

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO LATINO-
AMERICANA**

**REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO
ARGENTINO E BRASILEIRO NA DÉCADA DE 90**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Sabrina Lilian Belusso

**Santa Maria, RS, Brasil
2006**

REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO ARGENTINO E BRASILEIRO NA DÉCADA DE 90

por

Sabrina Lilian Belusso

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Integração Latino-Americana, Área de Concentração em Economia, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Integração Latino-Americana**.

Orientador: Prof. Dr. Adayr da Silva Ilha

Santa Maria, RS, Brasil

2006

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO ARGENTINO E
BRASILEIRO NA DÉCADA DE 90**

elaborada por
Sabrina Lilian Belusso

Como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Integração Latino-Americana

COMISSÃO EXAMINADORA:

Adayr da Silva Ilha, Dr.
(Presidente/Orientador)

Gentil Corraza, Dr. (UFRGS)

Paulo Feistel, Dr. (UFSM)

Santa Maria, 08 de dezembro de 2006.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que foram de importância vital na realização deste trabalho.

Aos meus irmãos, pela alegria e a troca de experiências.

Ao meu namorado, pelo carinho e pela disposição em ajudar.

Ao professor Adayr da Silva Ilha, que orientou este trabalho. Seu conhecimento e sua motivação foram fundamentais para o desenvolvimento e conclusão desta dissertação.

Agradeço também, a todos os amigos e colegas, pela troca de conhecimento e energia.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana
Universidade Federal de Santa Maria

REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO ARGENTINO E BRASILEIRO NA DÉCADA DE 90

AUTORA: SABRINA LILIAN BELUSSO

ORIENTADOR: ADAYR DA SILVA ILHA

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 08 de dezembro de 2006.

A presente dissertação analisa as mudanças ocorridas no sistema bancário brasileiro e argentino na década de 90, em um contexto de várias transformações. Aborda os aspectos jurídicos, a ocorrência e o efeito das crises, as reformas e a entrada de bancos estrangeiros. A dissertação está dividida em cinco capítulos. No capítulo I, é feita uma caracterização e evolução do Sistema Financeiro, seguido do capítulo II, onde se analisa o papel dos bancos num processo de integração. O capítulo III aborda as principais mudanças na legislação da Argentina e do Brasil, no que se refere ao sistema bancário e financeiro. O capítulo IV trata da regulamentação e das crises que atingiram os sistemas bancário brasileiro e argentino nos anos 90. O capítulo V, por fim, refere-se ao ingresso dos bancos estrangeiros e sua relação com a questão da concentração no sistema bancário do Brasil e da Argentina na década de 90. A reestruturação nos Sistemas Bancário Brasileiro e Argentino, oriunda das alterações no contexto em que se situam as instituições bancárias, teve como característica mais significativa resultar num sistema bancário mais aberto ao capital estrangeiro e em conseqüência, mais concentrado e internacionalizado. A crescente liberalização verificada proporciona maior interdependência e integração entre os sistemas financeiros, ressaltando a importância da harmonização e adequação no setor.

Palavras-chave: sistema financeiro, instituições bancárias, reestruturação.

ABSTRACT

Master of science degree dissertation
Postgraduate program of Latin-American integration
Federal University of Santa Maria

BRAZILIAN AND ARGENTINEAN BANK SYSTEM REORGANIZATION IN THE 90'S DECADE

AUTHOR: SABRINA LILIAN BELUSSO

ADVISER: ADAYR DA SILVA ILHA

Date and local of defense: Santa Maria, December 8th, 2006.

This dissertation analyses the changes in the Brazilian and Argentinean bank system in the 90's decade under a context of many transformations. It makes an approach of the legal aspects, the occurrence and effects of crisis, reformations and foreigner banks opening. The dissertation is divided into five chapters. In the first chapter we make a characterization and the evolution of the Financial System, followed by chapter two where we analyze the role of the banks in an integration process. Chapter III deals about the main changes in the Argentinean and Brazilian laws relative to the financial and bank systems. In chapter IV deals with the regulation and with the crisis that reached the Brazilian and Argentinean bank system in the 90's. And finally, chapter V is about the opening of foreigner banks and its relation with the matter of concentration in the Brazilian and Argentinean bank system in the 90's decade. The reorganization in the Brazilian and Argentinean Bank System derived from alterations in the context where the bank institutions are established resulted, as its main characteristic, in a bank system widely open to foreigner capital and consequently, more concentrated and internationalized. The increasing liberalization verified provides a higher interdependence and integration among financial systems standing out the importance of a harmonization and adaptation in the sector.

Key words: financial system, bank institutions, reorganization.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Emissões internacionais de títulos por Argentina e Brasil no período 1991-2000 (em bilhões de dólares).....	19
Tabela 2 - Indicadores do setor bancário - 1980-1999.....	43
Tabela 3 - Receita inflacionária como % do PIB e do valor da produção imputada	44
Tabela 4 - Número de instituições e tipos de ajustes que sofreram essas instituições após o Plano Real.....	45
Tabela 5 - Indicadores de concentração, estatização e participação estrangeira na Argentina	48
Tabela 6 - Número de bancos por controle acionário na Argentina e no Brasil no período 1994-1999.....	51
Tabela 7 - Número de bancos na Argentina e no Brasil no período 1994-1999.....	55
Tabela 8 - Participação nos depósitos na Argentina e no Brasil no período 1994 / 2000 (em %)......	56

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resumo comparativo dos sistemas financeiros	25
Quadro 2 - Principais participantes da internacionalização bancária na Argentina e no Brasil (1995-2000).....	53

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	9
INTRODUÇÃO	10
1 SISTEMA FINANCEIRO E SUA EVOLUÇÃO.....	13
2 O papel dos bancos na integração regional	26
3 ASPECTOS JURÍDICOS.....	31
3.1 Sistema Financeiro brasileiro.....	31
3.2 Sistema Financeiro argentino	34
4 REGULAÇÃO E CRISE BANCÁRIA	32
4.1 Crise bancária no Brasil.....	43
4.2 Crise bancária na Argentina	45
5 OS BANCOS ESTRANGEIROS E A CONCENTRAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO.....	50
CONCLUSÃO.....	51
BIBLIOGRAFIA	62

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa as mudanças ocorridas no sistema bancário brasileiro e argentino em um contexto de várias transformações, tais como integração comercial, inflação, planos de estabilização, crises financeiras, reformas, inovações tecnológicas, e em conseqüência, todos os impactos daí advindos sobre o sistema, no que se refere ao tamanho, à composição e à concentração do sistema bancário nos dois países.

Justifica-se o presente estudo dada a importância das instituições bancárias no financiamento das atividades produtivas de empresas que buscam recursos para financiar seus projetos. Nesse contexto, o setor bancário atua como intermediário financeiro que é capaz de mobilizar poupança para unidades produtivas da economia. A necessidade de criar empregos e melhorar o nível de renda da população em geral deve-se em grande parte à existência de um Sistema Financeiro Nacional, capaz de gerenciar mecanismos de financiamento que apresentam um grande poder de sustentação e promoção de investimentos.

Portanto, o bem-estar da população em geral deve-se em grande parte ao Sistema Financeiro, visto que é responsável pelos mecanismos de financiamento destinados a fomentar a economia, contribuindo, em conseqüência, para a criação de empregos, melhorando o nível de renda da mesma. Um sistema bancário eficiente e transparente torna-se então necessário, justificando o estudo das instituições bancárias a serviço da sociedade.

Levando em conta que o sistema financeiro brasileiro não está isolado dos demais sistemas financeiros do mundo e, da mesma forma, o sistema argentino não está isolado dos outros, e sendo que os dois países são os maiores expoentes do processo de integração denominado Mercado Comum do Sul (Mercosul), faz-se necessário o estudo de ambos os Sistemas Financeiros.

O avanço de uma integração comercial entre países depende não só de suas características relacionadas com o comércio, como vantagens comparativas, criação e desvio de comércio, barreiras comerciais, mas também de uma série de fatores relacionados com a coordenação de políticas.

Em termos de relações regionais e internacionais, as políticas externas do Brasil e da Argentina estão indissociavelmente ligadas e interconectadas, mesmo que suas respectivas políticas diverjam por vezes na construção integracionista.

A integração regional preconiza que não mais é possível a adoção de medidas políticas e/ou econômicas apenas em um país isoladamente. Os blocos econômicos surgem para concretizar um novo espaço que exige a adoção de novas políticas econômicas que incrementem e agilizem o intercâmbio entre países integrados.

Com estes argumentos percebe-se a necessidade e a importância de conhecer e avançar nos estudos sobre o sistema bancário num contexto de transformações, tornando-se este o principal problema desta pesquisa.

Para a realização deste estudo traçou-se como objetivo geral realizar uma análise do sistema bancário brasileiro e argentino na década de 90. Para tanto, delineou-se os seguintes objetivos específicos: verificar o cenário do sistema financeiro na década de 90; identificar a legislação aplicada ao sistema bancário; analisar a repercussão das crises e reformas; estudar o ingresso dos bancos estrangeiros e sua repercussão na concentração do sistema.

Quanto à natureza da investigação, este trabalho consiste de um estudo de caso de caráter descritivo-exploratório. De acordo com Roesch (1999), os estudos descritivos são concebidos primariamente para descrever decisões ou processos. A pesquisa exploratória proporciona ao pesquisador um maior conhecimento sobre o tema ou problema de pesquisa em perspectiva (MÁTTAR, 2002). Esse tipo de pesquisa é particularmente útil quando se necessita conhecer com maior profundidade o assunto ou também para clarificar conceitos.

O método de pesquisa a ser utilizado neste trabalho é o de estudo de caso. Segundo Yin (2001), o estudo de caso apresenta uma vantagem específica sobre outras estratégias de pesquisa quando uma questão do tipo “como” ou “por que” é feita sobre um conjunto de acontecimentos contemporâneos sobre o qual há pouco ou nenhum controle por parte do pesquisador.

Máttar (2002) descreve estudo de caso como sendo uma forma de aprofundar o conhecimento de problemas. O método pode envolver o exame de registros existentes

e, por ser uma pesquisa exploratória, possibilita a ampliação dos conhecimentos sobre o objeto em estudo.

Além desta Introdução, o estudo possui cinco capítulos. No capítulo I, é feita uma caracterização e evolução do Sistema Financeiro, seguido do capítulo II, onde se analisa o papel dos bancos num processo de integração. O capítulo III aborda as principais mudanças na legislação da Argentina e do Brasil ocorridas na década de 90, no que se refere ao sistema bancário e financeiro. O capítulo IV trata da regulamentação e das crises que atingiram os sistemas bancário brasileiro e argentino nos anos 90. O capítulo V, por fim, refere-se ao ingresso dos bancos estrangeiros e sua relação com a questão da concentração no sistema bancário do Brasil e da Argentina na década de 90.

1 SISTEMA FINANCEIRO E SUA EVOLUÇÃO

Este capítulo inicia-se com uma conceituação do Sistema Financeiro e, posteriormente, é realizada uma breve revisão da evolução do Sistema. O objetivo é contextualizar a pesquisa nas grandes transformações que aconteceram no sistema.

