

WASLLY D' KARIN DA COSTA ZAZULA

**TRANSFORMAÇÕES DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO
RECENTE**

Monografia apresentada à disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso como requisito parcial à conclusão do curso de Ciências Econômicas, do setor de Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná.

Orientação: Professor Wellington Pereira

**CURITIBA
2010**

TERMO DE APROVAÇÃO

WASLLY D' KARIN DA COSTA ZAZULA

TRANSFORMAÇÕES DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO RECENTE

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do título de Graduação em Ciências Econômicas na Universidade Federal do Paraná.

Curitiba, 07 de Junho de 2010

Banca Examinadora



Wellington Pereira
Orientador



Armando João Dalla Costa



Fabiano Abranches Silva Dalto

AGRADECIMENTOS

Agradeço a toda minha família, principalmente a minha mãe, irmã e sobrinha, pelo apoio incondicional em todos os momentos de dificuldade.

Ao meu namorado Fábio, pela compreensão e carinho.

Aos meus amigos sempre dispostos a ajudar, prestando um apoio valioso nos momentos de incertezas.

Meus sinceros agradecimentos ao professor Wellington Pereira, por aceitar ser o orientador de minha monografia, e fazê-lo de maneira muito atenciosa, dando ótimos conselhos e fazendo importantes observações em relação a todos os aspectos relevantes a este trabalho.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	COMPOSIÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	07
TABELA 2	INSTITUIÇÕES AUTORIZADAS A FUNCIONAR NO BRASIL 1995 – 2008.....	14
TABELA 3	PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO PIB.....	21
TABELA 4	DEPÓSITOS NOS BANCOS COMERCIAIS E MÚLTIPLOS - INDICES DE VALOR REAL - SALDOS DE DEZEMBRO.....	24
TABELA 5	BANCOS COMERCIAIS E MÚLTIPLOS NO BRASIL - Nº SEDES E AGÊNCIAS.....	25
TABELA 6	RECEITA INFLACIONÁRIA COMO % DO PIB.....	28
TABELA 7	EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO NO SFN (Em R\$ milhões)	28
TABELA 8	EVOLUÇÃO NOMINAL DAS RECEITAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS – Em R\$ bilhões.....	29
TABELA 9	RENTABILIDADE MÉDIA (%) DOS BANCOS (Lucro Líquido / patrimônio Líquido).....	29
TABELA 10	PARTICIPAÇÃO DO SETOR FINANCEIRO NO PIB - %.....	32
TABELA 11	PRIVATIZAÇÕES DE BANCOS ESTADUAIS.....	37
TABELA 12	QUANTIDADE DE INSTITUIÇÕES QUE SOFRERAM AJUSTES DE 1994 A 1998.....	42
TABELA 13	EVOLUÇÃO DO Nº DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS NO BRASIL DE 1994 A 2007.....	44
TABELA 14	PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS 5, 10 E DAS 20 MAIORES BANCOS E CEF NOS ATIVOS TOTAIS DO SEGMENTO BANCÁRIO....	45
TABELA 15	QUANTITATIVO DE BANCOS POR ESTRUTURA DE CAPITAL.....	51
TABELA 16	PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS BANCOS NACIONAIS PRIVADOS E PÚBLICOS E DOS BANCOS ESTRANGEIROS NO TOTAL DE ATIVOS E DEPÓSITOS (%)......	52

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	FLUXO DE FUNDOS ATRAVÉS DO SISTEMA FINANCEIRO.....	05
----------	--	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO	INFLAÇÃO MEDIDA PELO INPC – IBGE – Em %.....	27
---------	--	----

LISTA DE SIGLAS

BACEN	– BANCO CENTRAL DO BRASIL
BNDES	– BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
BNH	– BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO
CGPC	– CONSELHO DE GESTÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
CMN	– CONSELHO MOENTÁRIO NACIONAL
CNSP	– CONSELHO NACIONAL DE SEGUROS PRIVADOS
COPOM	– CONSELHO DE POLÍTICA MONETÁRIA
CVM	– COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS
FGC	– FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITO
INPC	– INDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSUMIDOR
PIB	– PRODUTO INTERNO BRUTO
PROER	–PROGRAMA DE ESTÍMULO A REESTRUTURAÇÃO E FORTALECIMENTO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL
PROES	–PROGRAMA DE ESTÍMULO À REDUÇÃO DO SETOR PÚBLICO NA ATIVIDADE BANCÁRIA
SCTVM	– SOCIEDADE CORRETORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS
SDTVM	– SOCIEDADE DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS
SFN	– SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL
SPC	– SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR
SUMOC	– SUPERINTENDENCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO
SUSEP	– SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS PRIVADOS
URV	– UNIDADE REAL DE VALOR

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de descrever as importantes transformações que ocorreram no sistema bancário brasileiro no período recente, sobretudo após a implantação do Plano Real, que ocorreu em julho de 1994. Para isso, o trabalho explana a respeito do sistema financeiro nacional, no qual está inserido o sistema bancário, de modo a compreender sua definição e função, bem como descrever a sua composição e sua importância para a economia. A análise histórica descritiva do sistema financeiro e, mais destacadamente, do sistema bancário, desde suas origens no país até fins dos anos 80, mostra os ajustes que se processaram no sistema financeiro ao longo de sua história. Entretanto, o foco é a análise das transformações recentes do sistema bancário. Desta forma, o trabalho destaca o contexto econômico em que se encontravam as instituições do sistema bancário nacional no período que precedeu à implantação do Plano Real. A partir desta contextualização, o trabalho descreve os principais aspectos da crise do sistema bancário que ocorreu nos anos de 1994 e 1995, logo após a implantação do Plano Real. No bojo desta crise, foram realizadas importantes medidas de intervenção das autoridades monetárias, que resultaram num amplo processo de reestruturação do sistema bancário. Assim, o trabalho analisa as principais medidas realizadas pelo governo no contexto de crise bancária e destaca as principais consequências dessa reestruturação para o setor bancário, ou seja, a redução quantitativa de instituições bancárias, a redução significativa da participação do Estado no setor bancário e a questão da entrada e consolidação de bancos estrangeiros no país. Este trabalho sugere que as transformações que ocorreram no setor bancário brasileiro, ao longo de sua história estão relacionadas às estratégias de crescimento e de desenvolvimento do país e demonstram a importância que um setor bancário consolidado e fortalecido tem para a consecução dessas estratégias. Destaca que, no período recente da história bancária brasileira, sobretudo após a implantação do Plano Real, ocorreram ajustes no setor bancário que o transformaram num setor mais enxuto, estruturado e pautado por regras de supervisão melhor definidas.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	I
LISTA DE FIGURAS	II
LISTA DE GRÁFICOS	III
LISTA DE SIGLAS.....	IV
RESUMO	V
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	4
2.1 DEFINIÇÃO E FUNÇÃO DE SISTEMA FINANCEIRO	4
2.2 COMPOSIÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	7
2.2.1 Órgãos Normativos do SFN	8
2.2.2 Entidades Supervisoras.....	9
2.2.3 Entidades Operadoras do SFN.....	12
2.3 IMPORTANCIA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	15
2.4 EVOLUÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	17
3 EVOLUÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO RECENTE.....	23
3.1 O SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO PRÉ-PLANO REAL	23
3.2 O PLANO REAL E SEUS EFEITOS SOBRE A ECONOMIA: BREVES COMENTÁRIOS	25
3.3 ASPECTOS GERAIS DA CRISE BANCÁRIA APÓS O PLANO REAL	27
3.4 PROGRAMAS DE REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO.....	33
4 MUDANÇAS ESTRUTURAIS DO SISTEMA BANCÁRIO	42
4.1 CONCENTRAÇÃO BANCÁRIA.....	43
4.1.1 PADRÕES DE COMPETIÇÃO NO SISTEMA BANCÁRIO ATUAL.....	45
4.2 PARTICIPAÇÃO DE BANCOS ESTRANGEIROS	49
CONCLUSÃO	54
BIBLIOGRAFIA.....	58

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento e o crescimento socioeconômico são objetivos perseguidos constantemente pela maioria das nações. O sistema financeiro e, particularmente, o sistema bancário, ao atuar como intermediário financeiro, é de fundamental importância para garantir a conquista satisfatória desses objetivos.

O sistema financeiro nacional é composto por várias instituições diferentes, com linhas de atuação diversas, principalmente em sistemas financeiros mais sofisticados. Entretanto, “os bancos comerciais ainda permanecem sendo o tipo de intermediário financeiro mais importante, do ponto de vista do volume de recursos que movimentam, do seu alcance em termos de clientes etc.” (CARVALHO *et al*, 2007, p. 240).

Além disso, Carvalho (2007 a) destaca que o sistema bancário é um setor único, capaz de espalhar para os demais setores da economia alguma crise interna, quando esta efetivamente ocorrer, desencadeando impactos sistêmicos na economia. Isso ocorre, sobretudo, em economias modernas, onde os diversos setores estão interligados às instituições bancárias através das complexas atividades de intermediação financeira.

Ao longo da história econômica brasileira, as instituições bancárias evoluíram, passando por diversas crises e ajustes, que foram definindo essas instituições como são conhecidas atualmente para desempenhar seu papel no processo de crescimento e desenvolvimento econômico do país. Entretanto, nas últimas décadas não se observou mudanças tão profundas no setor bancário quanto as que ocorreram após a implantação do Plano Real, de 01/07/1994, que proporcionou a estabilidade dos preços na economia brasileira.

Nesse novo contexto, as questões que se colocavam eram quais seriam os impactos da estabilização sobre o sistema financeiro e como este se adequaria.

A estabilização da economia resultante da implantação do Plano Real trouxe à tona uma série de fatores que geraram um *estado* de crise no sistema bancário brasileiro. Dentre esses fatores, destaca-se que um dos efeitos da estabilização foi a perda de receitas inflacionárias. Para o setor bancário, isso significou o fim de uma fonte de recursos que a maioria dos bancos não estava preparada para perder ou substituir. Com a estabilização da

economia brasileira em meados de 1994, a rentabilidade dos bancos passou a depender do aumento das receitas provenientes dos empréstimos (para aqueles que possuíam capacidade de prover crédito) e da receita com prestação de serviços. Em 1995 teve início a quebra no setor, principalmente em razão do alto índice de inadimplência, reflexo da expansão do crédito nos anos anteriores e da retração da economia no fim de 1994. Alguns bancos faliram por não suportarem as perdas, outros tiveram seus resultados diminuídos por causa dos prejuízos e da necessidade da criação de provisões para absorvê-los. Além disso, o Plano Real também deixou em evidência as grandes dificuldades dos bancos públicos. Assim, um *estado* de crise se estabeleceu no sistema bancário brasileiro após a estabilização da economia.

Segundo Carvalho *et al* (2007), com a redução da inflação houve um estreitamento do mercado bancário brasileiro. A participação do setor no Produto Interno Bruto (PIB) que em 1993 era de 15,6%, decaiu para 6,9% em 1995, evidenciando ainda mais o *estado* de crise do setor bancário.

Diante dessa situação, um conjunto de alterações no âmbito legislativo foi implementado pelo Banco Central com o intuito de impedir ou minimizar os efeitos dessa crise que resultou em uma ampla reestruturação financeira no país, pois promoveu uma série de transformações no sistema bancário, tanto estrutural quanto regulamentar. Dentre essas medidas, destaca-se o PROER, o PROES, a criação do FGC, a adequação do sistema bancário ao Acordo de Basileia, entre outras. O ajuste no setor bancário passa por três pontos: o primeiro, evidenciado pela diminuição no número de instituições bancárias em decorrência de liquidações, incorporações, fusões e transferências de controle acionário; o segundo, que se refere aos ajustes dos bancos públicos estaduais e federais, através da privatização, extinção ou mesmo a transferência desses em agências de fomento, cujo reflexo é a redução da participação do Estado nas atividades de intermediação financeira; e terceiro, que se refere ao aumento da participação de bancos estrangeiros no país.

Nesse novo contexto, as instituições bancárias necessitaram adotar novas estratégias para se adequar e sobreviver num ambiente concentrado em uma quantidade menor de instituições, consolidado em instituições de maior porte em um ambiente mais competitivo.

Em função disso, esta monografia pretende revisar os aspectos gerais da crise e as medidas de reestruturação do sistema bancário brasileiro que ocorreu após a implementação

do Plano Real, em julho de 1994 e mostrar o perfil do novo sistema bancário que surgiu a partir daquele momento. O capítulo 2 explana o Sistema Financeiro Nacional, de modo a mostrar a sua definição e funções, descrever a sua composição, destacando a sua importância para a sociedade, bem como realizar uma análise histórico-descritiva da evolução do sistema financeiro nacional até os anos 90. Este capítulo tem o objetivo de destacar os aspectos teóricos referentes ao tema abordado. O capítulo seguinte aborda o Sistema Bancário Nacional, contextualizando a situação do sistema bancário no período que antecede o Plano Real. Tem-se o objetivo de mostrar como funcionavam e a situação dos bancos no Brasil antes da implantação do referido plano. Além disso, esse capítulo descreve o estado de crise que se estabeleceu no sistema bancário brasileiro após a implementação do Plano Real, em julho de 1994 bem como as medidas tomadas pelo governo através do Banco Central do Brasil para conter a crise. O último capítulo explana as principais mudanças fruto da reestruturação que ocorreu no sistema bancário brasileiro após a implementação do Plano Real até os dias de hoje. Essas mudanças referem-se concentração e a internacionalização do sistema bancário brasileiro. Por fim, são apresentados os comentários finais acerca dos resultados alcançados pela presente monografia acerca da reestruturação bancária brasileira.

2. O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Para que uma economia se desenvolva, é necessário que haja investimento, isto é, que parte do produto criado pela sociedade seja destinada à acumulação de meios de produção, ampliando sua capacidade produtiva. É possível verificar a existência de investimento desde as sociedades primitivas, onde as famílias poupavam parte de sua colheita para destiná-la ao plantio futuro. Em economias modernas, porém, o investimento é resultado de uma decisão prévia de se produzir bens que serão utilizados para produzir outros bens. Esses bens produzidos serão comprados pelos consumidores, gerando renda para o investidor. Portanto, o objetivo do investimento das sociedades primitivas era ampliar a sua produção futura, enquanto que o objetivo do investimento na sociedade atual é obter lucro (CARVALHO *et al.*, 2007).

Ainda segundo Carvalho *et al.* (2007, p. 213),

Sistemas financeiros permitem que aqueles que acumulam ou herdaram recursos, mas que não tem capacidade ou desejo de empregá-los produtivamente, possam transferi-los para os que se dispõem a empreender, a inovar, a contribuir para o desenvolvimento das atividades produtivas. Relações financeiras servem assim para alavancar o desenvolvimento econômico, permitindo uma alocação de recursos muito mais eficiente do que aquela que resultaria previamente.

Portanto, as economias modernas viabilizam os investimentos e, conseqüentemente, o crescimento econômico, através do desenvolvimento das relações financeiras entre os agentes econômicos, que ocorrem graças à existência de sistemas financeiros consolidados, que são definidos pelo conjunto de mercados e instituições financeiras existentes nestas economias.

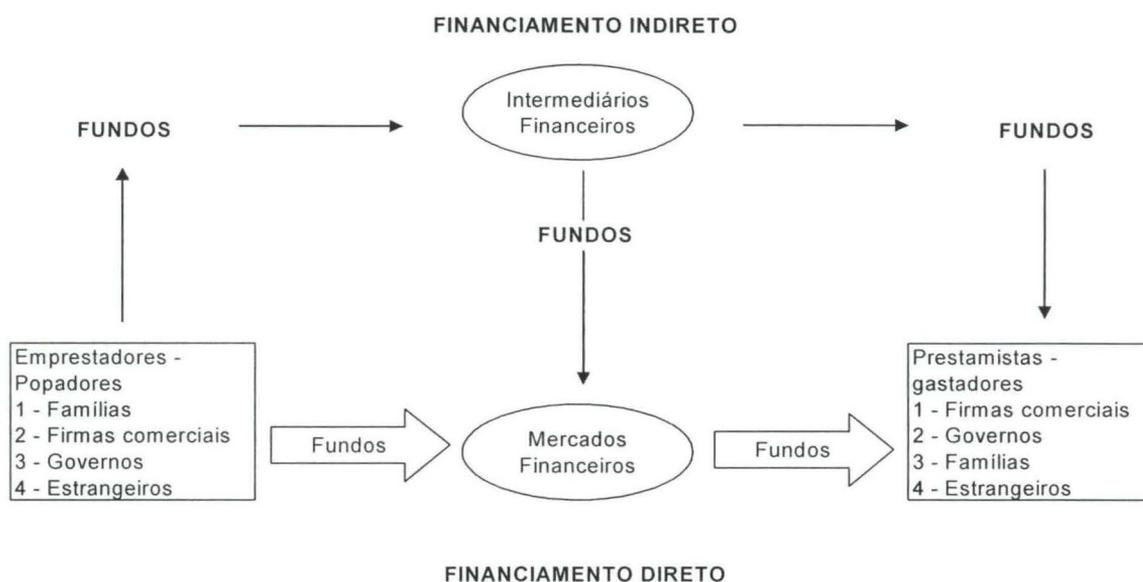
2.1 DEFINIÇÃO E FUNÇÃO DE SISTEMA FINANCEIRO

Fortuna (2005, p. 16) define o sistema financeiro como sendo “um conjunto de instituições que se dedicam, de alguma forma, ao trabalho de propiciar condições

satisfatórias para a manutenção de um fluxo de recursos entre poupadores e investidores”. Os mercados financeiros¹, locais onde se processa esse fluxo de recursos, permitem que um agente econômico qualquer (indivíduo ou empresa), detentor de poupança e sem perspectiva de aplicação em empreendimento próprio, denominado agente superavitário, seja colocado em contato com outro, denominado agente deficitário, cujas perspectivas de investimento superam as respectivas disponibilidades de poupança (FORTUNA, 2007).

A Figura 1 descreve a função do sistema financeiro de transferir recursos daqueles que tem em excesso para aqueles que apresentam escassez de recursos.

FIGURA 1 – FLUXO DE FUNDOS ATRAVÉS DO SISTEMA FINANCEIRO



Fonte: MISHKIN, Frederic S. 1998, p.15.

