Ano	Comprador	País de origem do comprador	Instituição adquirida
1995	Unibanco	Brasil	Nacional
	Pontual	Brasil	Digibanco
1996	Itamarati	Brasil	Crefisul
	Banco de Crédito Nacional	Brasil	Itamarati
	Banque National de Paris	França	Banco Comercial de São Paulo
	BBA Creditanstalt	Brasil/Austria	Financeira Mappin
	Itaú	Brasil	Banco Francês e Brasileiro
	Excel	Brasil	Econômico
1997	Icatu	Brasil	Fininvest (50%)
	Unibanco	Brasil	Fininvest (50%)
	Lloyds	Reino Unido	Multiplic/Losango
	BCN	Brasil	Credireal
	American Express	Estados Unidos	SRL
	NationsBank	Estados Unidos	Liberal
	Robert Fleming	Reino Unido	Graphus
	Bozano Simonsen	Brasil	Meridional
	HSBC	Reino Unido	Bamerindus
	Bradesco	Brasil	BCN/Credireal
	Itaú	Brasil	Banerj
	Santander	Espanha	Banco Geral de Comércio
	Banco Interatlântico	Portugal/França	Boavista
	Santander	Espanha	Banco Noroeste
1998	Caixa Geral de Depósitos	Portugal	Bandeirantes
	BBVA	Espanha	Excel-Econômico
	CSFB	Suíça	Banco Garantia
	Bradesco	Brasil	Pontual
	Chase Manhattan	Estados Unidos	Patrimônio
	Sudameris (Intesa/Credit Agricole)	Italia/França/Brasil	América do Sul
	Unibanco	Brasil	Dibens
	Bradesco	Brasil	Boavista
	Itaú	Brasil	Banestado
	Santander	Espanha	Banespa
2001	Itaú	Brasil	Banco do Estado de Goiás (BEG)
2002	Bradesco	Brasil	Mercantil de São Paulo
	Bradesco	Brasil	Banco Ford

Conclusão

O sistema financeiro nacional nas décadas de 80 e 90 foi marcado por quatro fatos relevantes. O primeiro deles foi o choque heterodoxo do Plano Cruzado, onde os bancos perceberam a necessidade de diversificar lucros tendo em vista de que a perspectiva de ganhos com a inflação não era mais aplicável. O segundo marco importante foi a reforma bancária de 1988, que, permitindo a formação de bancos múltiplos, possibilitou que os bancos obtivessem redução de custos e ganhos de escala. O terceiro foi o Plano Collor que, com o bloqueio da liquidez do sistema induziu a necessidade de se preparar para enfrentar planos de estabilização. O quarto foi o Plano Real em 1994, que com a estabilização da moeda levou a perda de receitas decorrentes do *floating* por parte dos bancos, o que provocou uma readaptação do sistema a um ambiente de moeda estável.

O fim das altas taxas de inflação lançou sobre os bancos nacionais enormes desafios. Porém, as perdas de receitas de *floating* foram em parte compensadas pelo aumento significativo nos gastos do consumidor, uma elevação relevante das tarifas bancárias e um aumento ainda maior na demanda por crédito, caracterizando o período imediato pós-estabilização como um período marcado por uma expansão econômica movida por uma explosão do consumo. De imediato esse crescimento na demanda por crédito auxiliou os bancos; porém criou dificuldades de longo prazo para o setor bancário, isto porque, neste novo ambiente de inflação baixa e demanda por crédito elevada, os bancos concederam crédito e aumentaram significativamente sua exposição aos riscos.

Por outro lado, neste período houve a criação de um grande déficit nas contas correntes. E diante das dificuldades de uma conta corrente negativa somada ao empenho de defender o real e a estabilidade de preços, o Banco Central aumentou a taxa de juros de curto prazo, o que resultou num enfraquecimento do setor bancário nacional, que trabalha emprestando a longo prazo e captando a curto, essa questão levou a uma recessão econômica no país, marcada por diversas falências e inadimplências, determinando um período crítico para os bancos. Diante desse quadro, iniciou-se o processo de reestruturação do setor bancário nacional. E para lidar com bancos problemáticos o Banco Central utilizou quatro instrumentos: liquidação; recapitalização; fusão e aquisição e; reestruturação e vendas. A partir desse momento as modificações ocorridas podem ser distinguidas em três fases: i) a primeira fase foi decorrente dessa medida do Banco Central, onde houve redução do número de bancos. Também nessa fase pode ser citada a implementação do PROER em conjunto com mudanças adotadas pelo Banco Central referentes à legislação e supervisão bancária; ii) a segunda fase pode ser caracterizada pela entrada de bancos estrangeiros no país iniciada em 1996; iii) a terceira fase é marcada por profunda reestruturação no modelo operacional dos bancos brasileiros onde a receita inflacionária passa a ser substituída pelo crescimento das receitas procedentes da cobrança de tarifas e do *spread*. Portanto, a abertura do

INTERNACIONALIZAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL

sistema financeiro nacional não apenas permitiu o ingresso de capitais especulativos no país, como também impulsionou a vinda de grandes conglomerados financeiros, que em busca de novos mercados se instalaram rapidamente no país.