De acordo com o enfoque da Teoria dos Sistemas, uma instituição financeira se caracteriza como um sistema aberto e altamente dinâmico. Como sistema aberto, ela encontra-se permanentemente interagindo com o seu ambiente externo e, como sistema dinâmico, realiza uma ou mais atividades, decorrentes da interação de seus subsistemas internos e destes com o seu ambiente externo. O processo de interação mantém a empresa em constante mutação, o que requer que suas atividades sejam permanentemente gerenciadas, de modo a manter a empresa no sentido do cumprimento da sua missão (Oliveira, 1998).

Padoveze apud Oliveira (1998, p.24) conceitua sistema como sendo “... um conjunto de partes interagentes e interdependentes que conjuntamente, formam um todo unitário com determinado objetivo e efetuam determinada função.”

Um sistema é considerado aberto quando as partes interagem com o ambiente externo, suas entidades e variáveis. Corroborando com essa idéia, Nakagawa apud Schein (1995, p.23) define que:

Empresa deve ser concebida como um sistema aberto, o que significa que ela se encontra em constante interação com todos seus ambientes, absorvendo matérias-primas, recursos humanos, energia e informações, transformando-as em produtos e serviços, que são exportados para esses ambientes.

O Sistema Financeiro Nacional compreende um conjunto de instituições financeiras que visam transferir recursos dos agentes econômicos superavitários para os deficitários.

De acordo com a Lei da Reforma Bancária – 4.595/64, artigo 17: Consideram-se instituições financeiras, para os efeitos da legislação em vigor, as pessoas jurídicas públicas e privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta,

intermediação ou aplicação de recursos financeiros, próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros.

As instituições financeiras são classificadas em bancárias e não-bancárias. As instituições financeiras bancárias são aquelas capazes de criar moeda por meio do recebimento de depósitos à vista. Operam com ativos financeiros monetários que representam os meios de pagamento da economia. Estas instituições são representadas pelos bancos comerciais e múltiplos. Já as instituições financeiras não-bancárias não recebem depósitos à vista. Elas trabalham com ativos não monetários, como ações, certificados de depósitos bancários, debêntures e letras de câmbio. As sociedades corretoras, bancos de investimento, sociedades de arrendamento mercantil e sociedades financeiras são exemplos de instituições não-bancárias.

O tipo de instituição financeira mais comum é o banco comercial, que realiza operações de saques, depósitos, transferências, empréstimos, descontos, cobranças, câmbio e recebimento de impostos e de títulos de cobrança diversos. O banco de investimentos tem como objetivo principal a prática de operações de investimento e financiamento a médio e longo prazo para suprimento da necessidade de capital fixo ou de giro de empresas do setor privado. O banco de desenvolvimento realiza operações visando ao suprimento de recursos necessários ao financiamento de programas que visam o desenvolvimento econômico e social do país. Existem ainda os bancos múltiplos, que devem operar com pelo menos duas das seis carteiras a seguir: comercial, investimento e/ou desenvolvimento, crédito imobiliário, arrendamento mercantil ou crédito, financiamento e investimento.

Os bancos, tanto os de varejo quanto os de atacado, são responsáveis por fomentar a economia, permitindo o repasse de recursos de poupadores para captadores de recursos, podendo também criar crédito independente de depósitos prévios, emitindo obrigações contra si mesmos.

De acordo com a teoria econômica convencional, o investimento é financiado pela poupança prévia, a qual se constitui em condição indispensável e determinante dos investimentos. Assim, o sistema financeiro é visto como mero intermediário passivo de poupança entre setores superavitários e setores deficitários. Por outro lado, Marx, Schumpeter e Keynes entendem que o sistema econômico funciona de forma diferente.

Para Marx, o processo de produção de mercadorias é envolvido pelo circuito do capital-dinheiro, do início ao fim, assim toda produção inicia com um montante de capital-dinheiro e visa terminar com um montante valorizado do mesmo capital-dinheiro. E o sistema de crédito tem um papel importante nesse processo de acumulação de capital. Schumpeter atribui um papel ativo aos bancos na economia. Baseia-se na idéia de que os bancos podem criar crédito puro, não dependendo da poupança prévia para financiar novos projetos de desenvolvimento econômico. Para Keynes, o investimento financia-se a si mesmo. Afirma que o investimento não deixará de se viabilizar por falta de poupança, mas poderá não acontecer por falta de financiamento. O investimento antecede e constitui-se na fonte geradora de nova poupança, pois a única forma de se aumentar a poupança agregada é através de novos investimentos (CORAZZA, 2002).

A existência de bancos comerciais emissores de moeda escritural libera os investidores de qualquer necessidade prévia de poupança. Os bancos podem financiar o investimento através de um fundo rotativo e pelo efeito multiplicativo dos seus depósitos à vista.

O desenvolvimento de um país depende também da disponibilidade de capitais a serem utilizados no financiamento da atividade produtiva. No momento em que o sistema bancário, através dos mecanismos de financiamento, pode aumentar o nível de recursos injetados no setor produtivo, ocorre um efeito multiplicador na renda e no emprego do sistema.

Para Matos Filho & Cândido Jr. (1997), o mercado financeiro pode melhorar a produtividade social do capital, por meio de uma alocação mais eficiente de recursos, visto que os agentes financeiros detêm as informações a respeito dos projetos de investimentos a serem financiados, e podem alocar recursos com retornos esperados mais elevados.

Assim, a atitude dos bancos na concessão de crédito é particularmente relevante porque a escassez ou o excesso de crédito podem acabar por provocar situações de prosperidade ou debilidade financeira que determinam o sucesso de muitas empresas, sendo decisivo na situação econômica do país. Além disso, o crédito bancário é um fator de maior relevância para a aquisição de habitação.

Como afirma Levine (1997), o sistema financeiro é de vital importância para o próprio crescimento, pois entre 1976 e 1993, os países com sistema financeiro mais desenvolvido tiveram maior crescimento, de 3,2% ao ano, do que os países com sistemas pouco desenvolvidos, que cresceram apenas 1,4%.

Para Studart e Hermann (2001, p. 8 e 9), um sistema financeiro eficiente deve cumprir três funções especiais:

- (a) operar o sistema de pagamentos de forma ágil e segura, de modo a viabilizar a perfeita circulação de bens e serviços na economia (inclusive os de natureza financeira). Essa função é decorrência direta da forma como se organizam os sistemas monetários modernos, caracterizados pelo uso exclusivo de moeda fiduciária (sem qualquer lastro real, em bens materiais) e cuja maior parcela compõe-se de moeda bancária, isto é, depósitos de alta liquidez (e não mais de moeda de curso forçado emitida pela autoridade monetária);
- (b) promover a intermediação de recursos, canalizando a poupança disponível para os tomadores finais (investidores), a custos compatíveis com a taxa histórica de lucro dos empreendimentos a serem financiados – ou com a taxa esperada, no caso de empreendimentos qualitativamente novos, que não tenham uma história pregressa de mercado;
- (c) garantir um grau razoável de estabilidade ao valor patrimonial dos haveres sobre sua custódia. Isso garante a credibilidade e a atratividade desses haveres junto ao público. Essa função justifica-se também pela presença de moeda fiduciária, pela predominância de moeda bancária na composição da oferta monetária nas economias modernas e pela vigência do sistema de reservas fracionárias – pelo qual as instituições financeiras mantêm em caixa uma proporção de ativo disponível (reservas) inferior ao do seu passivo de curto prazo.

A origem dos bancos comerciais, bancos de troca ou bancos de depósito, como eram chamados, está relacionada às atividades dos negociantes de moedas estrangeiras, os quais se viram obrigados a manter depósitos seguros e passaram, por isso, a se chamar de banqueiros (CRUMP apud CORAZZA, 2001). Já existiam na Grécia e na Roma antiga. Na Idade Média, passaram por um declínio porque a concessão de empréstimos entrava em choque com a objeção religiosa da usura, porém, mais tarde na Itália Renascentista, consolidaram-se e espalharam-se pelo Ocidente.

Historicamente, os bancos nem sempre executaram as funções que possuem hoje. Como destaca Keynes (1930), quando a moeda era uma moeda-mercadoria, os bancos não agiam como intermediários. Nessa época não havia nenhuma conexão estrita entre a oferta de moeda e um tipo particular de crédito. Com o desenvolvimento

da moeda bancária associada à constituição de um sistema bancário como uma organização institucional articulada, integrada e hierarquizada, os bancos combinaram as funções de fornecedores de moeda e de liquidez e de intermediação da poupança financeira.

Ao serem revestidos do poder de criarem dinheiro, os bancos encontraram a pedra filosofal. A importância do aparecimento dos bancos de depósitos e de seu papel na economia é tal que determina um marco do desenvolvimento da própria teoria monetária, pois a que precede o fenômeno dos bancos de depósitos é pouco significativa se comparada com a teoria monetária que incorpora o papel dos bancos de depósito na economia e suas implicações para a teoria econômica (CORAZZA, 2000, p.103).

Desde seu surgimento até os dias atuais, as instituições bancárias vão se reestruturando. É importante reconhecer que todas as transformações sofridas pelo sistema bancário sempre estiveram associadas às mudanças do sistema econômico como um todo, como, por exemplo, as mudanças no sistema monetário nacional, na política creditícia, nos índices inflacionários, no PIB, entre outros.

No contexto mundial, os sistemas financeiros passaram por consideráveis transformações, cujos efeitos têm moldado as trajetórias de desenvolvimento de diferentes países. Desenvolveu-se um sistema marcado pela desregulamentação, liberalização e internacionalização. No Mercosul, observou-se também grande expansão da atividade financeira na década, tanto de financiamento, quanto de negociação de títulos em mercados organizados.

Ferreira, Freitas e Schwartz (1998, p. 14 e 20) assim se manifestam sobre as transformações nos sistemas financeiros mundiais:

Falar de moeda e finanças é discutir instituições, ou seja, entidades cuja existência é sempre histórica e culturalmente determinada. Aproximar história e conceitos deve, portanto, servir como antídoto a duas posturas igualmente suspeitas: a busca de modelos absolutamente universais e o deixar-se encantar por profecias historicistas sobre o destino das economias capitalistas. [...] As transformações do sistema financeiro mundial nos anos 80 surgem, à primeira vista, como um movimento espontâneo e natural em direção à maior flexibilidade e sofisticação, menor regulamentação e criatividade na resposta em movimentos de crise, mediante processos intensivos de inovação financeira. De um lado, é verdade que os desdobramentos institucionais e de política econômica foram pouco planejados e que se agiu, frequentemente, a partir de reações emergenciais a situações de crise. De outro lado, é pouco convincente imaginar que essas transformações obedeceram exclusivamente a uma lógica interna dos próprios mercados financeiros ou ao acaso criativo da interação espontânea de

agentes e mercados. Há paralelos cruciais entre as mudanças financeiras, que podem ser denominadas de modo genérico de “globalização” e pelo menos duas outras dimensões importantes – a reestruturação industrial-tecnológica e a reformulação das agendas de política econômica intra e internacionais.

Numa realidade em que o processo da globalização está presente, há uma transformação do conceito de fronteira, permitindo o fluxo de capitais, e em conseqüência, de instituições financeiras entre países. Nesse sentido, o Sistema Financeiro Nacional mostra-se cada vez mais incapaz de gerar e promover instituições financeiras dentro de suas áreas de abrangência.