Pode-se observar através da figura 1 que, no financiamento direto, os tomadores de recursos pedem empréstimo diretamente para emprestadores em mercados financeiros.

¹ Carvalho *et al* (2007, p. 215) reconhece que há vários tipos de mercados. Quando se considera a natureza da transação financeira e do contrato resultante, têm-se os mercados de crédito e os mercados de títulos; quando se considera a identidade de seus participantes, têm-se os mercados primários e mercados secundários; quando se considera a disponibilidade de informação envolvida na transação e nas restrições à participação de qualquer parte interessada, têm-se as distinções entre mercados públicos e mercados privados; quando se considera o papel exercido pelas instituições financeiras, pode-se contrastar o que se chama intermediação financeira e desintermediação financeira; e, por fim, há mercados onde se transacionam recursos e onde se transacionam riscos, assim, pode-se distinguir mercados de recursos e mercados de riscos.

Segundo Mishkin (1998), os recursos são obtidos através de venda de títulos, que são ativos que podem representar parte do capital de uma empresa ou uma dívida contraída por ela. Neste tipo de financiamento não há intermediário financeiro, os riscos da operação cabem às partes contratantes.

Já no financiamento indireto, a transferência de recursos ocorre através da figura do intermediário financeiro. Segundo Mishkin (1998), o prestador não tem nenhuma obrigação junto ao tomador do empréstimo, e vice-versa, ou seja, o intermediário é quem assume os riscos da transação. A remuneração do intermediário é dada pelo *spread*, que é a diferença entre a taxa de captação e a taxa de juros cobrada no empréstimo. O intermediário corre dois tipos de riscos: de que o tomador não pague o empréstimo e de que os poupadores retirem seus depósitos antes que o principal da dívida do tomador seja amortizado. Assim, a instituição que realiza intermediação financeira deve preocupar-se com dois objetivos básicos: solvência e liquidez.

Segundo Carvalho *et al* (2007), para que um sistema financeiro atinja seus objetivos de intermediação financeira, deve exercer três funções: a primeira é promover uma alocação eficiente dos recursos, ou seja, canalizar os recursos dos agentes superavitários para os deficitários; a segunda refere-se ao funcionamento de todos os mercados da economia, ou seja, o sistema financeiro deve organizar e operar o sistema de pagamentos, essenciais para o adequado funcionamento de todos os mercados da economia; e a terceira, por fim, é criar os ativos em quantidade suficiente com o intuito de satisfazer às demandas dos poupadores através da acumulação de riqueza. Deve-se considerar, também, que os sistemas financeiros são determinados por dois conjuntos de influências: os elementos técnicos, tais como o grau tecnológico ou a existência de um sistema de contabilidade moderno; e os elementos político-culturais, determinados ao longo da história econômica específica de cada país, que diferenciam os sistemas financeiros em cada nação.

Um sistema financeiro é, normalmente, composto por diversas instituições financeiras que apresentam formas diferentes e realizam uma variedade de serviços. A forma como cada sistema financeiro está estruturada pode ser um fator muito importante tanto para a determinação de sua eficiência na alocação dos recursos entre os diversos segmentos do mercado, quanto para a minimização dos riscos que a atividade financeira pode criar para a operação dos setores produtivos (CARVALHO *et al*, p. 222).

2.2 COMPOSIÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O Sistema Financeiro Nacional (SFN) abrange um conjunto de instituições financeiras e instrumentos financeiros que visam transferir recursos das pessoas, empresas e governo superavitários para os deficitários. Conforme a Tabela 1, o SFN é constituído pelos órgãos normativos e por entidades supervisoras que se pode definir como o subsistema normativo; e pelos operadores do sistema financeiro que se pode definir como o subsistema operativo. O SFN foi estruturado e regulado pelas seguintes leis: Lei de Reforma Bancária de 1964, Lei de Mercado de Capitais de 1965 e a Lei de 1988 que foi responsável pela criação dos Bancos Múltiplos.

TABELA 1 – COMPOSIÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

SUBSISTEMA NORMATIVO		SUBSISTEMA OPERATIVO	
ORGÃOS NORMATIVOS	ENTIDADES SUPERVISORAS	OPERADORES	
Conselho Monetário Nacional - CMN	Banco Central do Brasil - Bacen	Instituições financeiras captadoras de depósitos a vista (bancárias)	Bancos Múltiplos com carteira comercial
			Bancos comerciais
		Demais Instituições Financeiras (não-bancárias)	Caixa Econômica Federal
			Cooperativas de Crédito
			Agências de Fomento
			Associações de Poupança e Empréstimo
			Bancos de Câmbio
			Bancos de Desenvolvimento
			Bancos de Investimento
			Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Outros intermediários	Companhias Hipotecárias		
	Cooperativas Centrais de Crédito		
	Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento		
Comissão de Valores Mobiliários	Bolsas de mercadorias e futuros	Sociedades de Crédito Imobiliário	
		Sociedades de Crédito ao Microempreendedor	
	Outros Intermediários	Administradoras de Consórcio	
		Sociedades de Arrendamento Mercantil	
Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP	Superintendência de Seguros Privados - Susep	Entidades Ligadas a Susep	Sociedades Corretoras de Câmbio
			Bolsas de Valores
		Entidades Ligadas a SPC	Sociendades Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários
			Sociedades Distribuidoras de títulos e valores mobiliários
Conselho de Gestão da Previdência	Secretaria de Previdência Complementar - SPC	Entidades Ligadas a SPC	Resseguradoras
			Sociedades seguradoras
			Sociedades de capitalização
			Entidades Abertas de Previdência Complementar
			Entidades fechadas de previdência complementar (fundos de pensão)

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. s/d. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?SFNCOMP>>. Acesso em 15/04/2010. Adaptado pela autora.

O subsistema normativo regula e controla o sistema operativo através de normas legais expedidas pelas autoridades monetárias compostas pelo Conselho Monetário

nacional (CMN), pelo Banco Central do Brasil (BACEN) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Conselho de Gestão de Previdência (CGP) e Secretaria de Previdência Complementar (SPC). O subsistema operativo é composto por diversas instituições financeiras públicas e privadas que atuam no mercado financeiro.

2.2.1 Órgãos Normativos do SFN

O Conselho Monetário Nacional (CMN) é um órgão normativo, considerado a instância máxima de todo o sistema financeiro nacional. O CMN não desempenha atividade executiva e é responsável pela fixação de diretrizes da política monetária, creditícia e cambial em todos os seus aspectos. Possui três representantes: o Ministro da Fazenda, o Ministro do Planejamento e o Presidente do Banco Central do Brasil. Ele também possui comissões consultivas que têm por objetivo assessorar o Conselho Monetário Nacional em suas decisões (FORTUNA, 2005).

É competência do CMN, segundo Fortuna (2005, p. 19): a) adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento; b) regular o valor interno da moeda, prevenindo ou corrigindo surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa; c) regular o valor externo da moeda e o equilíbrio do balanço de pagamentos do país, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira; d) orientar a aplicação de recursos das instituições financeiras, públicas e privadas, tendo em vista propiciar condições favoráveis e desenvolvimento harmônico da economia nacional; e) propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, proporcionando maior eficiência dos sistemas de pagamentos e de mobilização de recursos; f) zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras; g) coordenar as políticas monetárias, creditícias, orçamentária, fiscal e da dívida pública, tanto interna quanto externa; e, h) estabelecer a meta de inflação.

Lopes e Rossetti (2005) acrescenta as atribuições específicas do CMN: a) programar as emissões de papel-moeda; b) aprovar os orçamentos monetários, preparados pelo BACEN, que estimam as necessidades de moeda e crédito; c) fixar as diretrizes e normas da política cambial; d) disciplinar as operações e modalidades de crédito; e) definir, sempre

que necessário, as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações ou serviços bancários ou financeiros; f) fixação dos coeficientes de encaixes obrigatórios sobre os depósitos à vista e a prazo; g) regulamentar as operações de redesconto; h) outorgar ao BACEN o monopólio das operações de câmbio quando necessário; i) estabelecimento de diretrizes ao Banco Central para operações com títulos públicos; e. j) regular a constituição, funcionamento, bem como fiscalizar as instituições financeiras que operam no país.

O Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) é, segundo o BACEN, o órgão responsável pela normatização da política de seguros privados no Brasil. Dentre as funções do CNSP estão: regular a constituição, organização, funcionamento e fiscalização dos que exercem atividades subordinadas ao CNSP, assim como a aplicação de penalidades previstas; fixar as características gerais dos contratos de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro; estabelecer diretrizes gerais das operações de resseguros; estabelecer os critérios de constituição das Sociedades Seguradoras, de Capitalização, Previdência Privada Aberta e Resseguradores; e disciplinar a atividade de corretagem de seguros bem como a profissão de corretor (BACEN, s/d²).

Já o Conselho de Gestão de Previdência Complementar (CGPC) é um órgão colegiado que integra a estrutura do Ministério da Previdência Social. Sua competência é a regular, normatizar e coordenar as atividades das Entidades Fechadas de Previdência Complementar, também conhecidos como fundos de pensão. Além disso, cabe ao CGPC julgar, em última instância, os recursos interpostos contra as decisões da Secretaria de Previdência Complementar (BACEN, s/d³).

2.2.2 Entidades Supervisoras

O Banco Central do Brasil (BACEN) é o órgão executivo central das políticas monetárias traçadas pelo Conselho Monetário e fiscaliza todo o SFN, assegurando o equilíbrio monetário. O BACEN foi criado pela Lei n. 4.595, de 31 de dezembro de 1964 e tem como objetivos: zelar pela liquidez da economia, manter as reservas internacionais do

² <http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/cnsp.asp>, acesso realizado em 15/04/2010

³ <http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/cgpc.asp>, acesso realizado em 15/04/2010

país em nível satisfatório, assegurar a formação de poupança em níveis apropriados e garantir a estabilidade e o aperfeiçoamento do Sistema Financeiro Nacional (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Conforme Fortuna (2005), é competência do BACEN: emitir papel-moeda e moeda metálica de acordo com os limites autorizados pelo CMN; executar os serviços do meio circulante; receber recolhimentos compulsórios e voluntários das instituições financeiras e bancárias; realizar operações de redesconto e empréstimo às instituições financeiras; regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis; efetuar operações de compra e venda de títulos públicos federais; emitir títulos de responsabilidade própria; exercer o controle de crédito; exercer a fiscalização das instituições financeiras; autorizar o funcionamento das instituições financeiras; estabelecer as condições para o exercício de quaisquer cargos de direção nas instituições financeiras; vigiar a interferência de outras empresas nos mercados financeiros e de capitais; controlar o fluxo de capitais estrangeiros no país; e, por fim, determinar através do Comitê de Política Monetária (COPOM), a taxa de juros SELIC.

Devido as suas atribuições, o BACEN, segundo Lopes e Rossetti (2005), pode ser considerado o banco dos bancos, pois recebe os depósitos compulsórios dos bancos comerciais, fornece empréstimo de liquidez e descontos para atender as instituições financeiras. O BACEN pode ser considerado, também, o superintendente do sistema financeiro nacional, pois baixa normas, fiscaliza e controla as atividades das instituições financeiras, bem como decreta intervenção ou liquidação extrajudicial dessas instituições. Além disso, o BACEN pode ser considerado o executor da política monetária, pois regula a expansão dos meios de pagamentos através dos instrumentos de política monetária. Por fim, o BACEN pode ser considerado banqueiro do governo dado que financia o Tesouro Nacional, administra a dívida pública interna e externa, é depositário das reservas internacionais do país e executa operações com organismos financeiros internacionais.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) possui caráter normativo e tem como principal atribuição fiscalizar a Bolsa de Valores e a emissão de valores mobiliários negociados nessa instituição, sobretudo ações e debêntures. Está vinculada ao Ministério da Fazenda, que age sob a orientação do CMN. É administrada por um presidente e quatro diretores, nomeados pelo Presidente da República. Foi criada pela Lei n. 6.385 de

07/12/1978. Suas atribuições são: a) estimular a formação de poupança e a sua aplicação em valores mobiliários; b) proteger os titulares de valores mobiliários e os investidores do mercado contra emissões regulares de valores mobiliários, atos ilegais de administradores e controladores das companhias abertas; c) evitar fraudes; d) permitir o acesso do público a informações sobre os valores mobiliários negociados; e) assegurar a igualdade de práticas comerciais nos valores mobiliários; f) assegurar a observância das normas de utilização de crédito fixadas pelo Conselho Monetário Nacional (SANT'ANA, 1997).

A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) é, segundo Fortuna (2005), uma autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda responsável pelo controle e fiscalização do mercado de seguro, previdência privada aberta e capitalização. As atribuições da SUSEP são: fiscalizar a constituição, organização, funcionamento e operação das Sociedades Seguradoras, de Capitalização, Entidades de Previdência Privada Aberta e Resseguradoras, uma vez que é a entidade executora da política traçada pelo CNSP. A SUSEP é também responsável por proteger a captação de poupança popular que se efetua através das operações de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguros; zelar pela defesa dos interesses dos consumidores desses mercados; promover o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos operacionais a eles vinculados; promover a estabilidade dos mercados sob sua jurisdição; zelar pela liquidez e solvência das sociedades que integram o mercado; disciplinar e acompanhar os investimentos daquelas entidades; cumprir e fazer cumprir as deliberações do CNSP e exercer as atividades que por este forem delegadas; prover os serviços de Secretaria Executiva do CNSP.

A Secretaria de Previdência Complementar (SPC) é um órgão do Ministério da Previdência Social, responsável pela fiscalização das atividades das Entidades Fechadas de Previdência Complementar. A SPC se relaciona com os órgãos normativos do sistema financeiro na observação das exigências legais de aplicação das reservas técnicas, fundos especiais e provisões que as entidades sob sua jurisdição são obrigadas a constituir e que tem diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (BACEN, s/d¹).

¹ <http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/spc.asp>, acesso realizado em 15/04/2010.

2.2.3 Entidades Operadoras do SFN

O subsistema operativo do SFN é composto por instituições financeiras diversas. Segundo Howells e Bain (2001), as instituições financeiras são entidades que se especializam em uma ou mais das seguintes funções: provisão de um mecanismo de pagamentos; fornecimento de um meio de emprestar e tomar emprestado; e outros serviços, como câmbio, seguros e assim por diante. Entretanto, qualquer que seja a sua função, as instituições financeiras atuam como intermediários financeiros.

As instituições financeiras operadoras do SFN podem ser divididas entre bancárias (constituídas por bancos múltiplos com carteira comercial, bancos comerciais, Caixa Econômica Federal e cooperativas de crédito), as instituições não-bancárias (constituídas pelas demais instituições operadoras), e pelas demais instituições que compõem o SFN. Esta distinção entre instituições bancárias e não bancárias deve-se, segundo Carvalho *et al* (2007, p. 241), ao “fato de que bancos, em geral, captam recursos através de depósitos, enquanto que as instituições não-bancárias o fazem pela colocação de títulos”.⁵

Os bancos comerciais são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedades anônimas que atuam, conforme Carvalho *et al* (2007, p. 242),

na intermediação entre depositantes e tomadores de crédito, confinando-se usualmente ao segmento de curto e médio prazos. Bancos Comerciais podem, e freqüentemente fazem, captar recursos não apenas como depósitos à vista, mas também por depósitos a prazo. Estes recursos podem ser utilizados pelo banco para fazer aplicações de prazo mais longo. Por outro lado, as necessidades mais imediatas de liquidez são normalmente satisfeitas no mercado interbancário de reservas, onde bancos com excedentes temporários de reservas podem emprestá-los às instituições com deficiência, por prazos geralmente muito curtos, medidos em termos de dias. Caso o mercado interbancário não seja suficiente, ou não esteja disposto a financiar, por qualquer razão, deficiências temporárias de liquidez, o banco em dificuldades pode ainda recorrer ao (...) Banco Central.

⁵ Carvalho *et al* (2007) destaca que a distinção das instituições financeiras em bancárias e não-bancárias vem se tornando cada vez mais obsoleta. Esta distinção, segundo o autor, é mais explicada pela inércia das categorias estabelecidas no passado do que pela racionalidade ou operacionalidade econômica. Entretanto, a discussão sobre tal contraposição não é o foco deste trabalho. Desse modo, fica mantida a distinção conceitual usualmente aceita para diferenciar as diversas instituições do SFN.

Carvalho *et al* (2007) explica, ainda, que os bancos comerciais correspondem ao tipo mais genérico de instituição financeira autorizada a captar seus recursos, no todo ou em parte, através da aceitação de depósitos que podem ser classificados, de acordo com sua maturidade, em: depósitos à vista (resgatáveis a qualquer momento, sem aviso prévio ou penalização); a prazo (normalmente resgatáveis em datas pré-determinadas); ou de poupança (resgatáveis a qualquer momento, usualmente após um período de carência, mas, dependendo da ocasião de retirada, podem eventualmente sofrer restrições).

Através da captação de depósitos, os bancos comerciais podem buscar atingir o seu objetivo precípuo de “proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários para financiar, a curto e médio prazos, o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços e pessoas físicas” conforme explica Fortuna (2005, p.28). Os bancos recebem, por esta atividade de captação e empréstimo, o “*spread* bancário” que, de forma geral, pode ser definido como a diferença entre as taxas de juros pagas pelo banco aos agentes depositários e as taxas de empréstimo cobradas pelos bancos.

Os bancos múltiplos são instituições financeiras públicas ou privadas que realizam suas operações por intermédio de, pelo menos, duas das seguintes carteiras: comercial, de investimento e/ou desenvolvimento, de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, financiamento e investimento, sendo que uma delas deve ser, obrigatoriamente, a carteira comercial ou de investimento. Em termos práticos, os bancos múltiplos mantêm as mesmas funções de cada instituição em separado, com a vantagem de contabilizar as operações como uma única instituição, o que proporciona relativa redução de custo (FORTUNA, 2005).

Além dos bancos comerciais e múltiplos, o subsistema operativo é composto por outros intermediários financeiros tais como a Caixa Econômica Federal e por cooperativas de crédito que, tal como os bancos comerciais e múltiplos atuam na intermediação financeira, mas possuem características particulares que as diferenciam⁶.