Muitos temiam pelo futuro dos bancos nacionais quando o mercado financeiro foi aberto na segunda metade dos anos 90. Boa parte dessa apreensão estava relacionada com o fato dessas instituições poderem apresentar produtos e serviços melhores e mais baratos para os consumidores, porém na maioria das vezes o contrário se verificou e ainda se verifica, com juros mais altos do que os concorrentes nacionais e produtos e serviços sem grandes inovações.⁷ Além disso, o balanço dos primeiros anos mostrou, aos bancos estrangeiros, a dificuldade destes atuarem no crédito de varejo brasileiro, o que pôde ser verificado pelos resultados negativos nas carteiras comerciais. Um dos principais fatores para tal dificuldade foi a difícil tarefa e o alto custo de tomar clientes da concorrência. O equívoco estratégico principal dos bancos estrangeiros, segundo alguns autores, foi a superestimação do mercado. Estes bancos acreditavam que a tendência de bancarização da população brasileira era consistente a médio prazo. Porém, desconsideraram o fato de que a maior parte da população brasileira não dispõe de rendimentos mínimos para abrir e principalmente manter contas em bancos. Um outro equívoco relacionou-se com a questão da eficiência: os bancos estrangeiros acreditavam na ineficiência dos bancos nacionais e traçavam sua estratégia a partir de compras de bancos "inchados". Após a compra, objetivavam reduzir os custos aos níveis da matriz e, assim, ampliar fatias do mercado brasileiro.

O fato é que a internacionalização bancária é um tema tão controverso que encontra opositores e defensores em ambos os pólos do espectro ideológico. Os opositores propõem que a migração de recursos para os bancos estrangeiros poderá ter efeitos perversos para a gestão macroeconômica. Temem um quadro de predomínio das instituições financeiras estrangeiras, o que poderá levar a dificuldades de a autoridade monetária manejar as condições de liquidez do sistema. Argumentam que grandes empresas e segmentos de renda mais elevados podem ser até beneficiadas com reduções de tarifas e tratamentos diferenciados, porém, a maioria que não demanda produtos financeiros mais sofisticados, dificilmente conseguirá escapar de longas filas e altas tarifas. Isto ocorreria porque a maioria dos bancos cobra por seus serviços preços equivalentes, com pequenas variações, mantendo comportamento característico de oligopólio e priorizando a manutenção de níveis de lucro. Estes críticos alegam que os bancos, estrangeiros ou nacionais, atuam com base em parâmetros de risco e rentabilidade. Não atuam obrigatoriamente influenciados por aspectos concorrenciais.

Por outro lado, os defensores da entrada de bancos estrangeiros ao setor bancário nacional baseiam suas propostas principalmente em questões relacionadas à solidez, credibilidade e liquidez que o Sistema Financeiro poderia conquistar. Haveria

⁷ Principalmente relacionado aos bancos nacionais de varejo.

aumento da competitividade e vantagens em relação a novos produtos e serviços, assim como redução dos spreads bancários e custos para os tomadores de recursos. Argumentam ainda que os bancos nacionais souberam lidar muito bem com a concorrência internacional, sendo que a maioria dos bancos nacionais que atuam no sistema possuam bases fortes e que não correm o risco de serem absorvidos por nenhum concorrente. Tal foi o caso dos gigantes nacionais. Segundo estes autores, os bancos que foram absorvidos eram em grande parte bancos problemáticos e não representavam credibilidade e liquidez para o sistema.

De acordo com o Banco Central, a presença de instituições mais eficientes no sistema e com base externa sólida realmente favoreceram a manutenção da credibilidade e liquidez do Sistema Financeiro e evitaram maiores desequilíbrios em momentos de choques conjunturais, nos últimos anos.

É notável o fato de que após a abertura do setor bancário ao estrangeiro, os resultados, positivos ou negativos, não podem ser facilmente vislumbrados. Neste período, não houve grandes modificações na atuação do mercado bancário,⁸ exceto na composição e estrutura do Sistema Financeiro. Os bancos ainda não enfrentaram uma conjuntura de juros reais baixos que propicie uma competição efetiva pela concessão de créditos às pessoas físicas e jurídicas. Percebe-se que esse processo de ingresso de bancos estrangeiros no país levou a uma notável consolidação do setor, as instituições "sobreviventes" são de uma maneira geral instituições sólidas,⁹ e que têm operações sustentáveis de atacado e varejo, embora suas rentabilidades variem muito. Deste modo, ainda não se podem mensurar impactos efetivos na economia nacional relacionado ao ingresso de instituições bancárias estrangeiras, e menos ainda acontecimentos futuros que a vinda dessas instituições possam causar a economia do país.