A globalização dos mercados para a atividade bancária é um processo já em curso desde os anos 60, com o desenvolvimento do mercado de euro-dólares, bem como da reciclagem de petrodólares e do financiamento bancário às economias em desenvolvimento e da Europa Oriental nos anos 70, ganhando, porém, maior ímpeto a partir do início dos anos 80 (GONÇALVES et al., 1998).

As regulamentações difundidas, principalmente, durante o regime monetário de Bretton Woods (1947-1971), com destaque para os controles sobre os movimentos de capitais financeiros de curto prazo, identificados como a principal fonte de instabilidade e de ruptura das trajetórias de crescimento econômico, foram abolidas, abrindo espaço para a reconstrução de um sistema econômico liberalizado e desregulamentado, sobretudo no campo das finanças.

O fim do sistema de Bretton Woods, que fixava as taxas de câmbio entre as moedas dos países industrializados e os choques do petróleo de 73 e 79, aumentou a volatilidade do câmbio, dos preços e taxas de juros, o que elevou os riscos para as instituições bancárias, principalmente as que trabalhavam em âmbito internacional. Em conseqüência, elevaram-se significativamente as incertezas que cercavam a atividade financeira, com isso procurou-se diversificar o mercado de derivativos, que são mercados que negociam os riscos das operações (ANDIMA, 2001).

A década de 80, no que se refere aos fatores macroeconômicos, trouxe alterações substanciais, começando com a mudança da política econômica dos Estados Unidos, caracterizada pelo fim do Keynesianismo e adoção de políticas neoliberais. Os Estados Unidos passaram a ser grandes captadores de recursos financeiros internacionais, enquanto que Japão e Alemanha, grandes fornecedores.

Enquanto isso, a crise da dívida externa no Terceiro Mundo, na década de 80, fez com que muitos bancos internacionais passassem por uma situação de fragilidade com o aumento da concorrência entre bancos e instituições não-bancárias e pressão no sentido de desregular os mercados financeiros.

A falta ou a diminuição de certos controles e barreiras existentes nas economias contribuiu com a liberalização dos fluxos de capital, possibilitando a globalização financeira e, em consequência, a diversificação de riscos e arbitragem entre mercados. Destaca-se a difusão da prática da securitização nos mercados internacionais, através da colocação direta de papéis de propriedade ou de dívida nos mercados internacionais de capitais.

A Tabela 1 mostra a evolução da captação de recursos externos. Observa-se no caso da Argentina o grande aumento da colocação de títulos no mercado internacional devido, principalmente, ao lançamento do Plano de Conversibilidade em 1991. No Brasil, o fato ocorre em escala mais reduzida principalmente a partir do lançamento do Plano Real em 1994.

Tabela 1 - Emissões internacionais de títulos por Argentina e Brasil no período 1991-2000 (em bilhões de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Argentina	795	1570	6308	5319	6354	14070	14662	15615	14183	13025
Brasil	1837	3655	6465	3998	7041	11545	14940	9190	8586	11382

Fonte: CEPAL

Observa-se, no cenário mundial, os bancos atuando com um alto grau de liberdade, através da mobilidade do capital, nos deslocamentos, na terceirização e nas operações de aquisições e fusões. Há também a liberalização e regionalização do comércio. A maior abertura financeira tem implicado numa maior integração dos sistemas financeiros domésticos aos sistemas internacionais e isso é acompanhado no Brasil e na Argentina pela presença de empresas estrangeiras nos mercados financeiros. A livre circulação de capitais demonstra a vontade política de avançar no processo de integração.

As mudanças têm alterado o perfil das instituições financeiras que vêm oferecendo novos serviços e produtos financeiros, com as instituições não-bancárias competindo cada vez mais ativamente com os bancos.

A atividade financeira moderna é caracterizada pela natureza crescentemente global e pela transformação das instituições financeiras, tanto no que diz respeito ao porte quanto ao escopo. As principais causas desses movimentos são as crises bancárias ocorridas na economia norte-americana nos anos 80, a abertura comercial e financeira das economias desenvolvidas e em desenvolvimento que criou o fenômeno globalização, o Acordo da Basileia de 1988, que institucionalizou a exigência de capital mínimo para as agências, os avanços nas tecnologias de administração de risco e hedge, o crescimento da importância dos investidores institucionais, os avanços na tecnologia de informação e informática (ANDIMA, 2001).

As crises bancárias tiveram papel ativo na transformação da atividade financeira, pois foram sendo preteridas operações de maior risco em prol das mais seguras. Para Corazza (2000),

Uma crise bancária geralmente se manifesta como um problema de liquidez, expresso na incapacidade dos bancos atenderem a retirada de depósito dos seus clientes, fato que pode se transformar, com frequência, em problema de solvência do sistema bancário. De modo geral, as crises são provocadas pela conjugação de fatores macroeconômicos, como um ambiente de instabilidade ou um plano de estabilização, e microeconômicos, como a fragilidade intrínseca dos próprios bancos. Normalmente os fatores macroeconômicos se conjugam com situações de vulnerabilidade microeconômica dos bancos, na detonação das crises.

Canuto e Lima (1999) afirmam que as crises bancárias nas economias emergentes possuem dois tipos de determinantes: aspectos macroeconômicos – balanços de pagamentos e regimes cambiais, políticas fiscais e monetárias – e fatores microeconômicos – estruturas de incentivos embutidas em redes de segurança financeira, mudanças nos processos de concorrência bancária – que também são ressaltados nas origens ou nos desdobramentos das crises do setor.

Os planos de estabilização no Brasil e na Argentina foram baseados na âncora cambial, e estes planos sujeitam-se ao risco de instabilidades macroeconômicas tais como sobrevalorizações cambiais e bruscas oscilações nas taxas de juros. Assim, a estabilização econômica e as reformas do sistema financeiro podem conduzir a um processo de falência bancária, em virtude da queda abrupta nas receitas inflacionárias (*float*) e o crescente risco das carteiras (MATOS FILHO & CÂNDIDO JR. 1997).

O desenvolvimento dos derivativos aumentou a segurança para o aplicador e para o tomador de recursos, pois é uma forma de *hedge*. Assim, a principal vantagem da utilização de derivativos é a possibilidade da utilização de estratégias flexíveis, como alavancagem de posições, limitação de prejuízos e arbitragem de taxa de juros.

O mercado da securitização de dívidas foi criado como uma forma de acesso ao Mercado de Capitais através da emissão de debêntures lastreadas ou vinculadas em direitos creditórios, deste modo, houve um grande desenvolvimento do mercado secundário de títulos. Para que esse mercado pudesse funcionar, foi necessário o surgimento de investidores institucionais, que são investidores dispostos a operar de forma permanente, gerando um volume capaz de dar liquidez aos papéis e ao mesmo tempo reduzir os custos de transação.

As crises provocaram reformas que visaram reestruturar o sistema para torná-lo mais resistente a problemas internos e choques externos. As reformas financeiras recentes nas economias desenvolvidas e em desenvolvimento têm-se pautado por três tendências intimamente relacionadas (Carvalho, 1997; Cintra e Freitas, 1998): a) a desregulamentação, caracterizada pela gradual eliminação de barreiras legais à atuação de bancos comerciais e outras instituições financeiras (até então) especializadas, para operarem em diversos segmentos do mercado financeiro doméstico e internacional; b) a desintermediação financeira, associada à securitização, processo pelo qual o crédito bancário tradicional é, parcialmente, substituído por sofisticadas operações de financiamento direto, passando os bancos a atuarem também como corretores e *market makers* no mercado de capitais; c) ampliação do grau de abertura financeira em dois sentidos: para a captação de investimentos externos pelas instituições locais e para a entrada de instituições estrangeiras nesses mercados, através de investimentos diretos no setor financeiro.

A abertura financeira deveria proporcionar grandes benefícios aos países, tais como intensificar a concorrência, melhorar a eficiência, com baixa de custos, melhora da qualidade e ampliar a oferta de crédito. Embora seja inegável que o ingresso de grandes bancos estrangeiros possa contribuir de muitas formas para o fortalecimento e a eficiência do sistema financeiro nacional, existem, também, argumentos contrários.

Para Carvalho (1997), existem algumas conseqüências negativas de uma internacionalização do sistema, como a dificuldade para o acesso ao crédito das pequenas e médias empresas, pois os bancos estrangeiros teriam menos interesse em financiar esse setor, que é importantíssimo para a geração de empregos. Os bancos estrangeiros tenderiam a ser menos sensíveis às necessidades do país, especialmente nos momentos de crise, tornando mais difícil o papel das autoridades monetárias.

As mudanças no cenário provocaram mudanças no perfil das instituições que foram levadas a cabo por um processo paralelo de fusões e aquisições de algumas instituições e especialização de outras. As primeiras buscaram criar empresas gigantescas, tanto em termos geográficos quanto de diferenciação de produtos. As demais buscaram oportunidade de linhas de crédito mais promissoras, que garantissem nichos de operações em que pudessem diferenciar produtos pela qualidade.

A evolução do movimento de fusões e aquisições é uma resposta ao surgimento de um novo ambiente proporcionado pelo processo de globalização. O processo é estimulado pela possibilidade de ganhos advindos da inserção em novos mercados e da exploração de novas oportunidades de investimento, em função da privatização de empresas estatais e da desregulamentação dos mercados, bem como pela possibilidade de obtenção de sinergias de natureza tecnológica, financeira, mercadológica e organizacional. As conseqüências são o aparecimento de grandes corporações.

Com isso iniciou-se um processo de reestruturação dos sistemas financeiros baseado em uma estrutura marcada pela coexistência e competição de instituições de grande porte, voltadas para serviços variados a um grande número de clientes em mercados geograficamente diversificados e empresas especializadas na produção de serviços de alto valor, em mercados mais sofisticados, como o de derivativos (ANDIMA, 2001).

O progresso tecnológico, na área de informática e na de comunicação, nos mercados financeiros tem sido um fator propulsor de importantes mudanças estruturais do sistema financeiro em geral. Esses avanços permitiram um significativo aumento de qualidade e de rapidez no desenvolvimento das atividades financeiras, visto que implicou a eliminação de vários procedimentos manuais, tais como o envio de

informações pelo correio, preenchimento de documentos, entre outros. Tudo isso propiciou uma significativa redução nos custos das transações. No entanto, também geraram problemas, como os riscos financeiros que aumentaram em virtude dos movimentos especulativos tornarem-se mais rápidos. Assim, torna-se necessário agilizar a verificação de movimentos especulativos e as intervenções.

Aglietta apud Corazza (2000) sintetiza essas transformações:

As inovações financeiras colocaram os bancos numa situação desconfortável. Sua função tradicional de intermediários, conceder e receber depósitos, foi atacada por dois lados. Os financiamentos menos custosos via mercado fizeram-lhe perder bons clientes entre as grandes empresas. Instrumentos de aplicação mais rentáveis desviaram a poupança das famílias, que abandonaram parcialmente os depósitos, para resistir a essa pressão concorrencial, os bancos tiveram que comprimir suas margens de lucro e redirecionar sua atividade para os novos campos abertos pela inovação financeira. Mas eles nem sempre tiveram sucesso, porque não souberam avaliar os novos e consideráveis riscos, que estavam ausentes de suas funções tradicionais.

A globalização tornou-se viável graças ao desenvolvimento tecnológico, às redes de telecomunicações e aos sistemas de informações. A internacionalização dos mercados, verificada através do avanço tecnológico, juntamente com as inovações financeiras, tem tornado os mercados cada vez mais eficientes e competitivos. A tecnologia de informação permite o acesso à informação, reduzindo os custos da comunicação e quebrando as barreiras geográficas.