As instituições chamadas não-bancárias que compõem esse subsistema são: as Agências de Fomento; Associações de Poupança e Empréstimo; Bancos de Câmbio; Bancos de Desenvolvimento; Bancos de Investimentos; Banco Nacional de

⁶ Para mais informações sobre as características das cooperativas de crédito e da Caixa Econômica Federal, ver FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: Produtos e Serviços**. 16º Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Companhias Hipotecárias; Cooperativas Centrais de Crédito; Sociedades de Crédito, Financiamentos e Investimentos (as chamadas “financeiras”); Sociedades de Crédito Imobiliário; e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor.

Além disso, existem as instituições consideradas auxiliares do SFN, tais como a Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros; Resseguradoras; Sociedades Seguradoras; Sociedades de Capitalização; Entidades Abertas e Fechadas de Previdência Complementar; e, por fim, os demais intermediários financeiros e administradores de recursos de terceiros tais como os administradores de consórcios, sociedades de arrendamento mercantil (ou *leasings*), sociedades corretoras de câmbio, sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários (SCTVM) e sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários (SDTVM)⁷.

TABELA 2 – INSTITUIÇÕES AUTORIZADAS A FUNCIONAR NO BRASIL 1995 - 2008

TIPO	1995	2000	2005	2008
Banco Múltiplo	205	163	138	140
Banco Comercial ¹	35	28	22	18
Banco de Desenvolvimento	6	5	4	4
Caixa Econômica	2	1	1	1
Banco de Investimento	17	19	20	17
Sociedade de CFI	43	43	50	55
Sociedade Corretora de TVM	227	187	133	107
Sociedade Corretora de Câmbio	48	41	45	45
Sociedade Distribuidora de TVM	333	177	134	135
Sociedade de Arrendamento Mercantil	80	78	45	36
Sociedade de Crédito Imobiliário, Associação de Poupança e Empréstimo e Sociedade de Crédito Imobiliário Repassadora ²	23	18	18	16
Companhia Hipotecária	-	7	6	6
Agência de Fomento ³	-	8	12	12
1º Subtotal	1019	775	628	592
Cooperativa de Crédito	980	1.311	1.439	1.453
Sociedade de Crédito ao Microempreendedor ⁴	-	11	55	47
2º Subtotal	1999	2097	2.122	2.092
Consórcio	462	407	342	317
Total	2.461	2.504	2.464	2.409

Fonte: Relatório de Evolução do SFN vários anos disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?REV/SFN>>. Acesso em 15/05/2010. Adaptado pelo autor

⁷ Para mais informações sobre as características das demais instituições que compõem o SFN ver FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: Produtos e Serviços**. 16º Ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

1 Inclui as filiais de bancos estrangeiros;

2 Inclui Sociedades de Crédito Imobiliário Repassadoras (SCIR) que não podem captar recursos junto ao público;

3 Em Jan/1999 foi constituída a 1ª Agência de Fomento, nos termos da Resolução n. 2.574, de 17.12.1998;

4 Em Out/1999 foi constituída a 1ª SCM, nos termos da Resolução n. 2.627, de 2.8.1999.

A tabela 2 mostra a evolução quantitativa das diversas instituições do sistema financeiro autorizadas a funcionar no Brasil nos anos de 1995, 2000, 2005 e 2008. Os bancos comerciais e múltiplos tiveram, juntos, uma redução de 34,17% no período de 1995 a 2008. Os bancos de investimentos permaneceram estáveis enquanto que os bancos de desenvolvimento sofreram uma redução de 33,33% no mesmo período. Já as instituições de crédito, financiamento e investimento cresceram 27,91%. As instituições com carteira de crédito imobiliário, envolvendo os créditos imobiliários decresceram 30,43%.

Pode-se perceber que o sistema financeiro nacional é uma estrutura complexa e regulada, onde operam diversas instituições de grande importância para o conjunto da sociedade.

2.3 IMPORTANCIA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Pode-se perceber a importância do SFN quando se analisa seu papel diante da sociedade. As instituições bancárias em geral, especificamente os bancos comerciais e múltiplos com carteira comercial, ao atender às necessidades de capital de giro do setor privado, para as atividades de produção e de comercialização, permitem que diversos segmentos produtivos cresçam o que, por sua vez, pode refletir-se em desenvolvimento econômico⁸. Eles também atendem às necessidades das pessoas físicas em situação deficitária, através de empréstimos a curto prazo, que são movimentados pelos diversos segmentos produtivos (LOPES e ROSSETTI, 2005). Obviamente que a decisão de ampliar

⁸ A teoria de desenvolvimento econômico de Joseph Schumpeter evidencia a importância do crédito no processo desenvolvimento através de ciclos econômicos. Segundo a teoria de Schumpeter, o processo de desenvolvimento envolve a relação de três conceitos: empresário, as inovações e o capital. O capital não é o estoque de bens reais de uma economia, mas sim uma reserva de monetária que capacita o empresário a “controlar” os fatores de produção, deslocando-se dos velhos empregos e canalizando-os para novos usos exigidos pelas inovações. Ou seja, o capital é a soma de meios de pagamento que está disponível aos empresários e esses recursos são conseguidos nos bancos criadores de crédito (MORICCHI e GONÇALVES, 1994). Assim, o crédito é fundamental para que os capitalistas possam colocar em prática projetos de investimento, com caráter inovador, impulsionando o desenvolvimento.

o fornecimento de crédito aos diversos agentes da sociedade é uma decisão definida pela política monetária adotada pelo país, pela decisão dos bancos em conceder empréstimos e pela decisão dos agentes deficitários de solicitar empréstimos. Entretanto, não se pode negar que quando todos os agentes envolvidos mostram-se favoráveis ao aumento do crédito, em grande medida, é através das instituições bancárias que se operacionaliza essa política.

O alcance social das instituições bancárias é muito grande, pois podem: descontar títulos, facilitando a obtenção de capital de giro para as empresas; realizar operações de abertura de crédito simples ou em conta corrente, o que permite maior circulação de recursos entre pessoas e empresas; realizar operações especiais tais como crédito rural, de câmbio e comércio internacional, fomentando a produção agrícola ou segmentos produtivos voltados para a importação e exportação através de fornecimento de créditos específicos; captar recursos através de depósitos à vista, depósitos a prazo, junto às instituições oficiais ou recursos externos para repasses aos clientes deficitários; além de efetuar a prestação de serviços junto à população (inclusive mediante convênio com outras instituições) tais como os carnês de pagamento, os serviços bancários diversos, além da arrecadação de tributos e pagamentos de benefícios (FORTUNA, 2005).

Destaca-se, também a importância dos bancos de desenvolvimento, em especial do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES), instituição financeira que compõe o SFN cujo objetivo principal é impulsionar o desenvolvimento econômico visando estimular a economia nacional e o crescimento contínuo do PIB. Para isso, o BNDES busca fortalecer o setor empresarial nacional estimulando a formação da grande empresa nos setores básicos que exigem operações em grande escala e apoiando as atividades das pequenas e médias empresas; atenuar os desequilíbrios regionais estimulando a formação de pólos produtivos; promover o desenvolvimento integrado das atividades agrícolas, industriais e de serviços visando maior dinamismo econômico; e amparar a diversificação das exportações (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Cabe ressaltar que, tão importante quanto a existência de instituições bancárias consolidadas em uma sociedade, é a possibilidade de acesso dos indivíduos a essas instituições, pois a inclusão bancária pode melhorar o bem estar das famílias na medida em que elas têm acesso a linhas de créditos para realizar oportunidades de investimentos.

2.4 EVOLUÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

As instituições do SFN e, particularmente, os bancos, passaram por diversos ajustes ao longo de sua existência para tornar-se a estrutura sofisticada que se conhece atualmente. A evolução do SFN acompanhou as estratégias de desenvolvimento econômico que se processaram ao longo da história econômica brasileira e reflete a importância que este setor tem para a consecução dessas estratégias e para a prosperidade da economia.

Lopes e Rossetti (2005) descrevem quatro fases distintas na evolução do sistema financeiro brasileiro: a primeira, que abrange o fim do período colonial, o Império e os primeiros anos da República, demarca o surgimento da intermediação financeira; a segunda, que abrange o período das Guerras e da Grande Depressão, caracterizada pela expansão do SFN; a terceira, que vai de 1945 até as reformas institucionais de 1964 e 1965, caracterizada pela transição da estrutura simples para a estrutura mais moderna e complexa; e, por fim, a quarta fase, que se inicia com essa reforma, estendendo-se até os dias atuais.

O surgimento da intermediação bancária financeira no Brasil coincide com o término do período colonial, durante o qual prevaleceram idéias e procedimentos que bloqueavam quaisquer iniciativas que promovessem o desenvolvimento interno da colônia. Com a transferência da família real para o Brasil, em 1808, foram estabelecidas as primeiras instituições monetárias (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Segundo Peláez e Suzigan (1981), as razões para o estabelecimento de bancos no país foram: a necessidade de financiamento para as despesas do governo; a necessidade de grandes saldos de capital líquido para financiar o volume de comércio exterior; e a necessidade de capital de giro abundante para financiar as exportações.

O modelo bancário trazido ao Brasil pelo Império foi o europeu, que considerava como atividades básicas de um banco as operações de depósitos e empréstimos. Os outros serviços bancários praticamente inexistiam. Além disso, os bancos guardaram, através dos tempos, uma imagem excessivamente nobre e distanciada da maioria da população (FORTUNA, 2005).

Estas características dos “bancos colonialistas” prevaleceram de 1808, quando D. João VI baixou um Ato Real criando a primeira instituição financeira do país, o Banco do Brasil, até meados de 1830, quando a economia brasileira iniciou uma fase de prosperidade

ligada à produção e exportação do café. Várias instituições bancárias foram abertas, atraídas por essa fase de prosperidade, tais como o Banco Comercial do Rio de Janeiro, Banco da Bahia e outros, com o intuito de financiar a atividade de intermediação financeira, sobretudo, ligada ao setor cafeeiro. Foi a partir desse período que os primeiros bancos estrangeiros se estabeleceram no país, tais como o *London & Brazilian Bank* e o *The Brazilian and Portuguese Bank*, o que significou a ampliação das atividades de intermediação financeira no país. Nos últimos anos do Império e durante a primeira República, no decurso de uma fase de crescimento não disciplinado, as atividades bancárias no país atravessaram momentos difíceis⁹ e, a partir de 1906, com o fim da crise financeira do início do século, as atividades de intermediação financeira do país voltaram gradativamente à normalidade (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Na segunda fase da evolução do SFN, que se estende de 1914 a 1945, as instituições de intermediação financeira desenvolveram-se com relativa segurança, ampliando seu raio de atuação, e dando sustentação às mudanças que se operavam na estrutura produtiva do país, atribuídas aos efeitos das guerras de 1914-18 e de 1939-45 e da depressão mundial do início dos anos 30¹⁰. Essa expansão das atividades e da rede de intermediação financeira no Brasil foi acompanhada pela criação de organismos incumbidos de fiscalizar os bancos, disciplinando sua instalação e funcionamento, tais como a criação da Inspeção Geral dos Bancos, subordinada ao Ministério da Fazenda, e a Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária (1942), bem como a instalação da Câmara de Compensação (1921) e a

⁹ O fim da escravidão provocou a escassez de bens, a inflação e motivou um primeiro surto de industrialização, à medida que a falta de mão-de-obra para as atividades rurais induziu novos empreendimentos industriais nos centros urbanos. Ainda no Império, para atender às conseqüentes pressões por maior volume de crédito, não só em virtude da expansão da massa salarial mais ainda das necessidades de financiamentos dos novos empreendimentos, o poder emissor, que se encontrava a cargo do Tesouro, foi estendido aos bancos, nos primeiros anos do governo. Embora a criação de meios de pagamento tenha sido redisciplinada, a expansão do crédito não foi interrompida. Do encilhamento (1889-91) período caracterizado pela expansão dos meios de pagamento e excitação das atividades de intermediação financeira o país foi conduzido a uma fase de contra-reforma (1892-1906), caracterizada por esforços de estabilização mas que, na virada do século, resultou em recessão (LOPES e ROSSETTI, 2005).

¹⁰ Embora tenham ocorrido nesse período diversos fatores adversos, o país contornou de forma satisfatória, modificando o seu ambiente interno. A alta sensibilidade do café no mercado internacional levou ao alargamento da base da produção agrícola do país. O livre intercâmbio de bens, idéias e fatores de produção durante a fase de recuperação da estagnação do início de século teria facilitado a diversificação do parque industrial, processo que seria ainda favorecido pela crescente dificuldade de importação durante o período de guerras. Além disso, nos anos da Grande Depressão, a política de defesa do setor cafeeiro concretizou-se como um verdadeiro programa de fomento da renda nacional, praticando o Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de grande amplitude. Nesse contexto, as instituições do SFN desenvolveram-se com relativa segurança.

implantação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil (1921). Essas iniciativas deram maior consistência ao processo de intermediação. Entretanto, nesse período ainda não existiam instituições especializadas em suprir necessidades de crédito de longo prazo, o que dificultava a realização de investimentos para expandir as indústrias (LOPES e ROSSETTI, 2005).

A terceira fase da evolução do sistema financeiro nacional se estende de 1945 a 1964, e é considerado, segundo Lopes e Rossetti (2005, p. 427) o período de “transição – um meio caminho entre a estrutura ainda simples de intermediação financeira (...) e a complexa estrutura montada a partir das reformas institucionais de 1964-65”.

Esse período de 1945 a 1964 é caracterizado por transformações na estrutura produtiva, na composição da oferta agregada, nos processos de acumulação, nos padrões de expansão industrial e nas aspirações social e de consumo. Paralelamente, esse período foi marcado também por programas de expansão induzida como o Programa de Metas do período de 1956-61. Essas mudanças na estrutura produtiva tornaram necessárias substanciais transformações no sistema financeiro do país.

A expansão da rede bancária nas diversas regiões do país foi o primeiro ajustamento do sistema financeiro às mudanças observadas na economia. Outro ajustamento foi a ocorrência de diversos processos de fusão e incorporação, propiciado pela existência de numerosas casas bancárias de pequeno porte, remanescentes do período anterior a 1945. Assim, nesse período, reduziu-se o número de matrizes de instituições bancárias concomitante com a ampliação do número de agências (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Lopes e Rossetti (2005) destacam o aumento da taxa de depósitos entre 1951 e 1964, em virtude do crescente esforço exercido pelos intermediários financeiros para captar recursos junto ao público. Além disso, o suprimento de crédito ao setor privado foi complementado pelas sociedades de crédito, financiamento e investimento. Estas instituições surgiram e se expandiram nesse período em razão do crescimento acelerado da indústria de bens duráveis e do conseqüente aumento das pressões por créditos de médio e longo prazos que esse segmento demandava. Os bancos não podiam satisfazer essa demanda em virtude da Lei de Usura¹¹ e do processo inflacionário. Essas instituições

¹¹ A Lei da Usura, de 1933, fixava taxas de juros nominal em 12% a.a., desestimulando a intermediação financeira (GREMAUD *et al.*, 2007).

contornaram o limite legal dos juros através de engenhoso mecanismo à base de contas de participação, substituído pelas letras de câmbio posteriormente.

Outra iniciativa de grande importância para a evolução do sistema financeiro nacional foi a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) para atuar como instituição central de fomento, fornecendo recursos de longo prazo para projetos nas áreas de infra-estrutura (transportes, comunicações, energia, etc), bem como investimento para a implantação de indústrias pesadas e estímulo à agropecuária. Complementarmente, surgiram, também, bancos regionais de fomento na Amazônia (em 1950), no Nordeste (em 1952) e no Extremo-Sul (em 1961), criados para atender as necessidades locais de recursos de longo prazo para financiar projetos de infra-estrutura e desenvolvimento de atividades agrícolas e industriais (LOPES e ROSSETTI, 2005).

A criação da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), em 1945, foi a uma das inovações na área de regulamentação do sistema financeiro nacional. Foi criado para atuar, tal como um banco central, como órgão normativo, assessoria, controle e fiscalização da política monetária e do sistema financeiro nacional sendo que a entidade executiva era exercida pelo Banco do Brasil. Entretanto, por falta de bases legais para disciplinar as atividades do sistema financeiro, a atuação da SUMOC ficou comprometida e, de fato, ficou à margem do processo de execução da política monetária (LOPES e ROSSETTI, 2005).

A última fase da evolução do sistema financeiro nacional inicia-se no biênio 1964-1965, com a promulgação de três leis que introduziram as alterações que promoveram a estruturação do sistema financeiro brasileiro. Sobre essa fase, Gremaud *et al* (2007, p.597) afirma que “as reformas introduzidas na economia no período 1964/66 podem ser consideradas o ponto de inflexão para o sistema financeiro do país”.

A Lei n ° 4.380, de 21 de agosto de 1964, instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, criou o Banco Nacional de Habitação (BNH) e institucionalizou o Sistema Financeiro de Habitação. Segundo Gremaud *et al* (2007), a introdução do mecanismo da correção monetária, que permitiu a prática de taxas de juros reais positivas, como forma de estimular o direcionamento dos recursos para as aplicações financeiras, juntamente com a eliminação da Lei da Usura, foram as precondições para o desenvolvimento do sistema financeiro no Brasil.

A Lei n ° 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que foi a base de uma verdadeira reforma bancária, redefinindo a estrutura do sistema financeiro, as características e as áreas específicas de atuação das instituições financeiras e transformando a SUMOC e seu Conselho, respectivamente, no Banco Central do Brasil e no Conselho Monetário Nacional. A Lei n ° 4.728, de 14 de julho de 1965, disciplinou o mercado de capitais e estabeleceu diretrizes para o seu desenvolvimento (LOPES e ROSSETTI, 2005).

Dentre os efeitos da reestruturação financeira, Lopes e Rossetti (2005) destacam: maior diversidade de instituições, sobretudo com o aumento no número de intermediários financeiros não-bancários, com áreas específicas de atuação; ampliação da pauta de ativos financeiros, criando novas opções para a ampliação da poupança, condição básica da atividade de intermediação financeira; expansão dos ativos não-monetários (tais como letras de câmbio, entre outros) no total de ativos; expansão dos empréstimos concedidos ao setor privado em relação ao PIB; forte expansão do número de instituições no período de 1964-74 seguida de redução (1974-85) com o intuito de obter ganhos de escala nas operações: ampliação do número de agências por instituição no país; agências de estabelecimentos de intermediação financeira.