Cabe ressaltar, finalmente, que a literatura sobre internacionalização bancária não é conclusiva acerca dos seus efeitos sobre o financiamento do investimento. Até por existirem evidências empíricas de países que possuem elevado grau de internacionalização bancária (casos da Inglaterra e da Argentina) e países com baixo grau (Alemanha, Japão, França e China, por exemplo), não se pode afirmar decisivamente que tal fenômeno pode acarretar efeitos nocivos sobre o financiamento do investimento. Diante de uma literatura econômica sem consenso mínimo sobre o tema, preferiu-se neste texto adotar a abordagem mais crítica e realista da análise pós-keynesiana. Assim, considera-se uma vitória de nossas instituições bancárias o fato

⁸ Obviamente que, com houve modificações na atuação do mercado bancário após a implementação do Plano Real, porém essas modificações estão relacionadas com a nova condição de estabilidade de moeda e preços, que caracterizou uma busca por diferenciação de lucros por parte dos bancos, mas estas modificações não estão diretamente relacionadas com o ingresso de bancos estrangeiros no Sistema Financeiro Nacional.

⁹ Principalmente relacionada às instituições nacionais que estão atualmente procurando cada vez mais seu fortalecimento frente a concorrência internacional.

de ter mantido, dentro de um ambiente de oligopólio, um grau não elevado de internacionalização bancária. Acredita-se que isto foi conseguido devido ao fato de os sistemas bancários apresentarem uma dinâmica concorrencial peculiar, em que a distribuição assimétrica de informações e a incerteza, no sentido keynesiano do termo, desempenham papéis muito relevantes.

4 Referências Bibliográficas

- BERNIER, B. *O Pensamento Econômico Contemporâneo*. Lisboa: Instituto PIAGET, 2001.
- CALDEIRA, J. *Mauá: o empresário do império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CARVALHO, F. C.; SOUZA, F. E. P.; PAULA, L. R.; STUDART, R. *Economia Monetária e Financeira: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- DOS PASSOS, D. D. *A internacionalização do setor bancário no Brasil após o Plano Real: divergências de interesses dos banqueiros com a ação do Estado e mudanças nas negociações com os trabalhadores bancários*. 2001. Tese (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- FERREIRA, A. *Citibank no Brasil: 85 anos de história*. São Paulo: Cultura, 2000.
- FREITAS, M. C. P. "A ampliação recente da participação estrangeira no sistema bancário brasileiro". Porto Alegre: *IV Encontro Nacional de Economia Política*, jun. 1999. JEL: N26. Disponível em: <http://race.nuca.ie.ufrj.br/PaperArquivo/WP/freitas3.rtf>. Acesso em 12/03/2004.
- FREITAS, M. C. P. *A abertura do sistema bancário brasileiro ao capital estrangeiro. Abertura externa e sistema financeiro*. São Paulo: Fwldap, Convênio Ipeca-Fwldap, Maio, 1998.
- HAWKINS, J. e MIHALJEK, D. *The Banking Industry in the Emerging Markets Economies: Competition, Consolidation and Systemic Stability: Na Overview. Bis paper*. n° 4, Basiléia: BPI, 2001.
- KEYNES, J.M. *A teoria geral do emprego do iuro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (original de Londres: MacMillan Press Ltd, 1936).
- KEYNES, J.M. *A Treatise on Money*. 2 vol., MacMillan, 1931.
- MINSKY, H. *Stabilizing an Unstable Economy*. Nova Iorque: Yale University Press, 1986.
- OREIRO, J.L. "Bolhas, Incerteza e Fragilidade Financeira". In FERRARI, F. e DE PAULA, L.F. *Globalização Financeira*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- PASSOS, M. O. *Três Perspectivas sobre o financiamento do desenvolvimento brasileiro*. 2001. 154 f. Tese (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- PAULA, L. F. R. "Los determinantes del reciente ingreso de bancos extranjeros a Brasil". *Revista da Cepal*. Santiago, Chile, 2003.

PUGA, F. P. "Sistema Financeiro Brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidade à crise cambial". *Texto para Discussão 68*. Rio de Janeiro: BNDES, mar. 1999.

RELATÓRIO DE EVOLUÇÃO DO SFN: Evolução do Sistema Financeiro de Janeiro a Dezembro de 2003. Rio de Janeiro: FGV, 06/09/2004.

STUDART, R; CARVALHO, C. E. e ALVES JR, A. J.. "Desnacionalização do setor bancário e financiamento das empresas: a experiência brasileira recente". *Texto para Discussão 882*. Rio de Janeiro: Ipea, Maio de 2002.