Com a globalização quebrando fronteiras e a vinda de bancos estrangeiros para o país, o setor bancário sentiu-se ameaçado com a perda de *float*, e decidiu voltar sua política para a eficiência e eficácia de seus processos produtivos, gerando novos produtos e serviços para atender às necessidades de seus clientes. Então uma das principais metas das instituições financeiras é o desenvolvimento do sistema de telecomunicações, de novos canais de distribuição e de novos produtos e serviços financeiros.

Os anos 90 foram marcados por uma revolução nas tecnologias baseadas na microeletrônica, na informática e na comunicação, principalmente, a internet. Os elevados investimentos em tecnologia realizados pelos bancos permitiram aumentar de forma expressiva os postos de atendimento eletrônico à disposição dos clientes. Uma

variedade de serviços antes explorados apenas pelos bancos tem sido comercializada e oferecida em casas lotéricas, por exemplo.

Fatores sociais, econômicos e políticos ocorridos ao longo da história têm provocado constantes alterações na estrutura do mercado financeiro brasileiro e argentino. É importante observar que a estrutura financeira pode variar de acordo com o tamanho da economia de cada país, seu grau de complexidade e a cultura interna, considerando a participação da população, nos seus relacionamentos econômicos.

Os sistemas financeiros do Brasil e da Argentina podem ser caracterizados por serem predominantemente bancários, com grande participação de instituições públicas, a despeito de forte processo de privatização em curso. As principais transformações estruturais do sistema, na última década, são o acelerado processo de concentração, a aceleração da presença de instituições financeiras fora do país de sua matriz e o desenvolvimento da rede de agências, que ocorrem em períodos diferentes.

A análise entre os dois sistemas requer, de início, que se apresentem as principais características das estruturas financeiras de cada país. Essas informações constam no Quadro 1:

	ARGENTINA	BRASIL
Grau de internacionalização	Extremamente internacionalizado.	Grau de internacionalização ainda baixo, porém crescente.
Diversificação de operações	Pouca diversificação de operações ativas; empréstimos são a operação dominante.	Grande diversificação de operações ativas.
Grau de segurança	Estável, mas altamente vulnerável a modificações cambiais abruptas dado o alto grau de dolarização.	Bastante estável.
Mercado de capitais secundário	Pouco desenvolvido.	Mercado secundário bastante desenvolvido, com caráter ainda predominantemente especulativo.
Mercado de capitais primário	Praticamente inexistente.	Pouco desenvolvido.
Atuação das instituições financeiras	Sem restrições na área financeira. Há limites à participação de instituição financeira em empresas não-financeiras e veto ao controle acionário dessas empresas pelas instituições em operação na Argentina.	Há na área financeira: operações ativas, passivas e assessórias devem ser executadas por meio de carteiras específicas (comercial, de investimento, etc.), com regulamentações também específicas.
Atuação das instituições financeiras estrangeiras	Sem restrições legais, sendo apenas sujeita à autorização do Banco Central Argentino. As instituições financeiras estrangeiras recebem o mesmo tratamento regulatório que as de capital nacional.	Há restrições legais, mas na prática o governo tem sido bastante flexível quanto à entrada de novas instituições estrangeiras.

Quadro 1 - Resumo comparativo dos sistemas financeiros

Fonte: STUDART e HERMANN (2001)

Em resumo, a Argentina e o Brasil representam exemplos claros da internacionalização dos sistemas financeiros. O Brasil caminha para uma maior participação das instituições financeiras estrangeiras do que a encontrada na Argentina. Com relação ao mercado de capitais há espaço, ainda, para incremento, sendo que apenas o mercado secundário no Brasil apresenta-se bastante desenvolvido. A Argentina também apresenta pouca diversificação de operações ativas.

Convém ressaltar, que para que as vantagens da integração sejam bem aproveitadas, será necessário avançar na questão da convergência dos sistemas financeiros brasileiro e argentino, tendo em vista a presença de assimetrias entre os países.

2 O PAPEL DOS BANCOS NA INTEGRAÇÃO REGIONAL

Esse capítulo destina-se a avaliar a relação entre o sistema bancário e a integração regional. Na busca deste objetivo, discorre-se sobre alguns argumentos da literatura sobre a relevância do sistema financeiro no processo de integração comercial.

Os bancos e as instituições financeiras são de fundamental importância para explicar as diferenças no padrão do desenvolvimento econômico regional. O desenvolvimento do setor bancário pode representar um entrave ao desenvolvimento de algumas regiões que ficam privadas de atendimento e sem acesso ao crédito, o que é fundamental para que haja investimentos produtivos que levam ao crescimento e desenvolvimento dos países.

Quando o acesso ao crédito é facilitado, as empresas tendem a investir mais na expansão de suas atividades, e as famílias tendem a aumentar o seu grau de consumo. Esse comportamento das empresas e das famílias colabora para uma maior taxa de crescimento econômico.

As crises financeiras do final dos anos 1990 ressaltaram a importância do setor financeiro para a estabilidade macroeconômica dos países e, em um mundo cada vez mais integrado, para a ordem financeira internacional.

Segundo Dow (1999), os sistemas bancários, em diferentes estágios de desenvolvimento, influenciam o fluxo de recursos financeiros entre regiões.

O primeiro estágio ocorre quando os bancos começam a emergir, são numerosos e pequenos. Os débitos em conta bancária não são utilizados como meio de pagamento, fazendo com que os depósitos em conta sejam compostos, exclusivamente, da poupança dos agentes. Desta forma, a moeda que saía do sistema bancário na forma de empréstimos não retornava ao mesmo. O pagamento é feito em moeda-mercadoria. Neste estágio, a poupança precede o investimento.

O segundo estágio é aquele em que os bancos emergem. Os depósitos bancários passam a ser usados como moeda. Com isto, o ato de emprestar também cria depósitos. O escoamento de reservas bancárias é reduzido, há um possível

processo de multiplicação dos bancos e o investimento pode agora preceder a poupança.

No terceiro estágio do desenvolvimento bancário, os bancos identificam um interesse mútuo em desenvolver um sistema de empréstimo interbancário. Se um banco em uma área falha, a desconfiança se espalha para outros bancos. Assim, é mútuo o interesse em assegurar a confiança geral no sistema bancário como um todo. O resultado da evolução do mercado é a existência de um banco central. Neste estágio, a criação de crédito fica constrangida às reservas, mas o risco de perda de reservas é compensado pelo desenvolvimento do empréstimo interbancário. O processo de multiplicação bancária trabalha mais rapidamente e o multiplicador é maior, pois os bancos podem assegurar menos reservas.

O quarto estágio é marcado por um momento decisivo em termos do papel do banco central. Uma forma de suporte mais geral e institucionalizado pelo sistema bancário é necessário para promover confiança adicional e com isso maior expansão. O banco central age como prestador de última instância, fornecendo recursos a uma dada taxa de juros para os bancos que se encontram em crise. A oferta de reservas torna-se, assim, endógena, respondendo à sua demanda. A criação de crédito é liberada do constrangimento das reservas.

No quinto estágio, os bancos encontram intensa competição por serviços financeiros de intermediários financeiros não-bancários. A expansão de crédito diverge da atividade econômica real. Sempre existirá demanda por crédito para as finanças especulativas, neste estágio.

O sexto estágio é marcado pelo desenvolvimento da securitização. Proporções adequadas de capital são introduzidas para reduzir crédito, pois os bancos têm um aumento da proporção de maus empréstimos porque emprestam mais que no estágio anterior.

Os estágios do desenvolvimento bancário sugerem que cada sistema bancário (regional ou nacional) desenvolve-se de acordo com uma lógica comum, através da qual os bancos se posicionam para encontrar necessidades de comércio, de tomadores de empréstimos e emprestadores, e imaginam estratégias similares para promover confiança, permitindo maior crescimento.

No desenvolvimento de diferentes sistemas bancários nacionais, fica claro uma diversidade espacial, especialmente na forma de distintos centros financeiros. Esta diversidade pode ser vista como resultante de diferenças nas origens do sistema bancário.

Economias subdesenvolvidas e em desenvolvimento normalmente exibem sistemas financeiros compostos principalmente por bancos comerciais, que se encarregam apenas das operações financeiras mais fundamentais, como a captação de depósitos e realização de empréstimos. O grande desafio do desenvolvimento econômico, no que se refere ao sistema financeiro, é o de ser capaz de oferecer não apenas um volume de serviços que cresça tanto quanto a demanda, mas que se diversifique no grau necessário para satisfazer a procura por serviços sempre mais variados por parte tanto de investidores quanto de demandantes de recursos.

Em termos de relações regionais e internacionais, as políticas externas do Brasil e da Argentina, e ao mesmo tempo suas políticas econômicas internas e externas, estão indissociavelmente ligadas e interconectadas, mesmo que suas respectivas políticas externas diverjam por vezes na construção integracionista. Argentina é o principal parceiro do Brasil no Mercosul e percebe-se que, historicamente, ambos os países influenciam-se mutuamente e influenciam os outros países da América Latina.

O sistema financeiro brasileiro não está isolado dos demais sistemas financeiros do mundo e, da mesma forma, o sistema argentino não está isolado dos outros. Um dos efeitos da globalização econômica é a crescente internacionalização dos mercados de bens, serviços e créditos, e isto ocorre como consequência da redução de tarifas de exportação e de outros obstáculos aduaneiros, além da padronização das operações mercantis.

A integração financeira exige muita negociação e é um processo bastante complexo e longo, que envolve temas como investimentos, receita arrecadada, entre outros. É fácil entender que num processo de integração a multiplicidade de políticas financeiras dificulta uma concorrência justa entre empresas com sede em Estados diferentes. Faz-se imprescindível, então, uma política financeira comum.

A circulação de capitais deve acontecer entre países que realizem um esforço mínimo de harmonização macroeconômica, sob pena de ser um fator gerador de mais

instabilidade financeira no âmbito doméstico. As vulnerabilidades financeiras dos últimos anos levam à conclusão de que, os países estariam provavelmente bem menos expostos às turbulências financeiras se optassem por algum esquema de coordenação.

De acordo com Brandão e Pereira (1996), a integração financeira é caracterizada pela liberdade de captação e aplicação de recursos nos países a serem integrados, sem constrangimentos e barreiras. Nesse contexto, capitais e poupança fluem livremente. Os fatores que estimulariam esta integração são os fluxos de comércio e investimentos em capital. Sendo que, para estes se expandirem, necessitam de suporte bancário na forma de disponibilidade de fundos, de serviços de transferências entre praças diferentes e serviços financeiros diversos de apoio às operações.

Neste sentido, em novembro de 1994, foi assinado o Acordo de Cooperação Mútua entre os bancos nacionais dos países integrantes do Mercosul - o BANASUR, que teve como objetivos a concessão de financiamentos que facilitem o incremento das relações de câmbio e de comércio exterior, a promoção de intercâmbio de empregados ligados à área de processamento de dados e comércio exterior e a promoção do comércio dentro do Mercosul, entre outros.