O crescimento do Sistema Financeiro após as reformas de 1964-65, bem como a percepção da importância da reestruturação para a economia, podem ser observados através da Tabela 3, que mostra a participação das instituições financeiras no PIB. A participação das instituições financeira no PIB antes das reformas era de 2,71% em 1960; em 1965, passou para 3,43%, demonstrando os primeiros reflexos das transformações implantadas no biênio 1964/65; manteve-se abaixo dos 10% ao longo dos anos 70 e, em 1985, passou para 11,02%.

TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NO PIB

ANO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
% PIB	2,71	3,43	6,02	6,55	7,91	11,02

Fonte: GREMAUD, Amaury P. *et al.* 2007, p. 598. Adaptação da autora.

Segundo Costa (1999), a reforma de 1964 adotou o princípio de compartimentação de áreas específicas de atuação para cada tipo de instituição financeira, tentando evitar a superposição de atribuições. Entretanto, o autor aponta como um desvio aos objetivos

originais do projeto reformista o movimento simultâneo de constituição de bancos de investimento por parte de grupos bancários não ligados às financeiras, atraídos pelas vantagens das operações. Isso deu origem à constituição de diversos conglomerados financeiros. Ainda segundo Costa (1999, p.284) “acabaram por encabeçar os principais conglomerados, os estruturalmente 'inefícazes' e 'antiquados' bancos privados nacionais – conforme o diagnóstico oficial - devidamente fortalecidos pelo processo de reconcentração bancária” que ocorreu através de fusões e aquisições, estimuladas pelo governo¹², durante a década de 70.

A década de 80 marca um período de desenvolvimento do sistema financeiro mesmo com inflação alta e movimentos de crises externas. Diante da instabilidade econômica, os bancos comerciais brasileiros adotavam, cada vez mais, a estratégia defensiva de diversificação de atividades. Essa situação perdurou ao longo dos anos 80, quando surgiram os bancos múltiplos, através da Resolução n.º 1.524, de 22 de setembro de 1988, emitida pelo Banco Central. Com a alteração na Constituição, os bancos com carteira comercial passaram a poder concorrer com outras atividades financeiras: de investimento (ou desenvolvimento), de crédito imobiliário e/ou de financeira. Na prática, os grandes conglomerados já eram múltiplos, mas com uma empresa jurídica para cada área. A mudança na lei permitiu a unificação administrativa das carteiras, o que proporcionou redução de custo. Além disso, Costa (1999, p. 293) ressalta que “antes de 1988, a única possibilidade de constituição de um novo banco era o fechamento de outro. A política do Banco Central protegia a situação do mercado existente”. Com essa desregulamentação, as instituições que tinham alguma afinidade com a “arte” de movimentar dinheiro de terceiros transformaram-se em bancos múltiplos. O reflexo da criação dos bancos múltiplos e facilitação da criação de bancos foi o aumento no número de instituições bancárias. Os anos 90 representam um período de transformações na situação econômica do Brasil e na estrutura do sistema financeiro nacional.

¹² A reconcentração bancária foi um processo direto ou induzido pela Comissão de Fusão e Incorporação de Empresas – COFIE – criada pelo Decreto 1.182 de julho de 1971. Além disso, outros Decretos, n. 1.337, de julho de 1974 e o n. 1.346, confirmavam benefícios fiscais para as fusões e incorporações, o que demonstra o estímulo oferecido pelo governo ao processo de concentração bancária e ao fortalecimento dos conglomerados financeiros (COSTA, 1999).

3 EVOLUÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO RECENTE

O SFN, mais especificamente o setor bancário, sofreu alterações extremamente importantes a partir da década de 1990, sobretudo após a estabilização da economia brasileira proporcionada pela implementação do Plano Real em 1994. Assim, cabe analisar os aspectos principais das transformações que se processaram a partir desse período.

3.1 O SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NO PERÍODO PRÉ-PLANO REAL

De acordo com Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2002), na primeira metade dos anos 90, ou mais precisamente, no período anterior à adoção do Plano Real, em 1994, o Brasil sofria com a inflação elevada, crescente déficit fiscal, taxas de câmbio desvalorizadas. A abertura comercial ocorreu nesse mesmo período e no contexto de uma nova ordem mundial, denominada globalização que, conforme Gonçalves (1998, p. 147) “pode ser entendida como a interação de três processos distintos ao longo dos últimos vinte anos: a expansão extraordinária dos fluxos financeiros internacionais, o acirramento da concorrência nos mercados internacionais de capitais e a maior integração entre os sistemas financeiros nacionais”.

A observação do comportamento das principais operações ativas e passivas dos bancos, no contexto do início da década de 1990, pode ajudar a entender alguns dos problemas registrados no sistema bancário após a adoção do Plano Real, em 1994.

O Plano Collor, no início de 1990, ao reter no Banco Central cerca de 80% das aplicações financeiras, reduziu abruptamente o montante de títulos em poder dos bancos privados, enquanto aumentava, quase na mesma proporção, os recursos mantidos sob forma de depósitos compulsórios. Mesmo após a liberalização das aplicações, a participação dos títulos no total do ativo dos bancos era pouco superior a 10% no final de 1993. A receita dos bancos com títulos foi, portanto, reduzida nesse período (SIQUEIRA, 2007).

As operações de crédito, apesar da recessão provocada pelo Plano Collor, cresceram ao longo desses anos e até 1993 verificou-se uma forte expansão dos empréstimos bancários. Segundo Siqueira (2007, p. 225), “em 1992 e 1993, o saldo de empréstimos

bancários cresceu a uma taxa média anual de cerca de 30%. Esses dados retratam a média do setor”. Entretanto, muitos bancos expandiram suas operações de crédito muito acima dessa média. Para esses bancos – por exemplo, Nacional e Bamerindus – isso significava uma exposição maior ao risco de crédito.

Esta situação de aumento das operações de crédito pode ser explicada pela gradual recuperação da atividade econômica e pela facilidade de obter recursos externos, reflexo do aumento da liquidez internacional que marcou o início da década de 1990.

Quanto às operações passivas, verificou-se forte queda nos depósitos à vista e aumento nos depósitos a prazo e de poupança. Segundo Siqueira (2007, p. 225), as “operações de depósitos à vista representavam menos do que 2% do passivo total em 1993 enquanto que a participação dos depósitos a prazo e poupança passou de 25% em 1990 para 40% do passivo em 1993”. A tabela 4 mostra a evolução nos depósitos em bancos comerciais e múltiplos utilizando como base o ano de 1980. Observa-se, assim, que nessa época, ocorreu um aumento no custo médio de captação dos bancos.

TABELA 4: DEPÓSITOS NOS BANCOS COMERCIAIS E MÚLTIPLOS - INDICES DE VALOR REAL - SALDOS DE DEZEMBRO

ANOS	À VISTA	A PRAZO	TOTAIS
1980	100,0	100,0	100,0
1985	60,1	310,1	105,6
1990	32,3	288,1	78,8
1991	26,6	381,7	91,2
1992	20,1	652,8	135,8

Fonte: DUTRA JR, Marcos S. 2004, p. 21. Adaptação da autora.

Entretanto, segundo Costa (1999, p. 289), a “fonte de lucros extraordinária para o sistema bancário foi justamente a alta inflação, que possibilitou a arbitragem entre diferenciais de taxas (*spread* inflacionário), especialmente entre a taxa de aplicação com correção monetária e o custo zero de captação de saldos disponíveis.”

Assim, os ganhos inflacionários proporcionaram altas taxas de retorno aos bancos. Segundo Siqueira (2007, p. 225), “em 1993, cerca de um quarto da receita total dos bancos provinha do *float*. No período 1990-1993, a receita inflacionária anual do conjunto do setor bancário, privado e público, equivaleu, em média, a 4% do PIB”.

Com os elevados ganhos inflacionários, as instituições financeiras expandiram-se, conforme ilustra a tabela 5. Observa-se que, entre 1985 e 1992, o aumento no número de sedes foi de aproximadamente 215%. O aumento das sedes verificado nesse período pode ser atribuído tanto à atratividade da atividade bancária nesse período, quanto à Constituição de 1988 que permitiu a abertura de novos bancos no país e a criação de bancos múltiplos.

TABELA 5 - BANCOS COMERCIAIS E MÚLTIPLOS NO BRASIL - Nº SEDES E AGÊNCIAS

ANOS	SEDES	AGÊNCIAS
1985	107	15.422
1990	215	14.302
1991	225	14.883
1992	231	15.002

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1993. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em 12/02/2010.

A variação no número de agências entre 1985 e 1992 pode ser explicada por diversos fatores recorrentes nesse período, tais como os impactos dos planos de estabilização, informatização do setor bancário, fusões e aquisições, entre outros fatores. Entretanto, observa-se que, entre 1990 e 1992, o número de agências aumentou de 14.302 para 15.002, o que pode ser atribuído à expansão dos bancos em busca de receitas inflacionárias. Paula (1996, p. 39) reforça esta idéia ao mencionar que “o padrão de rentabilidade do período 1980/94 pode ser caracterizado pelas elevadas rendas financeiras proporcionadas pela arbitragem inflacionária do dinheiro. Neste período, os bancos passaram a diversificar a oferta de produtos e serviços por conta da concorrência”.

3.2 O PLANO REAL E SEUS EFEITOS SOBRE A ECONOMIA: BREVES COMENTÁRIOS

De 1980 até 1991, a economia brasileira passou por 8 programas de estabilização, 15 políticas salariais, 18 mudanças de políticas cambiais, 54 alterações de controle de preços, 21 propostas de renegociação da dívida externa, 18 determinações presidenciais para cortes nos gastos públicos, 11 índices inflacionários diferentes e 5 congelamentos de

preços e salários. Tudo isso num contexto de recessão e de ameaça de hiperinflação aberta (COSTA, 1999). Entretanto, todas essas ações não lograram êxito duradouro.

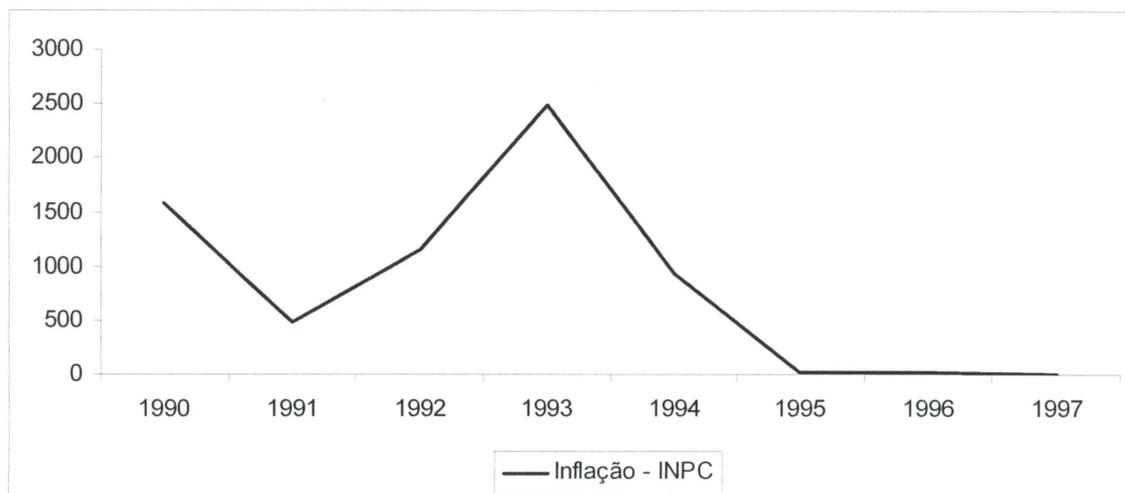
Assim, no final de 1993 foi lançada a base do Plano Real que foi implantado em 01/07/1994. O plano foi estabelecido e operacionalizado durante a presidência de Itamar Franco, pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, Presidente do Banco Central, Pedro Malan, e um conjunto de economistas, tais como Pêrsio Arida, Gustavo Franco, Edmar Bacha, entre outros (SIQUEIRA, 2007).

Siqueira (2007, p. 228) destaca que o Plano consistia basicamente em:

1. Ajuste fiscal combinando aumento de impostos e cortes de gastos públicos;
2. Desindexação da economia. Os anos de inflação fizeram com que as empresas e pessoas físicas indexassem os preços de produtos, salários e serviços. A principal ação para reverter esse quadro foi a adoção da Unidade Real de Valor (URV), como forma de eliminar a memória inflacionária. A URV era uma moeda virtual que convivia com a moeda anterior, o cruzeiro real. Como era calculada e valorizada diariamente pela média da inflação, passou a ser adotada por todos os agentes econômicos.
3. Criação de uma nova moeda. Em 01/07/1994, com todos os preços já alinhados à URV, foi criada uma nova moeda, o Real, substituindo a antiga, tomando como base para conversão a última cotação da URV em relação à moeda que foi substituída.

O efeito mais significativo da implantação do Plano Real foi a queda dos índices de inflação. Conforme o gráfico 1, que mostra a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), no período de 1990 a 1997, é possível verificar esse efeito. A inflação estava bastante elevada nos primeiros anos da década de 1990, chegando a medir 2.489,11% no ano de 1993. Em 1994, entretanto, percebe-se a queda acentuada da inflação, impacto do plano de estabilização da economia, quando a inflação atingiu 929,32%. Nos anos posteriores, a inflação reduziu significativamente chegando a atingir, em 1997, 4,34%.

GRÁFICO 1 – INFLAÇÃO MEDIDA PELO INPC – IBGE – Em %



Fonte: IPEADATA. Inflação – INPC. Disponível em <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em 01/04/2010. Adaptação da autora.

Nos meses subseqüentes a adoção do Plano Real, ocorreu uma explosão de consumo e crescimento do nível da atividade econômica. Por isso, o Banco Central praticou uma política extremamente rígida: impôs a alíquota de 100% de compulsório sobre os depósitos à vista, elevou as alíquotas sobre depósitos a prazo e de poupança, estabeleceu restrições à concessão de créditos no segundo semestre de 1994 e manteve os juros reais em níveis elevados (SIQUEIRA, 2007).

Tanto a estabilidade da economia quanto o aumento da demanda por moeda e a política monetária restritiva, influenciaram a atividade bancária e a crise que se instalou no setor bancário após a estabilização.

3.3 ASPECTOS GERAIS DA CRISE BANCÁRIA APÓS O PLANO REAL

O principal impacto do Plano Real sobre o sistema financeiro foi a estabilização dos preços que fez com que os bancos perdessem as suas extraordinárias receitas inflacionárias. Em 1992 e 1993, esses ganhos representavam respectivamente 41,9% e 35,3% da receita dos bancos; em 1995, essa participação havia caído para 0,6% (SIQUEIRA, 2007). A tabela 6 reflete a evolução da perda da receita inflacionária. Enquanto que no período de 1990 a

1993, as receitas representavam uma média de 4% do Produto Interno Bruto (PIB); em 1994 foram reduzidas pela metade, chegando a 0,0% em 1995.

TABELA 6 - RECEITA INFLACIONÁRIA COMO % DO PIB

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Receita Inflacionária / PIB	4,0	3,9	4,0	4,2	2,0	0,0

Fonte: Banco Central do Brasil, 2003. Disponível em < <http://www.bcb.gov.br/?NOTASTEC>>. Acesso em 12/02/2010. Adaptado pela autora.

Lundberg (1999a, p. 15) ressalta, entretanto, que “muitos bancos retardaram os ajustes de suas estruturas e formas de atuação acreditando que o Plano Real teria a mesma sorte dos outros programas anteriores”¹³. Somente em meados de 1995, após mais de um ano de inflação baixa e após os primeiros sinais de crise bancária, que grande parte das instituições financeiras começaram algum processo de ajuste.

A resposta dos bancos à perda da receita de *floating* foi a expansão das operações de crédito. A tabela 7 demonstra a evolução das operações de crédito entre os períodos de abril de 1994, período imediatamente anterior a implantação do Plano Real, a junho de 1997. Nesse período, as operações de crédito mais que dobraram, passando de R\$115.030 milhões em abril de 1994, para R\$231.293 milhões em junho de 1997.

TABELA 7 - EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO NO SFN (Em R\$ milhões)

DATA	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	ÍNDICE
ABR / 94 ¹	115.030	100
JUN / 94 ¹	117.662	102
DEZ / 94	157.906	137
JUN / 95	179.555	156
DEZ / 95	188.241	164
JUN / 96	194.868	169
DEZ / 96	213.600	186
JUN / 97	231.293	201

Fonte: Banco Central do Brasil, 2003, p. 23. Disponível em <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em 10/06/2010. Adaptado pela autora.

¹ Convertido para Reais pela URV da data.

¹³ Até a implantação do Plano Real, a economia brasileira passou por diversos planos e programas de estabilização que não haviam logrado êxito duradouro, tais como o Plano Cruzado (1986), Plano Cruzado II (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), Plano Collor I (1990), Plano Collor II (1991). Assim, as instituições financeiras não teriam realizado ajustes logo que as alterações provocadas pela estabilização ocorreram. Sobre os planos econômicos que precederam o Plano Real ver GREMAUD, Amaury P. *et al.*, **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Ed. Atlas, 2007.

Paralelamente ao aumento das operações de crédito, os bancos também elevaram as receitas¹⁴ cobradas sobre os serviços bancários (as tarifas bancárias), que eram praticamente gratuitas até então, como pode-se observar, através da tabela 8. De 1994 a 2005, a receita nominal com tarifas cobradas sobre serviços aumentou 582%.

TABELA 8 – EVOLUÇÃO NOMINAL DAS RECEITAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS – Em R\$ bilhões

Ano	1994	1995	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Receita de Prestação de Serviços	6	14	16	21	24	28	35	41

Fonte: DIEESE. 2006. p. 7. Disponível em <<http://www.dieese.org.br/esp/servicosBancarios.pdf>>. Acesso em 07/04/2010.

Dessa forma, os bancos atenderam a demanda de crédito dos agentes, contribuindo para a rápida expansão econômica verificada após a estabilização e elevaram suas receitas sobre prestação de serviços na tentativa de compensar as perdas de receita de *floating*. A tabela 9 mostra a evolução da rentabilidade média dos bancos (lucro líquido / patrimônio líquido). A rentabilidade dos bancos aumentou de 14,9% em 1993 para 16,8% em 1994 e manteve-se na média de 13% até 1998. Percebe-se que, apesar da perda expressiva da receita inflacionária, a rentabilidade dos bancos não se alterou significativamente devido ao aumento das operações de crédito e da cobrança de tarifas bancárias.