A assinatura, em 26/3/91, do Tratado de Assunção, que criou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), culmina o processo de negociações iniciado em agosto de 1990 entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O Tratado materializa antiga aspiração de seus povos, refletindo os crescentes entendimentos políticos em âmbito regional, os vínculos econômicos e comerciais e as facilidades de comunicações propiciadas pela infra-estrutura de transporte dos quatro países.

Essa iniciativa aprofundou as relações entre Brasil e Argentina e possibilitou a substituição da dinâmica de competição por um quadro de cooperação e convergências, estimulado pela consolidação da estabilidade econômica em ambos os países.

Para Krugman e Obstfeld (1996), a integração dos mercados permeia todo o processo de formação do capitalismo, tendo surgido de forma espontânea, fruto do caráter competitivo desse modo de produção. Porém, ao mesmo tempo a concorrência colocou um freio a esse processo. Os problemas macroeconômicos decorrentes do avanço da integração comercial e financeira ensejaram a adoção de medidas

protecionistas, principalmente a partir da I Guerra Mundial, na área comercial e financeira.

Brandão e Pereira (1996, p. 34) observam que,

A integração bancária apresenta uma das principais dimensões da integração financeira. Sendo que no Mercosul, esse processo já alcançou um estágio relativamente avançado, em função do expressivo crescimento do comércio intra-regional nos últimos anos. Diversos bancos tomaram a iniciativa de atuar em conjunto, mediante acordos operacionais destinados a apoiar o comércio na região, criando linhas de crédito para as empresas e firmando acordos de cooperação técnica, além do lançamento de produtos específicos para clientes comuns.

Em diversas economias em desenvolvimento, a integração financeira seguiu a mesma dinâmica da integração comercial no pós-guerra. Inicialmente, esse processo passou por uma fase de movimentos espontâneos, seguidos de medidas protecionistas devido à imposição de controles à conta de capital do balanço de pagamentos e, posteriormente, de esforços burocráticos, institucionais para possibilitar a liberalização acelerada. No entanto, as políticas de integração financeira são bem mais recentes, datam de fins dos anos 80, do que as adotadas em relação à área comercial (STUDART e HERMANN, 2001).

Já os fluxos de capital financeiro foram sempre mais velozes e voláteis do que os fluxos comerciais e de capitais produtivos, e têm aumentado de forma impressionante a partir dos anos 80 e 90, devido ao desenvolvimento na área computacional, no processamento e envio de informações (FEENEY apud STUDART e HERMANN, 2001).

Segundo Studart e Hermann (2001), para que os processos de integração financeira sejam mais exitosos, devem ser negociados multilateralmente, com uma longa preparação das partes envolvidas para estabelecer uma suave convergência de regulamentação e práticas de mercados. E ainda, a integração financeira deve ter como eixo e condição básica a homogeneização da regulamentação em três pontos essenciais: grau de abertura dos mercados nacionais; tributação, que deve ser homogênea; e regulamentação prudencial do setor.

3 ASPECTOS JURÍDICOS

Neste capítulo são analisadas as medidas adotadas para fortalecer o Sistema Financeiro, no que se refere a um aparato regulatório que normatize as instituições no cumprimento de suas atividades.

A importância econômica das atividades das instituições financeiras acarreta a necessidade de estabelecer algumas normas específicas para seu funcionamento, e isto se dá através de leis e decretos. A existência de brechas, em termos de transações não sujeitas ao alcance de algum sistema regulatório, tende a elevar os riscos.

O desencadeamento de crises econômico-financeiras despertou para a necessidade de serem estabelecidas regulamentações e restrições para o mercado financeiro. Sua adoção tem repercutido nas legislações de cada país, alertando para os efeitos gerados pela adoção de determinadas ações e para a importância do acompanhamento de regras fixadas, transmitindo aos aplicadores e investidores a segurança de que os resultados foram alcançados dentro da conformidade exigida. O objetivo é o estabelecimento de um sistema financeiro confiável, ordenado e passível de continuidade.

3.1 Sistema Financeiro brasileiro

A Lei 4595/64 reestruturou completamente o Sistema Financeiro Nacional. Dispôs sobre a política e as instituições monetárias e creditícias, criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, dando-lhe competência para fiscalizar e aplicar as regras de defesa da concorrência no setor bancário.

A reforma extinguiu a Caixa de Amortização, as Carteiras de Redesconto, a Caixa de Mobilização Bancária, a fiscalização bancária que funcionava no Banco do Brasil, transferindo todas estas atividades para o Banco Central, inclusive a política cambial e a administração das reservas internacionais.

Para os bancos comerciais, a reforma responsabilizou-os pelo fornecimento de créditos baseados nos depósitos à vista (curto prazo), cabendo aos bancos de

investimento a função de instituições responsáveis pelo estabelecimento de um mercado de capitais de longo prazo. Às sociedades de crédito imobiliário, sob supervisão do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH), coube atuar como emprestadores de segunda instância, lançando mão dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (MATOS FILHO; CÂNDIDO JR., 1997).

Já com a Resolução nº. 1524/88, do CMN, o Banco Central introduziu o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro (Cosif), que tornou possível a unificação das instituições financeiras em um mesmo plano contábil, criando assim, os chamados bancos múltiplos, que passariam a operar no mínimo em duas e no máximo em quatro das funções das antigas instituições financeiras: bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, financeiras e instituições de poupança e empréstimo (PUGA, 1999).

O objetivo dessa reforma era racionalizar o Sistema, reduzindo os custos operacionais. Como resultado dessa medida, entre 21 de setembro de 1988 (data da Resolução CMN nº. 1 524) e junho de 1992, surgiram nada menos do que 188 bancos múltiplos, com operações em 493 carteiras (García e Fernández, 1993).

Essa reforma extinguiu a exigência da carta-patente para criação dos bancos múltiplos, assim, tornaram-se inegociáveis e intransferíveis as autorizações do Banco Central para funcionamento das instituições financeiras. Novas instituições só passariam a funcionar após cumprir uma série de exigências como requisitos de capital mínimo, idoneidade, competência de seus gestores, entre outros.

Para Matos Filho & Cândido Jr. (1997), os incentivos aos bancos múltiplos cessaram quando a inflação parecia controlada. A Resolução nº. 2 099, de 17 de agosto de 1994, retirou os incentivos à criação desses bancos, ao limitar o capital realizado e patrimônio líquido para todas as carteiras bancárias, como se fossem instituições individuais. A Resolução CMN nº. 2 099/94 seria ainda uma adaptação do sistema bancário brasileiro ao Acordo de Basiléia e às normas do MERCOSUL.

Com relação à presença de instituições financeiras estrangeiras no Brasil, nas décadas de 70 e 80, estava limitada aos interesses em bancos de investimentos e empresas de leasing. Mais adiante, a Constituição de 1988 proibiu que as instituições financeiras estrangeiras abrissem novos pontos e aumentassem sua participação nas

já estabelecidas no país. Porém, o artigo 52 da Lei sobre disposições transitórias da Constituição de 1988 estipulou que estas restrições não são aplicáveis a autorizações concedidas em virtude de acordos internacionais, a título de reciprocidade, ou por decisões de interesse do governo brasileiro. Já em 1995, o governo permitiu o ingresso de alguns bancos estrangeiros para que adquirissem algumas instituições bancárias que se encontravam com problemas. Em consequência, os bancos estrangeiros aumentaram sua participação no total de ativos do país, de 8,4%, em 1995, para 27,4% em 2000 (PAULA, 1998).

A Constituição Federal de 1988 revogou a sistemática jurídica estabelecida nas cartas anteriores, estabelecendo novo fundamento para o arcabouço legal preexistente.

A partir dos anos 90, o setor bancário passou a sofrer influência da abertura econômica, da política de estabilização do Plano Real, entre outros fatores. A abertura comercial impulsionou o movimento de expansão dos investimentos externos no Brasil, reduziu os obstáculos à instalação de bancos estrangeiros, e mais recentemente, com a liberalização financeira, tornou-se possível a compra e venda de ativos entre diferentes países.

A desregulamentação financeira que contribuiu com uma grande proliferação de novos bancos representou uma tendência à desconcentração, proporcionando um maior dinamismo do segmento e intensificação da concorrência no mercado bancário. Porém, a partir dos anos 90, o sistema cresceu muito, contribuindo com a concentração bancária, principalmente no segmento privado, devido à estabilização de preços e à abertura da economia ao capital estrangeiro no mercado bancário.

Até o Plano Real, os ganhos dos bancos provinham, em sua maioria, do *float* bancário, ou seja, o ganho decorrente da utilização de determinado recurso sem necessidade de remunerá-lo. Os bancos recebiam e repassavam recursos com alguma defasagem de tempo, obtendo com o quadro inflacionário existente expressivos ganhos.

Com a estabilização, o sistema foi forçado a buscar fontes alternativas de lucro e expandiram-se, então, as operações de crédito e os serviços bancários. Para Puga (1999, p. 417),

A partir da implantação do Plano Real, no início de julho de 1994, as reformas empreendidas na área financeira tiveram, principalmente, a finalidade de fortalecer e reestruturar o sistema financeiro nacional. Tais reformas se tornaram essenciais com a estabilização da economia, em especial a perda de importante fonte de receita advinda das transferências inflacionárias, o *floating*. Até então não havia um arcabouço institucional que prevenisse o sistema contra os riscos de uma crise financeira.

No Brasil, a autorização para a instalação de novas entidades é dada pelo Banco Central, com exceção das participações estrangeiras que requerem prévia permissão, mediante decreto presidencial. As instituições devem assumir a forma de sociedade anônima, exceto as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, que podem constituir-se sob a forma de sociedade por quotas de responsabilidade limitada. A negociação de ações nominativas que implique alteração no controle a instituição necessita de autorização do Banco Central (ANDIMA, 1999).

Com o fim dos ganhos propiciados pela situação de inflação, adotaram-se medidas visando fortalecer o setor. Dentre outras medidas, as autoridades elevaram o poder de fiscalização do Banco Central para possibilitar uma atuação mais preventiva, aumentaram o poder de intervenção, instituindo a responsabilidade das empresas de auditoria contábil em casos de irregularidades, permitiram a volta do capital externo para a indústria brasileira e acabaram com a exigência de o capital mínimo para implantação de um banco estrangeiro ser o dobro do banco nacional. Assim, incentivou-se a entrada dos bancos estrangeiros devido à escassez de capitais nacionais e à maior eficiência dos bancos estrangeiros. O objetivo era fortalecer as instituições domésticas, facilitando a capitalização dos bancos em dificuldades, aumentando a concorrência na indústria bancária brasileira.

3.2 Sistema Financeiro argentino

A reforma financeira implantada em 1977 formou as bases do Sistema Financeiro Argentino. Esta reforma criou a Lei de Entidades Financeiras (Lei 21.526, de 14/01/1977).

Como observa Rivas (1997), ao contrário da maioria das experiências latino-americanas, o tipo de sistema financeiro implantado na Argentina, em 1977, não seguiu o modelo norte-americano da época (segmentado, especializado e fortemente regulamentado). Segundo a Lei de Entidades Financeiras, os bancos podem desenvolver todas as atividades financeiras possíveis, quando não expressamente proibidas. A partir de dezembro de 1978, foi ampliado o grau de abertura do sistema financeiro através de uma série de medidas que tornou menos restrita a entrada de capitais externos no país (HERMANN, 2001).

Essa medida elevou o fornecimento de crédito e a captação externa. Entretanto, o aumento de crédito não teve um controle do risco dos empréstimos na mesma proporção, o que ocasionou um aumento da inadimplência e desconfiança do público nas instituições financeiras.

Em meados de 1989, no início do governo de Carlos Menem, adotaram-se outras medidas:

- a) a Lei de Emergência Econômica (agosto de 1989), que suspendeu as políticas de promoção à indústria nacional e às exportações e concedeu ao capital externo as mesmas condições de tratamento regulatório, creditício e tributários vigentes para o capital nacional;
- b) a Lei de Reforma do Estado (agosto de 1989), que regulamentou as privatizações dos bancos nacionais e provinciais, concedendo incentivos à participação de investidores estrangeiros neste processo (HERMANN, 2001).

Desde 1991 até o ano 2000, houve profunda evolução no sistema bancário, e os aspectos mais positivos se referem ao crescimento do sistema de pagamentos e direcionamento de poupança, aos índices de liquidez e solvência, à exigência de regulamentação prudencial e à introdução de legislação e mecanismos para enfrentar crises bancárias.

O sistema bancário da Argentina passou por duas importantes mudanças nos 1990. Em resposta à altíssima inflação de 1989 e 1991, a Argentina estabeleceu a conversibilidade de sua moeda, o peso, em abril de 1991, e livrou o Banco Central da influência do poder executivo em outubro 1992, vetando sua atuação como financiador do Tesouro Nacional e restringindo seu papel de prestador para o sistema bancário.

Em resposta à crise mexicana de dezembro 1994, a Argentina privatizou a maioria dos bancos. Ressalta-se o Decreto 146/1994, que regulamentou e liberou a operação de instituições financeiras de capital estrangeiro, conferindo-lhes tratamento idêntico ao das instituições de capital nacional (HERMANN, 2001).

Com relação à presença de bancos estrangeiros na Argentina, esta foi favorecida pela Lei de Conversibilidade, em 1991, que trouxe estabilidade econômica e redução do nível dos preços e, em 1992, pela eliminação do princípio da reciprocidade que desregulamentou e abriu o setor bancário argentino ao exterior (ANDIMA, 1999).

A conversibilidade e a independência do Banco Central promoveram e solidificaram o crescimento do setor. Com relação à conversibilidade, os mercados financeiros globais depositaram maior credibilidade na Argentina porque o Banco Central argentino deveria possuir as reservas de dólares necessárias para cobrir a base monetária, isto é, a capacidade de trocar todos os pesos na economia por dólares.

Então, a função básica do Banco Central argentino é zelar pelo valor da moeda, respaldado pela carta orgânica de 1992, que limitou sua capacidade de financiar o governo e atuar como prestador de última instância ao mercado financeiro.

Segundo Hermann (2001), em 1994, devido à forte expansão do crédito nos anos anteriores e de sua concentração em setores diretamente afetados pela demanda agregada doméstica, surgiram dificuldades para os bancos, provenientes da perda de rentabilidade ocasionada pela inadimplência de firmas e consumidores devido à retração econômica e desconfiança dos correntistas, na medida em que se agravavam e vinham a público os indicadores de inadimplência.

Apesar dos custos econômicos e sociais, a crise de 1995 alertou as autoridades monetárias para a necessidade de se reforçar ou criar regras de comportamento prudencial e mecanismos de defesa do Sistema Financeiro argentino contra situações de crise de confiança.

Ainda segundo Hermann (2001), como mecanismo de defesa foi criado pelo Banco Central argentino, em março de 1995, o Fundo Fiduciário de Capitalização Bancária, FFCB, formado por recursos próprios que foram destinados, prioritariamente, a instituições sólidas, interessadas em adquirir as insolventes. Já em maio de 1995 criou-se o Fundo de Garantia dos Depósitos, FGD, de caráter permanente, formado apenas

por recursos privados, oriundos de contribuições compulsórias das próprias instituições financeiras, oferecendo garantia limitada aos depósitos à vista e a prazo. O principal foco das mudanças regulatórias implantadas após a crise de 1995 foi o controle da liquidez do sistema, através de uma política de requisitos mínimos de liquidez, que substituiu o mecanismo convencional de recolhimentos compulsórios e o Programa Contingente de Pases (PCP), que é um mecanismo de socorro de liquidez para os bancos locais, através de empréstimos de bancos internacionais ao Banco Central argentino.

Após a grave crise bancária em 1995, a Argentina tornou-se caracterizada por um sistema de bancos universais, acompanhando a tendência internacional, com elevado grau de dolarização. A desnacionalização do sistema bancário tem sido a principal “âncora” da estabilidade financeira argentina dos últimos anos, explicando sua resistência ao contágio das crises como a asiática e a brasileira.

Atualmente, na Argentina, a abertura de novas instituições bancárias necessita de autorização do Banco Central. As instituições têm de assumir a forma de sociedade anônima, com exceção das entidades oficiais e sucursais de bancos estrangeiros. O regime acionário é o das ações nominativas, sendo obrigação da instituição financeira informar mudanças na qualificação das entidades ou alteração da estrutura dos grupos acionistas, as quais requeiram a aprovação do Banco Central. A abertura de novas agências exige prévia autorização do Banco Central, já o fechamento não passa pela mesma exigência, mas a autoridade precisa ser comunicada previamente (ANDIMA, 1999).

4 REGULAÇÃO E CRISE BANCÁRIA

Neste capítulo será abordada, primeiramente, a questão da regulação no setor bancário, ressaltando alguns aspectos e a importância da supervisão bancária, que deve ser uma preocupação dos órgãos reguladores das atividades financeiras para controle dos riscos associados a tais atividades. Em segundo lugar, tratar-se-á da natureza, dos problemas e da magnitude das crises bancárias.

Recentemente, a questão da regulação financeira e bancária passou a assumir uma maior importância na agenda dos governos e dos organismos financeiros internacionais. As recentes crises dos sistemas financeiros acentuaram a preocupação com medidas para evitar essas crises e para responder a elas quando ocorrerem. A chave para evitá-las está na melhoria da regulamentação e supervisão.

Os sucessivos planos econômicos em busca de estabilidade monetária, a reestruturação da economia e a necessidade do país participar mais ativamente do comércio mundial repercutem na dinâmica de funcionamento do Sistema Financeiro Nacional.

Muitos países têm adotado critérios mais estritos e realizado importantes avanços em matéria de regulação e de supervisão bancária com o objetivo de reduzir a probabilidade de crises financeiras, obtendo instituições financeiras mais sólidas e seguras, com políticas de risco mais prudentes.

Este fato deve-se ao reconhecimento de que a regulamentação contribui para garantir confiabilidade, solidez e estabilidade ao sistema que intermedeia recursos entre poupadores e tomadores de recursos em uma economia. Assim evita, em consequência, propagação de crises, como por exemplo, a asiática, a qual iniciou com um problema de sobrevalorização cambial e acabou repercutindo no setor bancário, com resultados devastadores para outras economias.

Para Matos Filho & Cândido Jr. (1997), a regulação é, talvez, o mais importante determinante das diferenças nas estruturas financeiras de países com níveis de desenvolvimento econômico similar e com acesso às mesmas tecnologias, pois afeta as práticas competitivas e altera as tecnologias utilizadas e os custos de transação, visto

que seus objetivos finais são a eficiência, a estabilidade e o aprimoramento das regras de mercado, não apenas naquele setor, mas em toda a economia. Ressaltam ainda que essa regulação requer um processo permanente de avaliação e ajustamento, visando à maximização da relação benefício/custo.

Os instrumentos da supervisão e regulação das instituições financeiras compreendem regras e leis referentes à retenção de ativos em carteira, exigências mínimas de capital e ativos líquidos, mecanismos de proteção a investidores, restrições à concorrência, entre outras.

As crises financeiras podem ser associadas a mudanças nas condições econômicas que se produzem fora dos países onde as mesmas se originaram. A possibilidade de uma crise financeira global é dada pela própria globalização, pois as fronteiras nacionais tornaram-se permeáveis à passagem dos fluxos financeiros.

As condições do mercado e os conflitos de interesses das partes envolvidas podem fazer surgir situações de escassez ou excesso de recursos em circulação, capazes de colocar em risco o crescimento e a estabilidade de uma economia. As expectativas dos agentes, por si só, já são capazes de colocar um sistema em risco, frustrações ou mesmo uma sinalização de que um retorno será menor que o esperado influenciam a demanda por determinado ativo, levando-o à perda de rendimento. Conter esses riscos é função e razão de ser da regulamentação do Sistema Financeiro. Assim, deve-se considerar as autoridades reguladoras como parte integrante do sistema.

Atualmente, o Banco Central é o responsável pela estabilidade e funcionamento regular do sistema financeiro, tendo a obrigação de controlar a moeda e o crédito. Mas, para evitar a ocorrência de situações que o obriguem a agir como prestamista em última instância, fornecendo liquidez em momentos de dificuldade financeira de algumas instituições, o Banco Central deve regulamentar e fiscalizar as atividades dos bancos, só ou em conjunto com outros organismos governamentais.

A criação dos primeiros bancos centrais deu-se na Europa, no século XIX, com o objetivo de centralizar a função emissora. No século XX, lhe são agregadas, entre outras, as funções de administrar moeda, crédito e as políticas cambiais. O sistema bancário passa a ser considerado como fenômeno decorrente do desenvolvimento econômico avançado, significando soberania e independência para o país.

Os bancos, nas operações costumeiras, ao fornecerem crédito, passam a reter, em geral, ativos que não são facilmente negociáveis e emitem obrigações (depósitos) que podem ser resgatados em curtíssimo prazo. Assim, dependem consideravelmente de recursos de terceiros, a maioria sob a forma de depósitos sacáveis à vista e de empréstimos que têm baixa liquidez, ou seja, podem não ser rapidamente liquidados. A autonomia para oferecer crédito pode afetar o grau de liquidez da economia, sendo necessário uma convergência de regras, como as estipulada no Acordo da Basileia de 1988.

O Sistema Bancário tem passado, em geral, por um processo de desregulação através da eliminação de cartas patentes, liberação da taxa de juros, redução da exigência de reservas de capital, liberação para a realização de atividades não-bancárias ou que eram restritas aos bancos de investimento, por exemplo.

Em consequência, com a desregulação, os bancos tornaram-se mais suscetíveis aos riscos. Diaz-Alejandro (1985) e Stiglitz e Uy (1996) defendem a idéia de que o mercado financeiro apresente características peculiares que o tornem suscetível a falhas e imperfeições, admitindo um papel fundamental para a intervenção governamental. Para esses autores faz-se necessária a criação de um sistema de incentivos e regulação financeira apropriados, para possibilitar a alocação dos recursos em projetos com elevados retornos sociais e privados, além de evitar crises financeiras.