TABELA 9 - RENTABILIDADE MÉDIA (%) DOS BANCOS BRASILEIROS (Lucro Líquido / patrimônio Líquido)

Ano	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rentabilidade Média	9,1	9,5	14,9	16,8	12,9	13,0	12,2	13,1	23,0

Fonte: CORAZZA. Gentil. 1999, p. 5.

Mesmo assim, o fim dos ganhos com *floating* dificultou a situação da maioria dos bancos, principalmente dos menores, que não tinham como compensar essa perda através de redução de custos, cobrança de serviços bancários ou aumento das operações de crédito.

¹⁴ Os bancos são prestadores de serviços tanto quanto intermediários financeiros, ou seja, além do crédito, obtêm receitas através da cobrança de tarifas sobre a administração de recursos de terceiros, por operações de comércio exterior e câmbio, pela facilitação de serviços de cobrança, arrecadação e pagamentos de empresas, indivíduos e de entidades públicas, entre um amplo leque de outros serviços (FEBRABAN, 2007).

Costa (1999, p. 306) afirma que “os pequenos bancos, que se abasteciam de dinheiro no mercado interbancário, para carregar suas posições em títulos financeiros, acabaram, com a crise bancária, perdendo suas fontes de financiamentos e solicitando assistência de liquidez ao Banco Central do Brasil”.

Atingiu também bancos de maior porte, como os bancos Econômico, Nacional e Bamerindus, que já apresentavam fragilidades que eram encobertas pelas receitas inflacionárias¹⁵. Estes bancos aumentaram substancialmente seus níveis de empréstimos, entre dezembro de 1986 e dezembro de 1993, enquanto que no mesmo período outros bancos, como o Bradesco, o Itaú e o Unibanco reduziram em termos reais, o saldo de suas operações de crédito (SIQUEIRA, 2007).

Segundo Gremaud (2007, p. 611), muitos bancos

estavam despreparados para a concessão de crédito. A concentração de suas operações na tesouraria, carregamento de títulos públicos, no período de inflação elevada, fizera com que estes perdessem o *expertise* na concessão de crédito: seleção, análise de risco etc. Enquanto a economia está em expansão, este problema é minorado, pois o crescimento do emprego, do salário real e dos lucros vão fazendo com que os recursos retornem com certa facilidade para os bancos. Inclusive aumenta-se o otimismo e amplia-se mais a concessão de crédito por causa da baixa percepção de risco. O problema aparece quando se tem uma reversão na economia.

De fato, ocorreu uma contenção na atividade econômica entre fins de 1994 e no ano de 1995, em virtude do desequilíbrio externo e da crise mexicana que provocou uma retração na atividade econômica (PIB 4,2% em 1995). O problema dos bancos foi ampliado com as medidas governamentais de restrição monetária e creditícia adotadas no final de 1994, na esteira da crise mexicana e do aquecimento insustentável da demanda interna de consumo. Essas medidas governamentais foram feitas através de fortes imposições de recolhimentos compulsórios que resultaram numa demasiada elevação das taxas de juros (33,1%), o que fragilizou tanto devedores quanto credores.

¹⁵ No caso do Econômico, os balanços de 1993 e de 1994 mostravam que o banco estava com problemas relacionados à imobilização e à liquidez corrente. No caso do Bamerindus, os balanços de 1993, 1994 e 1995 mostravam o crescimento de 20% das despesas administrativas e de quase 10% nos gastos com pessoal ao mesmo tempo em que a captação de depósitos de curto prazo diminuía e o lucro líquido decrescia em 34%. O banco Nacional, entretanto, apresentava balanços com patrimônio líquido e lucro líquido crescentes neste período, entretanto, a realidade contábil do Nacional só ficou evidente a partir de 1995 quando o BACEN decretou a intervenção do banco (SIQUEIRA, 2007).

O principal reflexo disso, para os bancos, foi a grande elevação na taxa de inadimplência. Com isso, vários bancos que tinham elevado suas operações de crédito, passaram a apresentar prejuízos e mostraram-se insolventes. No setor, privado, os primeiros grandes bancos a sentirem as dificuldades foram o Nacional e o Econômico, que se situavam entre os dez maiores do país (SIQUEIRA, 2007).

Esta situação era agravada pela atuação das empresas de auditorias independentes. Muitas empresas de auditorias independentes baseavam-se em critérios subjetivos para conformizar balanços contábeis. Costa (1999, p. 307) ressalta que “os auditores ‘independentes’ não contrariavam os seus contratantes, que apresentavam balanços ‘maquiados’ com ficções contábeis”. Além disso, o BACEN possuía mecanismos adequados para realizar uma fiscalização eficiente dos balanços auditados.

A fragilidade das informações contábeis apresentadas ao Banco Central pelos bancos com o respaldo de contadores e auditores independentes e, conseqüentemente, a fragilidade do Banco Central, enquanto entidade fiscalizadora, ficou clara após a quebra do banco Nacional. Segundo dados da Revista Exame (06/12/1995), no último balanço, referente o trimestre de julho a setembro de 1995, o Nacional apresentou lucro de mais 100 milhões de dólares, mas em novembro de 1995, apareceram os sinais de dificuldades econômicas desta instituição. Gustavo Loyola, Presidente do Banco Central do Brasil na época, expressa essa fragilidade em uma entrevista à revista Exame, de 06/12/1995:

Evidentemente, todo balanço está sujeito a fraudes e a critérios subjetivos de apropriação da receita. Por exemplo, muitas vezes há operações de crédito que são mantidas como um ativo do banco, por que estão sendo permanentemente renovadas, mas, do ponto de vista econômico, sabe-se que aquele mutuário nunca será capaz de liquidar o débito. Loyola ainda complementa: Obviamente que o Banco Central pode ser enganado sim (...). Concordo que devemos buscar melhor transparência nos balanços. Vamos inclusive usar os casos que estão acontecendo como subsídio para poder elaborar novas regras e aperfeiçoar a própria fiscalização do banco.

Além dos bancos privados, vários bancos públicos apresentaram prejuízos em 1995, sendo que os principais foram o Banco do Brasil, o Banerj e o Banespa. Gremaud (2007) destaca que os problemas econômicos dos bancos oficiais no Brasil já existiam muito antes da implantação do Plano Real, principalmente, devido ao uso que os governos federal e

estadual fazem de suas instituições. Os bancos estaduais surgiram para facilitar o financiamento dos governos estaduais e federal. Dada a possibilidade de estes bancos recorrerem à ajuda do Banco Central, tornaram-se uma forma de financiar o déficit dos governos estaduais monetizando-os junto ao Banco Central. A concentração de seus ativos junto aos respectivos governos levou a uma situação em que suas receitas eram fictícias, decorrentes na simples contabilização da rolagem destas dívidas que não eram pagas.

Com a estabilização e a perda da receita inflacionária esta situação crítica veio à tona. Essa situação em que grande parte dos ativos é irrecuperável foi comum à maior parte dos bancos estaduais. Mas além dessas operações, muitas vezes esses bancos foram chamados a atuar para atingir outros objetivos, por exemplo, conceder empréstimos interbancários para bancos em dificuldade, intervir no mercado de câmbio, etc. Assim, parcela significativa dos prejuízos incorridos por essas instituições deve advir de sua atuação para atender segmentos especiais ou para contribuir com a estabilidade macroeconômica, não se descartando, porém, a existência de problemas de gestão.

A conjunção de todos os fatores que, no período após a implantação do Plano Real, deflagrou uma crise no sistema bancário que pode ser percebida através da análise da tabela 10. Pode-se perceber que, de 1990 a 1995, a participação percentual dos bancos públicos no PIB decaiu gradativamente, de 8,05% para 3,21%. Isso mostra que as dificuldades dos bancos públicos existiam mesmo antes do Plano Real e que a estabilização da inflação em 1994 tornou essas dificuldades aparentes, sobretudo com as ameaças de falências de grandes bancos públicos. Quanto aos bancos privados, pode-se perceber que mantinham uma participação estável no PIB, com um pico de 8,51% em 1993 devido à inflação no período. Entretanto, a partir de 1994, essa participação caiu para 3,59% do PIB em 1995, o que demonstra que os efeitos da crise foram se alastrando também no setor privado.

TABELA 10 - PARTICIPAÇÃO DO SETOR FINANCEIRO NO PIB - %

TIPO DE INSTITUIÇÃO	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PÚBLICAS	8,05	6,17	6,22	5,92	4,64	3,21
PRIVADAS	4,62	4,28	5,85	8,51	6,88	3,59
TOTAL	12,67	10,45	12,07	14,43	11,52	6,79

Fonte: IBGE in BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1996. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?REVVSFN199812>>. Acesso em 17/03/2010.

O cenário de crise que se estabelecia sobre o sistema bancário brasileiro entre os anos de 1994 e 1995, era agravado pela crescente desconfiança da sociedade não apenas na credibilidade das instituições bancárias enquanto intermediários financeiros, mas também nos órgãos e instituições reguladoras. Tornavam-se necessárias, portanto, ações por parte do governo visando evitar uma crise econômica sistêmica no país.

3.4 PROGRAMAS DE REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

A intervenção do governo nas atividades das instituições financeiras, sobretudo em casos de crise neste setor, pode ser justificada pelas características que distinguem estas instituições das demais empresas. A mais óbvia é que as instituições financeiras trabalham com um tipo de mercadoria singular, o dinheiro, ou seja, a moeda ou os depósitos à vista dos clientes. Em razão disso, as instituições bancárias dependem de um atributo essencial para que os clientes depositem seus recursos nas instituições financeiras: a credibilidade. Assim, a intervenção do governo nas instituições financeiras torna-se necessária para garantir a segurança dos clientes/depositantes, evitando que, em situações de crise, ocorra a chamada corrida bancária (LUNDBERG, 1999b).

O Banco Central do Brasil adotou diversas medidas na tentativa de evitar uma crise de credibilidade generalizada no sistema financeiro nacional. Nesse sentido, o Banco Central acabou promovendo uma ampla reestruturação no sistema financeiro. Dentre essas medidas, destacam-se os estímulos às fusões e incorporações bancárias através de programas destinados à reestruturação do sistema bancário público e privado; os estímulos à entrada de bancos estrangeiros; o aumento do poder do Banco Central para intervir nas instituições bancárias; e a adoção de medidas visando a regulação prudencial.

Uma das principais medidas tomadas pelo governo e pelo Banco Central foi a instituição do Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER). O conjunto composto pela Medida Provisória nº 1.179 e a Resolução nº 2.208, ambas de 03/11/1995, implantou o PROER no Brasil, programa que criou uma série de estímulos para fusões, incorporações e transferências acionárias. Neste programa, o Banco Central concedeu tratamento tributário favorecendo as incorporações de

instituições financeiras através do diferimento de perdas e gastos com saneamento, inclusive com a desmobilização de ativos, a ser amortizado em até 10 semestres. O PROER também permitiu ao BACEN conceder créditos especiais visando financiar gastos dos bancos voltados à reorganização de instituições. Os acessos às linhas de crédito do PROER bem como as reorganizações estavam condicionadas à prévia autorização do Banco Central e deveriam, obrigatoriamente, resultar na transferência do controle acionário de instituições com problemas¹⁶ (LUNDBERG, 1999 a). Segundo o BACEN, o PROER “foi implantado logo após a crise do banco Econômico, o 22º banco sob intervenção / liquidação desde a implantação do Real (...) como uma forma de o governo antecipar-se a outros problemas, e facilitar o processo de ajuste do SFN” (BACEN, s/d¹⁷).

De acordo com este programa, as instituições bancárias problemáticas foram saneadas através da divisão da instituição original em duas partes, uma “saudável” e outra não. Na parte saudável estariam os ativos de boa qualidade e os depósitos recebidos pela instituição saneada, e esta parte seria transferida a um novo grupo controlador. O banco saneado ficaria com os ativos remanescentes e os demais passivos, e continuaria sob regime especial e deveria ser liquidada. As instituições que adquirissem a parte saudável teriam acesso ao crédito especial para cobrir os dispêndios com a reorganização, reestruturação e modernização (LUNDBERG, 1999a).

Dentre os motivos para a implementação desse programa, existia a necessidade de recuperar instituições financeiras que estavam com graves problemas, desencadeados ou descobertos pela estabilização da economia ao longo do biênio 1994-95, e que poderiam gerar uma crise econômica sistêmica. Ou seja, a falência do sistema bancário brasileiro poderia acarretar no fim de grande parte da poupança da população, o que desencadearia uma queda na demanda agregada e, conseqüentemente, uma crise econômica.

Entretanto, o PROER foi muito criticado pela sociedade como um programa de doação de dinheiro. Em entrevista concedida à revista EXAME de 06/12/1995 (p.26), o então presidente do Banco Central do Brasil, Gustavo Loyola defendeu o programa:

¹⁶ Segundo Lundberg (1999 a), a realização dos financiamentos exigiu garantias reais, na forma de títulos da dívida pública federal, cobrando-se custos financeiros (juros) equivalentes a 2% a.a. superiores aos rendimentos das garantias oferecidas.

¹⁷ <http://www.bcb.gov.br/?PROER>, acesso realizado em 12/02/2010.

Há uma dificuldade de as pessoas entenderem por que o sistema financeiro é diferente dos demais setores. Apesar de isso ser muito óbvio no dia-a-dia, principalmente para aqueles que sofrem quando há, por exemplo, intervenção ou liquidação de uma instituição financeira, as pessoas, às vezes, não entendem quando se lança um programa desses. (...). Além disso, há uma incompreensão em relação à natureza do Proer. Não se trata de um programa de doação de dinheiro para os bancos. Trata-se de um programa destinado a preservar a liquidez e insolvência do sistema financeiro e também em benefício dos depositantes. Numa situação de colapso, poderia haver problemas, em cadeia, para depositantes – pessoas físicas e jurídicas.

Gremaud (2007, p. 613) ressalta, entretanto, que é “difícil estimar o prejuízo do governo com o PROER, pois este envolve a diferença entre o custo de captação do Banco Central e a taxa de juros estipulada pelo programa, mas, além disso, envolve a relação entre as garantias apresentadas e insuficiências de reservas bancárias. Até a transferência do Bamerindus em 1997, os valores liberados pelo PROER já superavam os R\$ 20 bilhões”.

Assim como os bancos privados, os bancos públicos também apresentaram problemas de solvência após a estabilização econômica. Em 7 de agosto de 1996, o Ministério da Fazenda lançou o Programa de Estímulo à Redução do Setor Público na Atividade Bancária (PROES), criado por meio da Medida Provisória n. 1.514, com o objetivo de financiar o saneamento dos bancos estatais, preparando-os para sua posterior privatização, extinção ou transformação em agência de fomento.

Operavam, na ocasião 25 bancos comerciais ou múltiplos, cinco bancos de desenvolvimento e duas caixas econômicas estaduais. Desses, além do Banespa, que era o terceiro maior banco do país, mais cinco instituições encontravam-se entre as 20 maiores: Banestado, Banerj, Banrisul, Credireal e Nossa Caixa (SIQUEIRA, 2007)

No contexto da crise de bancos públicos, o motivo para que um programa como o PROES fosse implementado era resolver os problemas de liquidez e de deterioração patrimonial observada nos bancos estaduais, sanear o sistema bancário e, de certa forma, garantir os direitos dos depositantes. Entretanto, segundo Salviano Junior (2004), a proposta fundamental do PROES era reduzir ao mínimo a participação de instituições financeiras controladas por governos estaduais no sistema financeiro. Ou seja, a estratégia de privatização de bancos públicos não foi utilizada exclusivamente para evitar uma crise

bancária generalizada, uma vez que as privatizações estavam ocorrendo em diversos setores onde o governo mantinha participação, tais como telecomunicações, energia, transportes, sistema financeiro, etc.

Salviano Junior (2004) destaca o fato de a adesão do estado ao programa era voluntária, tendo a possibilidade escolher a modalidade de participação. Para os estados que optaram por ingressar no PROES foram disponibilizadas linhas de crédito equivalentes às necessidades decorrentes do desequilíbrio patrimonial de banco controlado¹⁸. Essa linha correspondia a 100% das necessidades caso o Estado decidisse pela posterior privatização do banco, pela extinção ou pela liquidação extrajudicial, pela transformação em instituição não financeira ou agência de fomento ou pela federalização (transferência de controle para a União). A linha de financiamento poderia alcançar 50% das necessidades caso o Estado decidisse pelo saneamento e posterior manutenção do banco com a carteira comercial.

O prazo dos financiamentos do governo federal aos estados eram de até 30 anos de pagamentos mensais taxas mínimas de juros igual à variação do IGP-DI mais 6% por ano, taxa inferior ao custo do financiamento. Portanto, a União proveio não só condições de financiamento suportáveis pelas instituições estaduais com problema, sem as quais a adesão seria mínima, como também de um subsídio implícito nesse diferencial de taxas. Uma vez implantado, o PROES implicaria um alívio de caixa para os estados, principalmente nos casos de privatizações (SALVIANO JUNIOR, 2004).

Conforme a tabela 11, dos bancos privatizados até 2005, quatro foram adquiridos pelo Itaú (Banerj, Banestado, Bemge e BEG); quatro pelo Bradesco e dois pelo Real ABN AMRO. O Credireal foi adquirido pelo BCN que, mais tarde foi incorporado pelo Bradesco. O banco estrangeiro Santander, de origem espanhola, ficou com o Banespa. O Meridional foi adquirido pelo Bozano, Simonsem que, posteriormente foi incorporado pelo Santander. Mais recentemente, o Real também foi adquirido pelo Santander.

¹⁸ A hipótese de extinção aplicava-se no caso de entidades já liquidadas extrajudicialmente e os recursos eram utilizados para pagar credores, permitindo transformar esse regime especial em liquidação ordinária, sob controle do governo estatal. No caso da privatização, após a seguir-se os requisitos para a alienação de bens do setor público, as receitas obtidas pelo Estado, eram utilizadas para amortizar o financiamento federal. A hipótese de federalização previa ao Estado uma forma de transferir ao governo federal o ônus político da execução dos ajustes necessários à privatização (tais como demissões e desgastes de confronto com sindicatos e batalhas judiciais). A hipótese de transformação em agências de fomento era, na verdade, uma opção aos governos estaduais que estavam abrindo mão de suas instituições financeiras de maneira que eles pudessem contar ainda com um instrumento de fomento da economia regional sem, no entanto, permitir o financiamento de políticas públicas com recursos de depositantes (SALVIANO JUNIOR, 2004).