Segundo Studart e Hermann (2001, p. 10 e 11), um aparato regulatório adequado é condicionado a quatro fatores:

- (a) O estágio de desenvolvimento econômico do país, inversamente relacionado com a amplitude de suas necessidades de financiamento;
- (b) Estágio de desenvolvimento financeiro da economia, que define sua propensão aos riscos real (de contenção do crescimento) e monetário (de inflação), “por razões puramente financeiras”: em regra, quanto maior a disponibilidade de instituições e de instrumentos financeiros, menores serão esses riscos;
- (c) A estrutura financeira já constituída, definida pelo número e a importância das instituições bancárias (que captam depósitos à vista) e não bancárias no cumprimento daquelas funções básicas do sistema financeiro: naturalmente, a regulação dos bancos, que formam o sistema de pagamentos da economia, deve ser distinta da estabelecida para as instituições não bancárias, que atuam somente na intermediação de recursos;
- (d) O contexto financeiro internacional em que se insere a economia, o que envolve, basicamente, as condições de financiamento vigentes e o modo

de operação (inclusive a regulamentação) das instituições financeiras internacionais: isso determina a disponibilidade de recursos externos para o país, sua demanda sobre o mercado interno e, indiretamente, sua propensão aos riscos real e monetário mencionados.

Para Matos Filho e Cândido Jr. (1997), o processo de liberalização e o aprofundamento financeiro, associados a uma estratégia de crescimento econômico, podem causar crises bancárias nos sistemas financeiros frágeis. Nos países da América Latina, os depósitos de curto prazo (descasamento de prazos entre captação e aplicação) representam a maior parcela dos passivos das instituições financeiras, o que é explicado pelo passado de inflação crônica e as tentativas ainda não consolidadas de estabilização econômica. Além disso, os planos de estabilização no Brasil, Argentina e México são baseados na âncora cambial, e sujeitam-se ao risco de instabilidades macroeconômicas tais como sobrevalorizações cambiais e bruscas oscilações nas taxas de juros. Assim, a estabilização econômica e as reformas do sistema financeiro podem conduzir a um processo de falência bancária, em virtude da queda abrupta nas receitas inflacionárias (*floating*) e o crescente risco das carteiras. Este risco reside na concentração em operações de crédito em moeda estrangeira, estimuladas pelas sobrevalorizações cambiais e na confiança no papel de prestador de última instância e salvaguarda dos depósitos exercidos pelo Banco Central.

Os anos 70 foram caracterizados pela crise da ordem econômica e financeira internacional, com o colapso de Bretton Woods. Os anos 80 foram caracterizados pela discussão de novos paradigmas para a ordem internacional, com a crescente e integrada ação dos bancos centrais dos países desenvolvidos e sugestões de reformas institucionais nos sistemas financeiros de forma a reduzir os riscos de uma crise financeira global. Nos anos 90, várias iniciativas foram realizadas no sentido de implantar medidas para reduzir o risco bancário e financeiro global, dentre as quais destaca-se o Acordo de Basiléia (BACEN, 1997).

As crises mostraram a fragilidade do sistema e fundamentaram a criação do Acordo de Basiléia em 1988 e de importantes reformas nos sistemas financeiros. Esse acordo estabeleceu vários requisitos para as instituições bancárias, como um nível mínimo de 8% para a proporção entre o capital e o valor dos ativos dos bancos, como forma de garantir sua solidez e segurança, entre outros. Isto refletiu numa crescente

harmonização internacional ocorrida nesta matéria, levando à adoção internacional generalizada de regulações prudenciais e de avaliação de riscos na atividade bancária.

Os requisitos de capital delineados no Acordo se referem ao risco de crédito, ou seja, com o principal tipo de risco da atividade bancária tradicional. Esse acordo contribuiu com o estabelecimento de normas globais de prudência, de supervisão e de fortalecimento do sistema financeiro, proporcionando uma igualdade competitiva, tendo em vista que a harmonização e a coordenação da supervisão tornam-se cada vez mais importantes à medida que as fronteiras políticas e econômicas tornam-se menos relevantes para as atividades do setor financeiro.

Porém, o Acordo da Basiléia, de 1988, necessitou de um aperfeiçoamento que levou ao estabelecimento do Acordo da Basiléia II, que refletiu as inovações e o surpreendente crescimento apontado pelos mercados financeiros nos últimos anos. As novas normas enfatizaram a importância do risco na adequação do capital mínimo dos bancos que passaram a exigir o alinhamento dos níveis de capital com sua exposição ao risco e a exigir controle sobre os riscos de forma adequada, justificando cada risco no qual irão incorrer.

Os países latino-americanos têm estado expostos a crises bancárias nas últimas décadas. Como exemplo, tem-se a crise financeira do sudeste asiático, que atingiu em cheio o Brasil e, por tabela, a Argentina. Durante a crise, a queda nas bolsas de São Paulo e do Rio de Janeiro foram as maiores do mundo, provocando a retirada de muitos aplicadores estrangeiros. De acordo com Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), de 1974 a 2003, a média de crise tem sido de mais de uma por país, e 35% dos países passaram por crises recorrentes.

De acordo com Caprio e Klingebiel (2003), o custo das crises bancárias, no período 1993-1996, da Argentina, Brasil, México, Paraguai e Venezuela não tem superado 20% do PIB de cada uma das economias, porcentagem inferior ao registrado pela maioria dos países asiáticos durante as crises de 1997-1999, o que se explica principalmente porque estes países teriam sistemas financeiros mais avançados do que os latino-americanos.

Ao avaliar o resultado das crises no setor financeiro, pode-se observar na Tabela 2, que a qualidade da carteira evoluiu de maneira diversa nos dois países analisados.

Na Argentina, o índice de créditos vencidos, que representa a incapacidade de pagamento por parte dos devedores, apresenta um índice menor em 1998 do que o apresentado em 1980-87. Já para o Brasil, este indicador mostra uma piora, subindo de 1,1% a 7,4% em 1999.

Tabela 2 - Indicadores do setor bancário - 1980-1999

País	Carteira de créditos vencidos (%)		Rentabilidade (%)	
	1980-87	1998	1980-87	1998
Argentina	25,2	10,4	28,7	2,3
Brasil	1,1	7,4	62,3	6,9

Fonte: CEPAL

Com relação à rentabilidade, houve redução nos dois países. Este fato é reflexo das crises ocorridas na região e também da crise asiática de 1997-1999, que repercutiu na trajetória dos sistemas financeiros brasileiro e argentino.

4.1 Crise bancária no Brasil

A implantação do Plano Real, no Brasil, removeu muitas barreiras às importações de alguns produtos, o que acabou por prejudicar as empresas brasileiras que não estavam preparadas para a concorrência externa. Isto aumentou a inadimplência no setor bancário, pois muitos devedores não conseguiram pagar os empréstimos tomados. A crise bancária instaurada nessa fase fez com que os bancos estrangeiros passassem a ser vistos como aliados ao fortalecimento do mercado financeiro nacional, fazendo até com que o governo permitisse o aumento do ingresso e da participação do capital estrangeiro no sistema (ANDIMA, 1999).

O Plano Real provocou uma crise bancária significativa, quando ocorreu também a vulnerabilidade microeconômica de inúmeros bancos, como com os bancos Econômico, Nacional e Bamerindus. O principal impacto do Plano Real sobre o sistema financeiro se deu através da perda da receita inflacionária, conforme pode ser

observado na Tabela 3. Estas receitas, que historicamente se situavam em torno de 2% do PIB e no período de 1990-93 chegavam a 4%, foram reduzidas a 2,0%, em 1994, e a 0,1%, em 1995. Em termos do valor da produção bancária imputada, as receitas inflacionárias, que representavam 87,3%, reduziram-se para 49,5%, em 1994, e 1,6% em 1995. Essa perda era um indicador de que o sistema financeiro teria de passar por profundas modificações (CORAZZA, 2000).

Tabela 3 - Receita inflacionária como % do PIB e do valor da produção imputada

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Receita inflacionária / PIB	4,0	3,8	4,0	4,3	2,0	0,1
Receita inflacionária / valor produção imputada	70,0	81,2	86,8	87,3	49,5	1,6

Fonte: CORAZZA (2000)

O estopim de uma crise sistêmica foi aceso pela crise do Banco Econômico, em agosto de 1995, do Banco Nacional, em novembro de 1995, uma crise que se afigurava muito mais grave do que todas as crises bancárias anteriores, devido à dimensão desses bancos, o 4º e o 3º, respectivamente, no ranking nacional. A ameaça de uma crise sistêmica levou o governo a lançar um plano de emergência, o Proer (Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional) e de outras medidas saneadoras e de fortalecimento do sistema financeiro, em novembro de 1995 (CORAZZA, 2000).

O Proer surgiu em 1994, tendo como objetivo assegurar a liquidez e a sobrevivência do sistema financeiro, resguardando o interesse de depositantes e investidores das instituições sob sua intervenção.

A Tabela 4 mostra algumas estratégias desenvolvidas, relacionadas à participação e interesses de grupos de capital que os controlam, e que ocasionou nos próprios bancos capacidade de adaptação a mudanças conjunturais. Graças a elas puderam reagir ao Plano Real com rapidez e eficácia e defender sua lucratividade.

Tabela 4 - Número de instituições e tipos de ajustes que sofreram essas instituições após o Plano Real

Anos	Tipos de ajustes								
	Total	Incorp.	Transf. de controle	Liquidação	Banco de invest.	Cia. de créd. fin. e invest.	Arrend. mercantil	Dist. de tít. e val. mob.	Inst. não finan.
1994	7			7					
1995	13	2	1	9	1				
1996	22	3	7	6	4		1	1	
1997	29	1	10	11	1		2	4	
1998	33	1	16	9		1	1		5
Total	104	7	34	42	6	1	1	3	10

Fonte: Banco Central do Brasil

Os bancos brasileiros adaptaram-se com rapidez à redução da receita inflacionária, provocada pelo fim do regime de alta inflação e suas lucratividades não se alteraram significativamente nos anos seguintes. Este fato deve-se, em parte, pela trajetória dos grandes bancos nos anos anteriores. O fortalecimento no período de inflação alta permitiu-lhes antecipar-se às mudanças e preservar sua lucratividade.

Os bancos, para sobreviver, trocaram o *float* (receitas financeiras obtidas a base de ganhos inflacionários) por *spread* (margem de lucro nas operações de crédito). O aumento das receitas com prestação de serviços e ganhos com operações de câmbio na passagem para a nova moeda mantiveram a lucratividade média dos bancos.

4.2 Crise bancária na Argentina

A crise da Argentina começa a tomar forma mais visível a partir de 1991, com o Plano de Convertibilidade, elaborado pelo ministro Domingo Cavallo, que teve o objetivo de controlar a inflação. Seguindo o plano, a Argentina vinculou a sua moeda local, o peso, ao dólar norte-americano, ou seja, adotou um sistema de câmbio fixo, com paridade de um peso valendo um dólar. Isto permitia o ingresso de bens importados a custo baixo, porém, exigia constantes ingressos de capital estrangeiro no país.

O Plano de Convertibilidade permitiu, no início da década, resolver os problemas de hiperinflação e dar ao país credibilidade internacional, tendo, contudo, como contrapartida, a perda de flexibilidade na condução da política monetária.

Com a valorização artificial do câmbio, a Argentina conseguiu relativa estabilidade dos preços, mas isso custou grandes déficits externos. O país necessitou de financiamentos externos e, para tanto, o governo ofereceu estímulos à vinda destes capitais externos, como altas remunerações para títulos da dívida pública. Assim, o governo, ao pagar altos juros por estes empréstimos, fez com que gastos sociais, como saúde e educação públicas passassem a se destinar, prioritariamente, ao pagamento de tais juros da dívida. As privatizações também foram bastante utilizadas para a captação de moeda estrangeira.