Desde o início do processo de privatizações através do PROES, conforme é possível verificar na Tabela 11, ficou evidente a consolidação dos maiores conglomerados financeiros privados no sistema financeiro nacional. Três das cinco maiores instituições privadas atualmente (Bradesco, Itaú e Santander) participaram efetivamente da compra de bancos estatais, e utilizaram os leilões de privatização para aumentar sua participação nacional.

TABELA 11 - PRIVATIZAÇÕES DE BANCOS ESTADUAIS

Data	Instituição Privatizada	Instituição Compradora	Valor (R\$ milhões)
26.06.1997	Banerj	Itaú	311,00
07.08.1997	Credireal	BCN ¹	134,20
04.12.1997	Meridional	Bozano, Simonsen ²	266,00
14.09.1998	Bemge	Itaú	603,06
17.11.1998	Bandepe	Real ABN Amro ²	182,90
22.06.1999	Baneb	Bradesco	267,80
17.10.2000	Banestado	Itaú	1.799,26
20.11.2000	Banespa	Santander	7.160,92
08.11.2001	Paraiban	Real ABN Amro ²	79,14
04.12.2001	BEG	Itaú	680,85
24.01.2002	BEA	Bradesco	192,54
10.02.2004	BEM	Bradesco	82,06
21.12.2005	BEC	Bradesco	700,00

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?REVSN>>. Acesso em 12/02/2010.

1. Posteriormente adquirido pelo Bradesco;

2. Posteriormente adquirido pelo Santander.

Tal como no PROER, a idéia do PROES para reduzir a participação do Estado nas atividades bancárias e sanear o sistema financeiro era isolar a parte problemática com vistas a futura privatização da parte saudável. Entretanto, Salviano Junior (2004, p.91) ressalta que o PROES também foi muito criticado por representar a “socialização dos prejuízos e a privatização dos lucros”. Essa segregação era justificada para evitar que o deságio sobre os créditos de longo prazo com histórico de inadimplência afetasse a privatização de toda a instituição. Apesar das críticas, é inegável que a crise nos bancos públicos afetava todo o sistema financeiro e exigia algum tipo de intervenção.

Lundberg (1999a, p.9) ressalta que, “para facilitar a política de saneamento, tanto dos bancos públicos quanto dos privados, o governo decidiu flexibilizar a participação de capital estrangeiro no sistema financeiro nacional”. A entrada de novos bancos estrangeiros

no país era proibida pela Constituição de 1988. Entretanto, as autoridades monetárias contornaram este problema através da interpretação da lei que, de certo modo, não vedava a entrada de bancos estrangeiros se fosse resultante de acordos internacionais, mediante a aplicação do princípio de reciprocidade, ou por decisão do Presidente da República, quando julgava ser de interesse nacional. Assim, a entrada de novos bancos estrangeiros só foi possível, pois, em 1995, o governo reconheceu a importância do capital estrangeiro no processo de reestruturação bancária.

Além do PROER, do PROES e do incentivo à entrada de bancos estrangeiros no país, outra medida de impacto no sistema financeiro foi o lançamento da Medida Provisória n. 1.182 de 17/11/1995 (transformada em Lei n. 9.447 de 15/03/1997). Essa medida ampliou os poderes do Banco Central permitindo ações preventivas de fiscalização das instituições financeiras, dando ao BACEN o poder de determinar a capitalização de uma instituição financeira, a transferência compulsória de controle acionário ou promovendo a reorganização societária por meio de fusões, incorporações ou cisões. Essa lei ainda estendia ao acionista controlador a responsabilidade solidária com os administradores no caso de problemas com as instituições tornando seus bens indisponíveis em caso de intervenções. Percebe-se que esta lei dava ao Banco Central poderes para intervir nas instituições financeiras (GREMAUD, 2007). Lundberg (1999 a) ressalta que esta ampliação de poderes do BACEN facilitou o trabalho desta instituição ao permitir “soluções de mercado” antes da caracterização de situação de insolvência, ou seja, a negociação de bancos descapitalizados sem a utilização de recursos públicos.

Além desses ajustes, o Banco Central alterou os padrões de fiscalização das informações fornecidas pelos bancos, passando a adotar também a fiscalização direta para comprovar as informações fornecidas pelos bancos. Através da Medida Provisória n. 1.334 de 13/03/1996, o BACEN buscava inibir os casos de balanços contábeis “maquiados” que haviam ocorrido em diversos bancos, como o banco Nacional, principalmente após a estabilização da economia. De acordo com esta medida, as empresas de auditoria contábil passaram a ser obrigadas a informar ao BACEN sempre que se detecta algum problema ou que a instituição financeira auditada se negue a providenciar informações, sendo, inclusive, responsabilizadas em caso de irregularidades em balanços das instituições financeiras auditadas (GREMAUD, 2007).

No que se refere à regulação prudencial, o Banco Central definiu novos padrões de gestão de risco para as instituições bancárias, destaca-se dois ajustes realizados pelo governo: a adequação do sistema financeiro brasileiro às condições do Acordo da Basiléia e a criação do Fundo Garantidor de Crédito (FGC).

Logo após o Plano Real o governo lançou a Resolução n. 2.099 de 17/08/1994, que se refere à adequação do sistema financeiro brasileiro às regras do Acordo da Basiléia¹⁹, fato que contribuiu para reestruturação do sistema financeiro nos anos 90. Segundo Gremaud (2007, p. 615), essa resolução

definia os limites mínimos de capital para a constituição de um banco²⁰ e os limites adicionais, de acordo com a estrutura de risco dos ativos bancários, isto é, o capital dos bancos deveria ser proporcional ao valor dos ativos ponderados pelos respectivos riscos. Assim, o montante de capital seria uma reserva para cobrir eventuais perdas nas operações bancárias. Inicialmente, o capital mínimo exigido era de 8% dos ativos ponderados pelo risco, ou seja, o limite máximo de empréstimos para uma instituição era de 12,5 vezes seu capital; em junho de 1997 o capital mínimo foi elevado para 10% e em novembro para 11%.

Segundo Costa (1999, p. 308), “com a adesão ao Acordo da Basiléia pelo Banco Central do Brasil, a avaliação do risco bancário deixou de ser feita pela composição passiva para ser feita pela estrutura do ativo”. Assim, a perspectiva era de que os bancos se tornassem avaliadores e gerenciadores do risco do credor. Esse ajuste foi importante para disciplinar às operações de crédito dos bancos, um dos fatores que culminaram na crise bancária no Brasil após o Plano Real.

Ainda segundo Costa (1999), após a adesão ao Acordo da Basiléia, cerca de 30 bancos ficaram acima de seu limite máximo de alavancagem, ou seja, empréstimos até 12,5% vezes o valor do patrimônio líquido. Eram bancos que, ao contrário dos grandes bancos varejistas, haviam buscado alcançar alta rentabilidade com operações de crédito e que ficaram vulneráveis a problemas de fuga de depósitos.

Desde a implantação do Plano Real, a regulamentação prudencial vem procurando abranger não apenas o controle dos passivos das instituições, mas sobretudo a relação entre

¹⁹ O texto do Acordo da Basiléia I está disponível em <http://www.bis.org/>

²⁰ O capital mínimo para a constituição de um banco era de US\$12 milhões, segundo Costa (1999).

a qualidade das aplicações e o capital próprio. Nesse sentido, por meio da Resolução nº 2.606, de 27 de maio de 1999, foi estabelecido limite para a alavancagem das instituições financeiras em operações com risco de mercado vinculado à variação cambial, assim como alterada a fórmula de Basileia para a adequação do capital ao risco dessas operações ativas.

Carvalho (2007 a) ressalta que este primeiro acordo teve a preocupação maior de definir regras que iguallassem os custos de obediência de bancos de atuação internacional, não levando em consideração o seu lugar de origem. Assim, esse acordo foi atualizado através de um novo texto, denominado Acordo da Basileia II²¹, lançado em junho de 2004. Segundo este novo texto, a estratégia de Basileia não se resume mais à constituição de capital próprio do banco em proporção a seus ativos ponderados pelo risco de crédito. Agora, a estratégia se apóia em três pilares: o primeiro refere-se a determinação de coeficientes de capital mínimo calculados de acordo com o risco de crédito, risco operacional e risco de mercado; o segundo trata da responsabilidade dos reguladores e das partes envolvidas, ou seja, busca-se alinhar os objetivos do regulador, que é a busca por maior segurança sistêmica, com os objetivos da firma bancária, que é obter mais segurança individual, com rentabilidade; e o terceiro pilar que trata da disciplina de mercado.

Outro aspecto da regulação prudencial trata-se da criação do Fundo Garantidor de Crédito (FGC). A ameaça de quebra de grandes bancos, como o caso do Econômico e do Nacional, criou um clima de desconfiança em relação ao conjunto dos bancos e, para evitar a perda dos pequenos depositantes, foi instituído o FGC. Em agosto de 1995, através da Resolução 2.197, de 31.08.1995, o Conselho Monetário Nacional (CMN), autoriza a constituição da entidade e, em novembro de 1995, através da Resolução 2.211, de 16.11.1995 é criado o FGC, um mecanismo de regulação prudencial que também contribuiu no processo de reestruturação do sistema bancário no período de crise.

Segundo Fortuna (2005), o FGC é um mecanismo de seguro-depósito que se aplica às instituições que captam depósitos à vista, depósitos a prazo, letras de câmbio, letras imobiliárias e letras hipotecárias. Tem por objetivos prestar garantia de créditos contra instituições associadas, nas hipóteses de: decretação da intervenção, liquidação extrajudicial ou falência da associada; e reconhecimento, pelo Banco Central do Brasil, do estado de insolvência da associada. O financiamento desse fundo é feito com contribuições

²¹ O texto do Acordo da Basileia II está disponível em <http://bis.org/>

mensais realizadas pelas instituições financeiras participantes, no valor de 0,0125% do saldo das contas que contam com a garantia. O valor garantido era limitado, na época, à R\$ 20.000,00 por titular para depósitos e aplicações em um mesmo conglomerado financeiro. Atualmente, o valor garantido é de R\$ 60.000,00.

Lundberg (1999a, p. 12) explica que o FGC foi

Criado no epicentro de uma crise bancária, sem poder contar com recursos públicos de maior vulto, teve que assumir um grande número de ressarcimentos de depositantes de instituições em liquidação extrajudicial decretado no período. Iniciando de fato suas operações em 1996, com poucos meses de funcionamento, o FGC viu-se frente à obrigação de cobrir, em maio, os depositantes do grupo financeiro Banorte (R\$ 256 milhões) em valor superior ao que detinha em caixa. Entretanto, conseguiu saldar esse grande compromisso, fechando o ano com cerca de R\$ 174 milhões de caixa.

Assim, a justificativa para que um sistema de garantia de depósitos fosse criado naquele momento era resultado da necessidade crescente de fortalecer a rede de proteção ao sistema bancário, não só visando a minimização dos custos econômicos e sociais que uma eventual corrida bancária significaria, mas também pela potencial ameaça aos ganhos alcançados com a recente conquista de estabilidade econômica. Cabe ressaltar que, diferentemente do PROER e do PROES, a proteção ao sistema financeira proporcionada pelo FGC era (e ainda é) custeada pelas próprias instituições financeiras, sem a utilização de recursos públicos.

Dentre outras medidas saneadoras, o BACEN também passou a dificultar a criação de novas instituições financeiras; criou a Central de Risco de Crédito²²; promoveu a alteração da legislação que trata da abertura de dependências de bancos no exterior e consolidação das demonstrações financeiras dos bancos no Brasil com sua participação no exterior, entre outras medidas (GREMAUD, 2007). Entretanto, essas medidas tiveram mais impacto na melhoria do trabalho de fiscalização do BACEN do que na transformação das estruturas do setor bancário.

²² Instrumento para que as instituições financeiras informem ao Banco Central informações sobre clientes com saldo devedor superior a R\$50 mil (GREMAUD, 2007).

4 MUDANÇAS ESTRUTURAIS DO SISTEMA BANCÁRIO

O ajuste inicial do sistema bancário abrangeu, sobretudo, as pequenas e médias instituições e vem ocorrendo em menor medida nas instituições de grande porte. Observa-se através da tabela 12 que 104 instituições sofreram algum tipo de ajuste no período entre 1994 e 1998. Cerca de 21 instituições sofreram algum tipo de transformação, 42 instituições sofreram liquidação, 7 instituições sofreram incorporações e 34 instituições sofreram transferência de controle acionário. Esses dados mostram que, em poucos anos ocorreram mudanças expressivas na estrutura do sistema bancário nos anos que se seguiram ao Plano Real.

TABELA 12 – QUANTIDADE DE INSTITUIÇÕES QUE SOFRERAM AJUSTES DE 1994 A 1998

QDADE DE INSTITUIÇÕES	TIPO DE INSTITUIÇÕES	TIPO DE AJUSTES
7	Banco Comercial	Liquidação
34	Banco Múltiplo	Liquidação
1	Filial Estrangeira	Liquidação
1	Banco Comercial	Incorporação
5	Banco Múltiplo	Incorporação
1	Filial Estrangeira	Incorporação
1	Banco Comercial	Transformação em Instituição Não Financeira
9	Banco Múltiplo	Transformação em Instituição Não Financeira
3	Banco Múltiplo	Transformação em DTVM
1	Banco Múltiplo	Transformação em AM
1	Banco Múltiplo	Transformação em CFI
6	Banco Múltiplo	Transformação em BI
34	Banco Múltiplo	Transferência de Controle Societário ou Venda de Ativos
104		

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. 1999. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?REVSFN>>. Acesso em 12/02/2010.

O processo de crise e reestruturação do sistema bancário que ocorreu após a implantação do Plano Real teve diferentes aspectos. O mais visível foi a concentração bancária, marcada pela drástica redução do número de instituições bancárias, tanto públicas quanto privadas, que vem se seguindo até os dias de hoje. Outro aspecto foi a abertura do

setor bancário ao capital externo. A compra de muitas instituições bancárias, públicas e privadas, realizado por instituições bancárias estrangeiras, acentuou a participação de bancos estrangeiros no setor bancário brasileiro a partir da implantação do Plano Real.

4.1 CONCENTRAÇÃO BANCÁRIA

Um dos efeitos mais marcantes para a estrutura do sistema bancário ocorrida após a implementação do Plano Real foi a concentração bancária medida em termos de número de instituições bancárias.

Moura (1998) destaca que, ao longo da história bancária brasileira ocorreram significativas variações na quantidade de bancos no país. De 1950 a 1997, ocorreram três importantes movimentos. De 1950 a 1987, ocorreu um processo de concentração bancária, pois o número de bancos reduziu-se de 413 em 1950 para 105 em 1987, com a presença de poucos bancos estrangeiros. A concentração bancária nesse primeiro período teve como finalidade a redução de bancos menores que eram administrados por empresários sem a necessária experiência, competência e idoneidade.

Entre os anos de 1987 e 1993, observou-se o segundo movimento que foi de desconcentração do setor bancário. Nesse período, o número de bancos mais que duplicou passando de 105 em 1987 para 245 em 1993. Esse movimento pode ser explicado pelas mudanças legais que extinguíram as cartas patentes e permitiram a criação de bancos múltiplos (MOURA, 1998). Além disso, o aumento quantitativo de bancos nesse período, sobretudo de pequeno porte, também pode ser atribuído à atração que o setor bancário exercia devido às receitas inflacionárias.

Entretanto, a partir de 1994, o setor bancário voltou a tornar-se concentrado em termos de números de bancos, mesmo com o aumento da participação dos bancos estrangeiros. Esse movimento de concentração iniciado em 1994 pode ser explicado por diversos motivos. Destaca-se o estímulo de programas governamentais, como o PROER e PROES, que incentivou processos de transferências, aquisições e liquidações de instituições privadas bem como a privatização de bancos públicos com problemas de solvência, fortalecendo esse movimento de concentração. Além disso, as instituições financeiras passaram a buscar maior ganho de escala através da aquisição de instituições menores,

principalmente com a entrada e consolidação de bancos estrangeiros, aumentando o clima de concorrência bancária (MOURA, 1998).

A tabela 13, que mostra a evolução quantitativa de instituições bancárias no Brasil entre os anos de 1994 e 2007, reforça essa percepção de concentração bancária no que se refere ao número de bancos. Entre os anos de 1994 a 2007, o número de bancos reduziu cerca de 37%, passando de 246 instituições bancárias em 1994 para 156 em 2007. A maior parte das 90 instituições que deixaram de existir nesse período não foram necessariamente encerradas, mas sofreram fusões, aquisições, incorporações, transferência de controle ou algum tipo de transformação.

TABELA 13 – EVOLUÇÃO DO Nº DE INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS NO BRASIL DE 1994 A 2007

BANCOS ¹	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PÚBLICOS ²	32	32	32	27	23	19	17	15	15	15	14	14	13	13
PRIVADOS ³	214	210	199	190	180	175	175	167	152	150	150	147	146	143
TOTAL	246	242	231	217	203	194	192	182	167	165	164	161	159	156

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, vários anos. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?SFNEVOL>>. Acesso em 12/02/2010. Elaboração da autora.

¹ Inclui bancos múltiplos, bancos comerciais e caixa econômica.

² Inclui Caixas Econômicas (estaduais em funcionamento até Jan/1999 e a Caixa Econômica Federal)

³ Englobam as instituições bancárias nacionais, nacionais com participação estrangeira, controle estrangeiro e estrangeiras.

A tabela 13 demonstra, também, a redução da participação do Estado na atividade bancária. Enquanto que em 1994, existiam cerca de 32 instituições bancárias públicas, em 2007 esse número passou para 13, o que representa uma redução de participação do segmento bancário de aproximadamente 60% entre os anos de 1994 a 2007.

A tabela 14 demonstra a participação percentual dos 5, 10 e dos 20 maiores bancos mais a Caixa Econômica Federal (CEF) no total de ativos e reforça a tendência de concentração bancária no período pós Plano Real. Em 1995, as 5 maiores instituições bancárias do país detinham 51,23% do total de ativos do segmento. Já em 2007, este valor aumentou discretamente para 54%. Mas o maior reflexo dessa tendência pode ser observado quando analisa-se as 20 maiores instituições bancárias: em 1995, elas detinham 75,7% do total de ativos totais e em 2007 esse percentual aumentou para 87%.

TABELA 14 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS 5, 10 E DOS 20 MAIORES BANCOS E CEF NOS ATIVOS TOTAIS DO SEGMENTO BANCÁRIO

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007
5 MAIORES	51,23	50,18	50,67	47,9	53,7	52,6	54
10 MAIORES	64,38	61,27	62,7	62,4	67,2	68,8	73,3
20 MAIORES	75,7	75,88	76,51	77,3	81,3	83,8	87

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, vários anos. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?SFNEVOL>>. Acesso em 12/02/2010. Elaboração da autora.

O desempenho do sistema bancário brasileiro foi bastante positivo após os anos de crise até os dias de hoje. Embora importantes bancos como Econômico, Nacional e Bamerindus tenham sofrido com os efeitos da estabilização, consequência do Plano Real, os bancos em geral buscaram se adaptar às mudanças econômicas. Muitos bancos, nacionais e estrangeiros, perceberam a tendência de redução do número de bancos e buscaram ganhar mercado através da absorção de bancos menores.

A redução do número de bancos no sistema bancário está associada não apenas à busca de ganhos de escala, mas também à busca por melhores índices de rentabilidade baseado na eficiência administrativa. Neste contexto de redução de número de instituições bancárias, destaca-se a consolidação de grandes bancos nacionais, tais como Bradesco e Itaú, e estrangeiros, tais como o Santander. Com isso, o setor bancário tornou-se, ao mesmo tempo, mais concentrado e mais competitivo²³.

4.1.1 PADRÕES DE COMPETIÇÃO NO SISTEMA BANCÁRIO ATUAL

Após a estabilização da economia, advinda com a implementação do Plano Real, e as suas consequências para o sistema financeiro, a maioria dos bancos precisou redefinir muitas de suas estratégias de mercado. No novo contexto do setor bancário, a elevada rentabilidade advinda com a receita de serviços fez com que o setor bancário passasse a valorizar cada vez mais a figura do cliente. Assim, os bancos dessa nova geração passaram a adotar novas estratégias e práticas gerenciais visando a diferenciação de seus clientes e a

²³ A preocupação com a concentração e a competitividade no setor bancário está relacionada à questão dos elevados *spreads* cobrados pelas instituições financeiras brasileiras, ou mesmo com a eficiência das instituições bancárias. Sobre esses temas ver: Sistema Financeiro: Uma Análise do Setor, 2007. PAULA e OREIRO (Org.)

especialização dos produtos e serviços oferecidos a eles que, aliada a busca por ganhos de escala, tem o objetivo de aumentar a eficiência dos bancos, sobretudo em ambientes mais competitivos.

De forma simplificada, Costa (1999) destaca que há pelo menos dois perfis das estruturas bancárias: dos bancos chamados varejistas, que são aqueles que captam maiores volumes de recursos de uma clientela pulverizada e operam com baixa margem operacional de riscos; e o perfil dos bancos atacadistas, que são aqueles que atendem uma clientela preferencial, assumindo maiores riscos que são, por sua vez, compensados com maior agilidade operacional.

Entretanto, percebe-se atualmente uma especialização do sistema bancário fundamentada não apenas no tipo de instituição (varejista ou atacadista), mas também no tamanho da instituição (pequeno, médio ou grande porte), abrangência geográfica, tipo de clientela, grau de especialização, e tipo de produto ou serviço ofertado. Isso se deve à preocupação crescente das instituições bancárias em buscar a diferenciação de suas estruturas, produtos e serviços, em um mercado moderno e neste contexto de concentração bancária. Assim, conforme Paula e Farias (2007), pode-se dizer que os bancos vêm se especializando segundo a seguinte classificação: bancos varejistas, bancos atacadistas e bancos especializados em crédito.

Consideram-se bancos varejistas aqueles com uma rede ampla de agências, com um *funding* diversificado de recursos (depósitos à vista, a prazo, de poupança, etc.) e uma ampla quantidade de serviços e produtos ofertados (como por exemplo, diversas modalidades de crédito, fundos de investimento, etc.), que operam tanto com serviços padronizados quanto com serviços customizados. Esses bancos podem ser subdivididos em três categorias: os grandes bancos varejistas, bancos varejistas regionais e bancos varejistas para alta renda (PAULA e FARIAS, 2007).

Os grandes bancos varejistas são aqueles de grande porte, englobando bancos privados (Bradesco, Itaú, Santander e HSBC por exemplo) e bancos públicos federais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), que se destacam não somente pelo grande porte, em termos de ativo, crédito e depósitos, como também por atuarem com uma ampla rede de agências (mais de 900 agências) buscando atender uma clientela diversificada (pessoa física e jurídica, de baixa, média e alta renda). Esses bancos, em geral, ofertam

tanto depósitos e empréstimos, quanto produtos customizados (estruturação de negócios, fundos de investimento diferenciados, etc.). Esses bancos têm em média mais de 50% de sua receita derivada das operações de crédito; ademais a participação das receitas de prestação de serviço tem sido de mais de 15% no total da receita e crescente nos últimos anos, o que demonstra a importância cada vez maior das tarifas bancárias e das atividades fora de balanço (administração de fundos, cartão de crédito, etc.) na composição das receitas desses bancos (PAULA e FARIAS, 2007).

Os bancos varejistas regionais (Banrisul, BRB, Banco Banif) são bancos de pequeno a médio porte, com abrangência geográfica regional ou estadual, e possuem uma rede de agências de média a grande (58 a 542 agências); são bancos que, em geral, atuam nas operações de varejo bancário, ou seja, engajam-se em um conjunto amplo de serviços bancários, como depósitos diversos (depósitos a vista, depósitos a prazo e depósitos de poupança), uma carteira de crédito diversificada (cheque especial, crédito pessoal, aquisição de veículos, capital de giro, etc.), administração de fundos de investimento, cartão de crédito, etc., mas que ofertam principalmente produtos customizados. As operações de crédito são importantes na composição das receitas dos bancos varejistas regionais, mas sua participação relativa é menor do que dos outros segmentos de bancos varejistas. Há relativamente poucos bancos varejistas regionais pois a maioria já foi adquirida pelos grandes bancos varejistas na recente onda de fusões e aquisições bancárias (PAULA e FARIAS, 2007).

Os bancos varejistas para alta renda são bancos privados de porte médio (Banco J. Safra, o norte-americano Citibank), mas de tamanho relativamente próximo a dos grandes bancos varejistas, e integrantes de conglomerados financeiros com uma rede de agências de tamanho médio (60 a 120 agências), são voltados principalmente para uma clientela de alta renda (pessoa física e cliente corporativo – principalmente empresas médias e grandes). Esses bancos normalmente têm uma rentabilidade elevada em função do tipo de clientela em que focam seus negócios. Esse tem sido um dos segmentos mais rentáveis do setor bancário. As receitas com as operações de crédito têm uma participação crescente nas receitas do segmento dos bancos varejistas de alta renda (PAULA e FARIAS, 2007).

Além dos bancos tipicamente varejistas, considera-se duas outras categorias de bancos: bancos atacadistas e bancos especializados em crédito. Os bancos atacadistas

(inclui tanto bancos privados nacionais – Votorantim, BBM e Alfa, quanto bancos estrangeiros – JP Morgan, BNP Paribas, Credit Suisse, Rabobank, Deutsche Bank) com um pequeno número de agências e com um perfil mais próximo a de um banco de investimento, especializado na gestão de recursos de terceiros e no *corporate banking* (bancos que optam por negociar exclusivamente com empresas) com predominância no provimento de serviços customizados. Este segmento tem suas receitas derivadas fortemente das aplicações em títulos e valores mobiliários, que contribuem normalmente para mais de 60% de suas receitas, e que tem crescido acentuadamente em termos reais nos últimos anos (PAULA e FARIAS, 2007).

Os bancos especializados no crédito são constituídos por instituições privadas de pequeno a médio porte - a grande maioria nacional (BIC, BMG, Fibra, Sofisa, BMC), número relativamente pequeno de agências e focados no provimento de poucas modalidades de crédito – ou seja, com a predominância de produtos padronizados. Estas últimas instituições têm ganhado importância nos últimos anos com o crescimento de crédito consignado e do crédito para pequenas e médias empresas. As receitas deste segmento dependem fundamentalmente das operações de crédito (em geral mais de 70% do total das receitas), tendo as receitas com prestação de serviços uma participação bastante pequena em comparação aos outros segmentos. Alguns bancos transformaram-se em estruturas superespecializadas em um mercado de crédito específico, como por exemplo o Banco Volkswagen, dedicada ao crédito no setor de transporte, ou o Banco Cargill, dedicada ao crédito no setor de agronegócio (PAULA e FARIAS, 2007).

Entretanto, Carvalho (2007b) ressalta que as condições atuais de competição bancária no Brasil são especialmente complexas, pois todas as estruturas bancárias ainda oferecem grandes oportunidades de ganhos²⁴. Mas praticamente qualquer segmento do mercado que se tome exibirá padrões semelhantes de organização, com a liderança de poucos bancos privados de grande porte, uma faixa imediatamente inferior de bancos aspirando conquistar parcelas de mercado dos líderes e um número variável, conforme o segmento, de bancos menores que seguem os parâmetros determinados pelo líder do setor.

²⁴ Devido as especificidades do mercado bancário brasileiro e ao baixo grau de “bancarização” da população de baixa renda CARVALHO(2007b). No Brasil, boa parte da população, principalmente de baixa renda, ainda não têm acesso às instituições bancárias. Isso configura um problema na medida em que o acesso apropriado pode melhorar o bem estar das famílias. Sobre o tema ver Sistema Financeiro: Uma Análise do Setor. 2007. PAULA e OREIRO (Org.).

4.2 PARTICIPAÇÃO DE BANCOS ESTRANGEIROS

Um ponto de fundamental importância no período recente foi o aumento da participação de bancos estrangeiros no Brasil. Destacam-se três marcos legais que regulamentaram a entrada de bancos estrangeiros no país: a Constituição de 1946, a Reforma Financeira de 1964 e a Constituição de 1988 (CORAZZA, 1999).

A Constituição de 1946 permitia o livre acesso dos bancos estrangeiros ao SFN. Entretanto, a participação de bancos estrangeiros era muito reduzida até 1960. De fato, apenas sete bancos de origem estrangeira ingressaram no país no período de 1946-1960 (CORAZZA, 1999).

Em 1964, a Lei 4.595 estabelecia que a entrada de instituições financeiras estrangeiras só poderia ocorrer mediante prévia autorização do Banco Central ou decreto do Poder Legislativo. Até os anos 90, a presença dos bancos estrangeiros era muito tímida, em termos relativos, limitava-se a poucas áreas de atuação e, além disso, exigia-se um maior volume de capital para essas instituições (SIQUEIRA, 2007). Corazza (1999) destaca que, mesmo com a restrição à entrada de bancos estrangeiros, houve um aumento da participação estrangeira no sistema bancário nacional comparado ao período anterior, pois entre os anos de 1962 a 1981, 15 novos bancos estrangeiros instalaram-se no Brasil.

A Constituição de 1988 vedava a entrada de novos bancos estrangeiros no país. O artigo 52 das disposições constitucionais transitórias, que rege a matéria veda até que seja feita a regulamentação do artigo 192 da Constituição Federal, isto é, até que seja redefinida a ordenação do SFN a instalação, no País, veda o aumento da participação do capital estrangeiro (ainda que minoritária) em instituições financeiras. Além dessas questões legais, os bancos estrangeiros encontravam dificuldades para enfrentar a alta inflação e entrar em nichos de mercado dominados pelos grandes bancos de varejo. Além disso, o ingresso e as atividades de bancos estrangeiros no Brasil seguiam um padrão: realização de operação com câmbio, comércio exterior e financiamento de empresas multinacionais. Por essas razões, justifica-se a tímida participação estrangeira no segmento bancário até 1994.

Salviano Junior (2004) destaca que as autoridades monetárias procuravam contornar a questão legal da entrada de bancos estrangeiros através da interpretação da lei que, de certo modo, não vedava a entrada de bancos estrangeiros se fosse resultante de acordos

internacionais, mediante a aplicação do princípio de reciprocidade, ou por decisão do Presidente da República, quando julgava ser de interesse nacional. Assim, a entrada de novos bancos estrangeiros só foi possível, pois, em 1995, o governo reconheceu a importância do capital estrangeiro no processo de reestruturação bancária, sobretudo no caso de privatização de bancos estaduais. Assim, cada privatização era precedida da edição de um decreto permitindo, com base no interesse do governo, que fossem aceitas no leilão ofertas de empresas com participação de capital estrangeiro. Com relação à possibilidade de abertura de novas agências, tais empresas eram proibidas pela Resolução CMN 2099 de 17/08/1994 de abrir novas agências. Nesses casos, foi permitido que elas abrissem agências em todo o país desde que mantido o número total de agências existentes em 05/10/1988, data da promulgação da Constituição Federal. Como no período de ajustes prévio às privatizações, houve em quase todos os casos o fechamento de agências, essa era de fato uma permissão para aumentar o número de agências.

Segundo Carvalho e Vidotto (2007), o registro mais importante das motivações do governo para a abertura do setor bancário é a Exposição de Motivos nº 311 (EM 311), de 24/8/1995, em que o ministro da Fazenda propõe ao Presidente da República que utilize as prerrogativas constitucionais para reconhecer como de interesse do Governo brasileiro a participação ou o aumento do percentual de participação de bancos estrangeiros no país. De acordo com a EM 311, as principais justificativas para o aumento da participação de bancos estrangeiros no país estavam relacionadas à possibilidade de a presença de bancos estrangeiros aumentar a solidez e a eficiência das instituições locais e do setor bancário como um todo por meio da capitalização, modernização técnica das instituições e da redução de custos de serviços. Além disso, outros argumentos para facilitar a entrada de bancos estrangeiros foram: a possibilidade de ampliação da concorrência, uma forma de transferir os bancos estaduais e privados com problemas, etc.

Os bancos que demonstraram maior interesse em participar do mercado brasileiro foram os europeus, e a forma de entrada foi a aquisição de bancos de pequeno e médio porte e, em menor escala, através de associações com bancos nacionais (SIQUEIRA, 2007).

Desde a implantação do Plano Real, vários bancos estrangeiros entraram ou expandiram suas operações no Brasil como parte de sua estratégia interna de crescimento. Destaca-se a consolidação de duas grandes instituições bancárias estrangeiras no país: a

entrada do banco britânico *Hongkong and Shanghai Banking* (HSBC) e do banco espanhol Santander (SIQUEIRA, 2007).

A tabela 15 mostra a evolução quantitativa de bancos por estrutura de capital. Percebe-se que, nos anos que precederam a implantação do Plano Real, ocorreu um aumento significativo de instituições com controle estrangeiro, sobretudo até 2001, quando existiam 61 bancos com controle estrangeiro no Brasil. Isso evidencia a tendência do governo de incentivar a entrada de recursos estrangeiros no segmento bancário brasileiro, nesse período. Entretanto, a partir de 2001, este número reduziu-se, chegando a 49 instituições controladas por capital estrangeiro em 2007.

TABELA 15 - QUANTITATIVO DE BANCOS POR ESTRUTURA DE CAPITAL

Bancos (1)	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007
Públicos (2)	32	27	19	15	14	14	13
Privados	210	190	175	167	150	147	143
Nacionais	144	118	95	81	75	82	77
Nacionais c/ Partic.							
Estrangeira (3)	28	23	15	14	10	8	10
Controle Estrangeiro (4)	21	33	50	61	56	49	49
Estrangeiros (5)	17	16	15	11	9	8	7
Total	242	217	194	182	164	161	156

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Vários anos. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?SFNEVOL>>. Acesso em 12/02/2010.

1/ Inclui bancos múltiplos, bancos comerciais e caixa econômica

2/ Inclui caixas econômicas (estaduais, em funcionamento até Jan/99, e a Caixa Econômica Federal)

3/ Inclui bancos que detêm participação estrangeira relevante (conforme Carta-Circular 2.345/93)

4/ Bancos múltiplos e comerciais com controle estrangeiro (exceto filiais)

5/ Filiais de bancos estrangeiros

Entretanto, a tabela 16 mostra o crescimento da participação relativa dos bancos estrangeiros no total de ativos e do total de depósitos do sistema bancário brasileiro. Enquanto que em 1996, a participação dos bancos estrangeiros no total de ativos era de 10,5%, a dos bancos públicos era de 50,9%, o que demonstra a grande participação do Estado no sistema bancário. Entretanto, em 2005, a participação estrangeira no total de ativos aumenta para 22,7% contra 33,1% dos bancos públicos. A participação dos bancos privados no total de ativos entre 1996 e 2005 cresceu mais timidamente: em 1996, 38,6% dos ativos bancários era de bancos privados nacionais enquanto que em 2005 passou para 43,7%. O aumento da participação estrangeira e, em menor medida, o aumento da participação dos bancos nacionais privados, é reflexo da absorção dos bancos públicos

privatizados. Os dados referentes à participação dos bancos estrangeiros no total de depósitos bancários reforçam a idéia de que, a redução da participação dos bancos públicos, bem como o contexto mais favorável para a entrada de bancos estrangeiros, permitiu a entrada e a consolidação de instituições bancárias de origem estrangeira no país.

TABELA 16 – PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS BANCOS NACIONAIS PRIVADOS E PÚBLICOS E DOS BANCOS ESTRANGEIROS NO TOTAL DE ATIVOS E DEPÓSITOS (%)

		1996	2000	2004	2005
Bancos Privados Nacionais ¹	Ativos	38,6	36,0	43,1	43,7
	Depósitos	33,7	34,9	40,8	42,1
Bancos Públicos ²	Ativos	50,9	36,6	34,5	33,1
	Depósitos	59,1	44,0	39,3	37,3
Bancos Estrangeiros	Ativos	10,5	27,4	22,4	22,7
	Depósitos	7,2	21,1	19,9	20,6

Fonte: SIQUEIRA, Alexis C. T. 2007, p. 311.

¹ Incluem as Cooperativas de Crédito. ² Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Bancos Estaduais.

Pode-se evidenciar, a partir da análise das tabelas 15 e 16, que a redução quantitativa de bancos com participação estrangeira, com controle estrangeiro ou filiais de bancos estrangeiros, representaram, na verdade, uma realocação de recursos estrangeiros em razão de mudanças estratégicas. Essas mudanças foram incentivadas, em grande parte, pelo processo de concentração bancária e pelo reconhecimento por parte das instituições bancárias (nacionais e estrangeiras) de que o mercado financeiro está tornando-se mais competitivo. Nesse sentido, os recursos de origem estrangeira, alocados no segmento bancário, podem ter migrado para empreendimentos já consolidados ou mesmo ter sido adquiridos por instituições controladas por bancos estrangeiros que optaram por aumentar sua participação no mercado bancário brasileiro. Pode-se citar como exemplo dessa situação, o caso do banco Sudameris, que foi adquirido pelo ABN Amro em 2003 que, por sua vez, foi incorporado ao Banco Real em 2007 que está em fase de incorporação pelo Banco Santander.

Costa (1999) destaca, como benefícios do ingresso de bancos estrangeiros no mercado financeiro nacional, que os bancos estrangeiros ajudaram a fortalecer o sistema financeiro doméstico, uma vez que possuem maior capacidade de absorver choques

macroeconômicos. Os bancos estrangeiros ajudaram, também, na reestruturação do sistema financeiro nacional, principalmente por meio da compra de bancos que estavam em desequilíbrio patrimonial, contribuindo para evitar o agravamento da crise bancária, auxiliando no processo de fortalecimento do sistema financeiro doméstico. Além disso, a entrada de bancos estrangeiros ajuda a aumentar a concorrência, o que pode ocasionar uma redução dos *spreads* bancários e por sua vez, levar a uma redução de taxas de juros dos empréstimos, podendo, inclusive, contribuir para o aumento do investimento na economia.

Embora seja inegável que a entrada de bancos estrangeiros tenham contribuído para o fortalecimento e aumento da eficiência do sistema bancário, existem argumentos, principalmente de banqueiros brasileiros, contra a predominância estrangeira entre os grandes bancos. Segundo Costa (2002), a predominância de bancos estrangeiros aumenta o risco de um ataque especulativo contra a cotação oficial da moeda nacional, pois, ao contrário dos bancos nacionais, os bancos estrangeiros têm maior “poder de fogo” e poderiam lucrar ao apostar contra a moeda brasileira comprando dólares no BACEN. Outro argumento refere-se a amplitude do poder do BACEN sobre os bancos estrangeiros. O BACEN tem um menor nível de controle sobre os bancos com composição de seus passivos predominantemente em moeda estrangeira. Outro argumento refere-se à decisão de alocação dos recursos. No caso dos bancos estrangeiros esta decisão sobre quais setores onde se deve alocar recursos é tomada no exterior. Disso poderia resultar a dificuldade para acesso ao crédito de pequenas e médias empresas pois os bancos estrangeiros teriam menos interesse em financiar esse setor, decisivo para a geração de empregos. Além disso, a predominância de bancos estrangeiros pode resultar na perda da soberania nacional pois nenhum país desenvolvido, na prática, permite que seus maiores bancos sejam adquiridos por estrangeiros.

CONCLUSÃO

Pode-se perceber que, historicamente, o Sistema Financeiro Nacional e, especificamente o setor bancário, passaram por diversos processos de ajustes, resultado da necessidade crescente de se estruturar esse segmento da economia, tão importante para as estratégias de crescimento e de desenvolvimento econômico.

Assim, no seu processo de estruturação, verifica-se que o SFN passou por quatro fases distintas. Em cada fase, fica evidente que o desenvolvimento do SFN acompanhou as estratégias de desenvolvimento econômico que se processaram ao longo da história econômica brasileira. Isso reflete a importância que este setor tem para a consecução dessas estratégias e para a prosperidade da economia. A primeira fase abrange o fim do período colonial até os primeiros anos da República e significou o marco inicial das operações financeiras no país com a participação de bancos “coloniais”. A segunda fase abrange o período das Guerras e da Grande Depressão, caracterizada pela expansão do sistema de intermediação financeira. A terceira fase vai de 1945 até as reformas institucionais de 1964 e 1965. Na segunda e na terceira fase percebe-se que o crescimento econômico do país, marcado por estratégias desenvolvimentistas, tornou necessária a evolução das instituições bancárias. De fato, nesse período, ocorreu o crescimento do número de bancos e a expansão dos serviços de intermediação, além da criação de instituições financeiras voltadas para atender às necessidades de crédito de longo prazo. A quarta fase, que se inicia com a reforma de 1964 e estende-se até os dias atuais, reflete um período de transformações e de consolidação do SFN.

O período recente da história bancária brasileira, precisamente, foi marcado por importantes acontecimentos, que deflagraram alterações significativas na estrutura do atual sistema bancário nacional. O marco desses acontecimentos é a implantação do Plano Real, plano econômico implementado a partir de 01 de julho de 1994, que teve como principal resultado a redução das taxas de inflação e, conseqüentemente, a estabilização da economia brasileira. Foi a partir da estabilização da economia que se estabeleceu um estado de crise no setor bancário brasileiro.

No período que antecede o Plano Real, pode-se estabelecer como características gerais do sistema bancário brasileiro uma elevada participação do setor financeiro no PIB

demonstrando o grande crescimento que o setor teve durante o período de alta inflação, influenciado pelos elevados ganhos de *float*; a elevada participação do setor público no sistema bancário; além do superdimensionamento do setor bancário como mostra o elevado número de bancos e agências. Essas características gerais podem ser atribuídas, em certa medida, ao movimento de adaptação do sistema bancário ao contexto de alta inflação do período que antecede ao Plano Real, e da capacidade que esse sistema teve em obter vantagens em um período de conjuntura econômica instável.

Ao analisar o período imediatamente posterior a implantação do Plano Real, percebe-se que o sistema bancário sofreu grande impacto com a estabilização de preços. Neste contexto de estabilidade econômica, ficou evidente a fragilidade dos bancos públicos e de muitos bancos privados de grande porte, tais como o Econômico, o Nacional e o Bamerindus. Pode-se concluir que a crise foi potencializada não tanto pela perda das receitas inflacionária, mas pelo comportamento do setor bancário no contexto de estabilidade econômica, que ocorreu após a edição do Plano Real. Com a perda das receitas inflacionárias, a maioria dos bancos utilizou a estratégia de alavancagem das receitas com serviços bancários e, principalmente, com aumento nas operações de empréstimos, muitos sem a adequada análise do risco, em resposta à demanda dos consumidores, impressionados com a queda da inflação.

O problema dessa estratégia só ficou evidente com as medidas governamentais de restrição monetária e creditícia adotadas no final de 1994, na esteira da crise mexicana e do aquecimento insustentável da demanda interna de consumo. Essas medidas governamentais foram feitas através de fortes imposições de recolhimentos compulsórios que resultaram numa demasiada elevação das taxas de juros de aplicação, fragilizando devedores e credores, ou seja, os bancos. Nessas condições, a consequência foi a elevação da inadimplência.

A crise que se abateu sobre esses e outros bancos bem como a percepção do governo e das próprias instituições financeiras de que o cenário econômico de estabilidade exigia um novo movimento de adaptação do sistema bancário para evitar uma crise de maiores proporções na economia, fez com que importantes modificações ocorressem no sistema bancário a partir da estabilização dos preços. Houve um grande envolvimento do governo na condução da consolidação bancária logo após a crise no sistema bancário

nacional que ocorreu nos anos de 1994-1995. Entretanto, atualmente, esse processo apresenta-se relativamente, mais a cargo das forças de mercado do que por intervenção do governo.

A intervenção do governo foi feita através do programas de saneamento do sistema bancário, novos regulamentos e novas estratégias de gerenciamento de risco. O PROER, Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional, contribuiu para a retirar do sistema bancário instituições privadas com problemas de insolvência de forma a preservar os interesses dos depositantes. Apesar das críticas ao programa, ressalta-se que o resultado foi a reestruturação bancária direcionada para o enxugamento das instituições bancárias privadas com problemas. O PROES, Programa de Estímulo à Redução do Setor Público na Atividade Bancária, teve como resultado principal a redução da participação do Estado nas atividades bancárias que ocorreu através das privatizações de bancos estatais que apresentavam problemas de insolvência. Para facilitar esse processo de saneamento, o governo passou a incentivar a entrada de bancos estrangeiros em 1995. Outra medida para intervir na crise, foi a criação do FGC, Fundo Garantidor de Crédito, criado no momento da crise para proteger os depósitos bancários e tentar manter a credibilidade da sociedade nas instituições bancárias. Além disso, a adesão ao Acordo de Basileia, foi um importante mecanismo de intervenção que fez com que os bancos se tornassem gerenciadores do risco de crédito. Esse ajuste foi importante, sobretudo, para disciplinar às operações de crédito dos bancos, um dos fatores que culminaram na crise bancária no Brasil após o Plano Real.

Percebem-se três importantes conseqüências na estrutura bancária atual após esses ajustes realizados em razão da crise no setor bancário. A primeira delas refere-se a concentração bancária, que pode ser verificada através da redução quantitativa de bancos no país. Com relação ao número de bancos, a redução foi de 90 instituições no período de 1994 a 2007. É possível constatar, também, que participação conjunta das 5, 10 e 20 instituições no total de ativos do setor bancário é significativa, o que reforça essa tendência à concentração bancária. Atualmente, o sistema bancário continua com a tendência à concentração, mas em menor medida do que nos anos que precederam o Plano Real. A estratégia atual parece ser a busca por ganhos de escala no intuito de manter-se a competitividade. O setor bancário tem buscado isso, não apenas através de fusões e / ou

aquisições, mas também através da especialização de suas atividades. Os bancos vêm buscando a diferenciação em termos de tipo de instituição (varejista ou atacadista), de porte (pequeno, médio ou grande porte), abrangência geográfica, tipo de clientela, grau de especialização, e até mesmo nos tipos de produtos ou serviços ofertados.

A segunda consequência refere-se à participação dos bancos estrangeiros no país, no período pós Plano Real. Com o estímulo do governo para a entrada de bancos estrangeiros no país, visando fomentar o processo de fusões, aquisições e de privatizações que ocorreram no país a partir da crise bancária de 1994-1995, muitas instituições entraram ou se consolidaram no país. Essas instituições elevaram a sua participação no setor bancário. Esse crescimento ocorreu inicialmente através da aquisição de bancos nacionais privados e públicos em situação problemática. Atualmente, a participação dos bancos estrangeiros têm se mantido elevada, mas vêm ocorrendo, num contexto de mercado concentrado e mais competitivo, sobretudo pela adoção de novas estratégias de alocação dos recursos. Isso pode ser considerado um fator positivo para a economia por aumentar a concorrência, por diluir o risco do sistema financeiro (pois se trata de instituições que estão operando em diversos países) e, conseqüentemente, por fortalecer o SFN. Apesar dos malefícios da presença de bancos estrangeiros entre as grandes instituições bancárias, pode-se dizer que o auxílio do capital estrangeiro para sanear as instituições com problemas foi fundamental para a consolidação do setor bancário brasileiro.

Paralelamente ao processo de concentração bancária e ao aumento participação de bancos estrangeiros no setor bancário nacional, percebe-se também a progressiva desnacionalização do setor bancário brasileiro, sobretudo a partir de 1995. Essa redução contribuiu para fortalecer o mercado bancário atual na medida em que se reduziram os riscos referentes à utilização de recursos dos depositantes para financiar as atividades do Estado.

Pode-se concluir que o setor bancário brasileiro está bem consolidado no país, com uma estrutura mais enxuta, organizada e pautada por regras de supervisão melhor definidas. Esse fato pode ser constatado através do impacto pouco significativo de outras crises externas no mercado bancário brasileiro. Isso é fruto, não apenas dos ajustes recentes que se processaram após o Plano Real, mas de um longo processo de evolução que vêm se desenhando desde o período colonial.

BIBLIOGRAFIA

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Composição do SFN**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SFNCOMP>>. Acesso em 15/04/2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Atividades : 1995 a 2002**. Brasília: Ideal, 2003. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/ftp/defis/RelAtiv8/capitulos_3_e_4.pdf>. Acesso em 01/04/2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório Consolidado de 1988 a 2000**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?RELSFN19882000>>. Acesso em 12/02/2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de Evolução do SFN** – vários anos. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?REVSFN>>. Acesso em 12/02/2010

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Supervisão e Sancamento. Sancamento e desestatização. PROER**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?PROER>>. Acesso em 12/02/2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Notas Técnicas n. 38**. 2003. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?NOTASTECC>>. Acesso em 12/02/2010.

CAIXETA, Nely. **O Banco Central pode ser enganado**. Revista Exame, São Paulo, Ed 598, Ano 28, nº 25; p. 26-27, Dez. 1995.

CARVALHO, Fernando J. C. de. *et al.* **Economia Monetária e Financeira: Teoria e Política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CARVALHO, Fernando J. C. de. **Regulação Prudencial na Encruzilhada: Depois de Basiléia II, o Dilúvio?** In: PAULA, Luiz F. OREIRO, José Luis. **Sistema Financeiro: Uma Análise do Setor Bancário Brasileiro**. 1º Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007a. Cap. 07, p. 155-167.

CARVALHO, Fernando J. C. de. **Estrutura e Padrões de Competição no Sistema Bancário Brasileiro**: Uma Hipótese para Investigação e Alguma Evidência Preliminar In: PAULA, Luiz F. OREIRO, José Luis. **Sistema Financeiro**: Uma Análise do Setor Bancário Brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007b. Cap. 05, p. 103-123.

CARVALHO, Carlos E. VIDOTTO, Carlos A. **Abertura do Setor Bancário ao Capital Estrangeiro nos Anos 1990**: os Objetivos e o Discurso do Governo e dos Banqueiros. In: Nova Economia. Belo Horizonte v. 17, n. 3, Set-Dez/2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/>>. Acesso realizado em 02/05/2010.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. DE 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm#DT52>. Acesso em 01/05/2010.

COSTA, Fernando N. **Economia Monetária e Financeira**: Uma Abordagem Pluralista. São Paulo: Makron Books, 1999.

COSTA, Fernando N. **Desnacionalização Bancária**: Prós e Contras. Disponível em <www.eco.unicamp.br/argigos/artigo38.htm>. Acesso em 12/01/2010.

CORAZZA, Gentil. Crise e Reestruturação Bancária no Brasil. UFRGS:1999. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/>>. Acesso em 17/01/2010.

DIEESE. **As receitas de Prestação de Serviços dos Bancos**. Brasília: Junho, 2006. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/esp/servicosBancarios.pdf>>. Acesso em 07/04/2010.

DUTRA JR, Marcos S. **Uma Análise do Desempenho dos Bancos Nacionais e Estrangeiros no Período Pós-Real**. Curitiba: UFPR, 2004.

FEBRABAN. **Tarifas Bancárias: Uma Luz para o Debate**. 2007. Disponível em: <www.febraban.org.br>. Acesso em 27/04/2010.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: Produtos e Serviços**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITO. **Quem Somos**. Disponível em: <<http://www.fgc.org.br>>. Acesso em 13/10/2009.

GONÇALVES, Reinaldo. **A Nova Economia Internacional: Uma Perspectiva Brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GREMAUD, Amaury Patrick. VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. TONETO JR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Ed. Atlas, 2007.

HOWELLS, Peter. BAIN, Keith. **Economia Monetária, Moedas e Bancos**. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

IPEADATA. **INFLAÇÃO INPC**. Disponível em: www.ipeadata.gov.br/. Acesso em 01/04/2010.

LOPES, João do C. e ROSSETTI, José P. **Economia Monetária**. São Paulo: Atlas, 2005.

LUNDBERG, Eduardo L. **Reestruturação do SFN**. Economia em Perspectiva – Carta de Conjuntura n. 127 – Janeiro de 1996, Conselho Regional de Economia – CORECON/SP.

LUNDBERG, Eduardo L. **Saneamento do Sistema Financeiro: A Experiência Brasileira dos Últimos 25 anos**. 1999a. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/ftp/saneamento.pdf>>. Acesso em 01/03/2010.

LUNDBERG, Eduardo L. **Rede de Proteção e Saneamento dos Sistema Bancário**. 1999b. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/ftp/redeprot.pdf>>. Acesso em 01/03/2010.

MISHKIN, Frederic S. **Moedas, Bancos e Mercados Financeiros**. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

MORICOCCHI, Luiz. GONÇALVES, J. Sidnei. **Teoria do Desenvolvimento Econômico de Schumpeter: Uma Revisão Crítica**. Informações Econômicas. SP: v. 24, n. 8, ago 2004. Disponível em: <<ftp://ftp.sp.gov.br/ftpiea/tec3-0894.pdf>>. Acesso em 10/05/2010.

MOURA, Alkimar. R. **Notas sobre o Ajustamento do Sistema Bancário Privado no Brasil Pós Real**. Revista de Administração de Empresas. Rio de Janeiro, n. especial. Fevereiro/1998.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. **Bancos Estaduais: Dos Problemas Crônicos ao PROES**. Banco Central do Brasil: Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htmls/public/BancosEstaduais/livro_bancos_estaduais.pdf> acesso realizado em 15/5/2010.

SANT'ANA, José A. **Economia Monetária: A Moeda em uma Economia Globalizada**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

SIQUEIRA, Alexis C. T. **A História dos Bancos no Brasil: Das casas bancárias aos conglomerados financeiros**. Rio de Janeiro: COP Editora, 2007.

PAULA, Luis F. de. FARIA, João A. de. **Eficiência do Setor Bancário Brasileiro por Segmento de Mercado: Uma Avaliação Recente**. Rio de Janeiro: ANPEC, 2007.

PAULA, Luis F. de. **Características, Mudanças Estruturais e Desempenho do Sistema Bancário Privado no Brasil em alta Inflação**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

PELÁEZ, Carlos M. SUZIGAN, Wilson. **História Monetária do Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

PINHEIRO, Armando C. GIAMBIAGI, Fábio. MOREIRA, Maurício M. **O Brasil na Década de 90: Uma transição bem Sucedida**. Textos para discussão. BNDES n. 91. Rio de Janeiro: Novembro, 2001.