A política de câmbio fixo favoreceu as importações, e juntamente com a abertura da economia, ocorreu o sucateamento do parque industrial argentino, gerando aumento do desemprego, arrocho salarial e elevação do número de falências de empresas, que não suportaram a competição externa.

Devido à forte expansão do crédito nos anos anteriores e de sua concentração em setores diretamente afetados pela demanda agregada doméstica, o ajuste recessivo também não foi capaz de evitar o surgimento de dificuldades para os bancos, embora, possivelmente, estas tenham sido menos graves que as que adviriam de um ajuste cambial naquele momento. Dados do BCRA mostram que indícios dessas dificuldades já estavam presentes em fins de 1994, quando o sistema bancário consolidado registrou prejuízo equivalente a 4,7% do patrimônio líquido do setor – uma reversão brutal em relação ao lucro de 17,1% em igual período do ano anterior. Em termos de desempenho financeiro, o auge da crise ocorreu no segundo trimestre de 1995, quando o setor registrou prejuízo equivalente a 12,2% do patrimônio líquido (HERMANN, 2001).

Em meados de 1994, foram realizados alguns ajustes movidos pela desvalorização do peso mexicano e pelo “efeito tequila”. Houve uma pressão ao câmbio e uma corrida aos bancos, que apresentavam um passivo fortemente dolarizado, causando um grande número de quebras de instituições despreparadas para enfrentar tal situação. Ocorreu também aumento das fusões, incorporações e fechamento de instituições que foram respaldadas pelo Fundo Fiduciário de Capitalização Bancária,

criado pelo governo para facilitar as transferências de propriedades em curso. O Banco Central argentino, nesse período, passou a exigir que os bancos se adequassem aos novos limites de capital mínimo contemplados no Acordo de Basiléia (ANDIMA, 1999).

Na raiz dessa perda de rentabilidade estiveram dois fatores: a) a inadimplência de firmas e consumidores surpreendidos com a retração econômica; b) o abalo da confiança dos correntistas, na medida em que se agravavam e vinham a público os indicadores de inadimplência. Essa combinação de fatores levou à crescente perda de depósitos pelo sistema bancário que, entre fins de 1994 e meados de maio de 1995, atingiu o alarmante nível de \$ 8,4 bilhões, cerca de 19% dos depósitos existentes em dezembro de 1994 (Lopetegui, 1996 p. 14). Essa perda foi parcialmente compensada pela atuação do BCRA: a) como prestador de última instância, através de operações de redesconto e mercado aberto, no valor de \$ 2,4 bilhões (28,5% da perda total); b) relaxando exigências de encaixes (reservas) pelos bancos, o que gerou uma “liberação” de \$ 3,4 bilhões (40,5% da perda) de recursos para o sistema. Contudo, o socorro do BCRA foi insuficiente para limitar a crise a um problema temporário de liquidez, tornando-se inevitável a insolvência de diversas instituições – especialmente as de menor porte – e a reestruturação do setor após a crise (HERMANN, 2001).

Em 1996, foi criado o Programa Contingente de Pases, um importante instrumento de defesa do Sistema Financeiro argentino, que estabelecia contratos entre bancos internacionais e o Banco Central argentino de socorro de liquidez para os bancos locais. Muitas instituições que participaram deste programa possuíam filiais ou participações no sistema bancário argentino e estavam, assim, protegendo seus próprios interesses.

Entre 1991 e 2000, cerca de 200 instituições faliram ou foram absorvidas por outras, na maioria por grupos bancários internacionais que já se encontravam no país ou recém-chegados. Conforme Tabela 5, houve evolução da concentração do setor no período e aumento na credibilidade nas instituições estrangeiras.

Tabela 5 - Indicadores de concentração, estatização e participação estrangeira na Argentina .

	31/12/1991	31/12/2000
Índice herfindhal – total dos depósitos (1)	465,6 (2)	704,2
Depósitos nas 10 maiores instituições	49,6%	72,7%
Depósitos nas 20 maiores instituições	66,9%	88,0%
Depósitos em bancos estatais	43,6%	32,8%
Depósitos em instituições estrangeiras	14,9%	49,2%

(1) O índice de concentração Herfindhal se calcula somando as participações das instituições financeiras, elevadas ao quadrado e multiplicadas por 10.000,00. Varia entre zero (máxima dispersão) e 10.000 (máxima concentração).

(2) Corresponde a 31/12/1993.

Fonte: Lagos (2002)

As instituições financeiras estrangeiras presentes no país foram favorecidas, pois, por terem matrizes em países mais desenvolvidos e com economia mais estável, conferiam maior credibilidade, e por serem maiores, desfrutavam das vantagens da economia de escala, possuindo menores custos, que são repassados aos clientes em serviços e produtos.

5 OS BANCOS ESTRANGEIROS E A CONCENTRAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO

Este capítulo examina os fatores que determinaram o ingresso e algumas estratégias de expansão dos principais bancos estrangeiros no Brasil e na Argentina. São realizadas também observações e considerações sobre a natureza e a intensidade da concentração bancária.

5.1 O ingresso de bancos estrangeiros

A ocorrência de importantes mudanças no ambiente institucional interno e externo tem estimulado a aceleração do processo de fusões, aquisições, assim como a presença de instituições bancárias estrangeiras no sistema bancário. O processo de globalização, na medida em que amplia os mercados por meio de quedas das barreiras aos fluxos de bens, serviços e capitais, alterou o ambiente no qual as instituições estavam acostumadas a operar, induzindo ao acirramento da concorrência.

A entrada de bancos estrangeiros na América Latina obedece a um conjunto de diferentes fatores, entre eles o processo de liberalização dos mercados na região. No caso dos países latino-americanos, a internacionalização dos sistemas bancários locais também aumentou expressivamente após as crises financeiras dos anos 90. O aumento da internacionalização resultou, sobretudo, das medidas de liberalização adotadas pelos governos para viabilizar a capitalização dos sistemas financeiros bancários nacionais fragilizados após as crises bancárias de 1995, como no caso da Argentina. No Brasil, a decisão de permitir a entrada e a ampliação da participação estrangeira no sistema financeiro nacional, em agosto de 1995, foi tomada no contexto de fragilidade financeira crescente do sistema bancário, o qual sofria as conseqüências de uma contração da liquidez em virtude das medidas econômicas restritivas adotadas em resposta aos impactos da crise mexicana.

Essas mudanças estruturais podem ser reforçadas através da análise da participação de diversas categorias de instituições no setor bancário, conforme a

Tabela 6. Os números evidenciam que em 1994 existiam 38 bancos estrangeiros no Brasil, já em 1999 eram 68, sendo assim houve um aumento de 78,9% desta categoria, enquanto que, na Argentina, a variação foi de apenas 8,8%, passando o número de instituições estrangeiras de 34 para 37. Permitem também concluir que houve uma redução significativa do número de bancos públicos e dos bancos privados nacionais de ambos os países.

Tabela 6 - Número de bancos por controle acionário na Argentina e no Brasil no período 1994-1999

	Argentina		Brasil	
	1994	1999	1994	1999
Total	207	100	246	191
Públicos	33	15	32	19
Privados nacionais	140	48	176	104
Estrangeiros	34	37	38	68

Fonte: Banco Central do Brasil e da Argentina

A abertura externa dos sistemas financeiros viabilizou a inserção destes países no ambiente de globalização financeira. No caso da América Latina, a entrada de fluxos de capitais, principalmente na forma de investimentos estrangeiros de portfólio, contribuiu para aliviar a restrição externa e, assim, possibilitou o alcance da estabilidade de preços e a retomada do crescimento econômico na primeira metade da década.

Como enfatizam Focarelli e Pozzolo (2000), historicamente os interesses internacionais dos bancos seguiram a pauta da integração econômica entre os países: os bancos estenderam suas atividades ao estrangeiro para servir a seu cliente do país de origem em transações internacionais; logo, à medida que foram conhecendo melhor o mercado estrangeiro, principalmente os aspectos institucionais e regulatórios, e ao desenvolver uma rede de relações com as instituições financeiras locais, alguns se viram impulsionados a aumentar suas operações e ampliar seus serviços à população local.

A recente onda de internacionalização dos bancos se caracteriza não só pelas instituições financeiras que seguem mantendo as conexões já existentes, mas também, e cada vez mais, pelos bancos que atuam em nível mundial e que tratam de ampliar suas atividades no mercado financeiro do país anfitrião, mediante a participação

majoritária ou controle das operações. Em consequência, a estratégia que aplicam atualmente os bancos globais ou universais tem por objetivo diversificar suas atividades nos mercados financeiros locais mediante uma rede de sucursais e uma maior integração ao mercado local, enquanto que antes eles se ocupavam principalmente a prestar serviços à clientela do país de origem. Em grande medida, a nova estratégia tem sido estimulada pela flexibilização gradual e em alguns casos pela abolição das restrições legais impostas à presença dos bancos estrangeiros nos mercados locais.

Os bancos estrangeiros responsáveis pelas principais aquisições de bancos nacionais na Argentina e no Brasil podem ser visualizados no Quadro 2. Destaca-se a compra de 40% do Banco Real Brasileiro pelo ABN Amro Bank, que não apresentava dificuldades financeiras, o que surpreendeu o mercado.

Banco Estrangeiro	Origem	Forma de expansão
Argentina		
HSBC	Reino Unido	Aquisição de 100% do Banco Roberts
BankBoston	EUA	Expansão da rede de agências
Santander	Espanha	Aquisição de 51% do capital do Rio de la Plata
Bank of Nova Scotia	Canadá	Aquisição de 100% do Banco Quilmes
Grupo Socimer	Suíça	Aquisição de 30% do Patrícios
Bankers Trust	EUA	Aquisição de 51% do capital do Banco Liniers Sudamericano
Crédit Agricole	França	Aquisição de 33% do Bisel
BBVA	Espanha	Fusão entre o Banco Francês do Rio de la Plata e o Banco Credito Argentino
Citibank	EUA	Expansão da rede de agências
Brasil		
HSBC	Reino Unido	Aquisição de ativos do Banco Bamerindus
Crédit Suisse	Suíça	Aquisição do Banco de Investimento Garantia
Nations Bank	EUA	Aquisição de 51% do capital do Banco Liberal
United Bank of Switzerland	Suíça	Instalação de subsidiária com controle integral
BBVA	Espanha	Aquisição do Excel - Econômico
Rabobank	Holanda	Instalação de sucursal
Citibank	EUA	Expansão da rede de agências
BankBoston	EUA	Expansão da rede de agências
Santander	Espanha	Aquisição de 51% do Banco Geral do Comércio e do Noroeste
Lloyds Bank	Reino Unido	Aquisição do Banco Multiplic e de sua financeira
Crédit Agricole	França	Aquisição de 38% do capital do Banco Boavista, em parceria com o grupo português Espírito Santo (385) brasileiro Monteiro Aranha (20%)
ABN-Amro Bank	Holanda	Aquisição de 40% do capital do Banco Real
Chase Manhattan	EUA	Aquisição do Banco Patrimônio

Quadro 2- Principais participantes da internacionalização bancária na Argentina e no Brasil (1995-2000)

Fonte: Freitas & Prates (1998), Camargo (199), AP/Dow Jones (2000) e Ap/Dow Jones (2000) apud Cintra e Pommeranz (2000)

Para Focarelli e Pozzolo (2000), os bancos que possuem interesses transfronteiriços são maiores e possuem sua sede em países cujo mercado é mais avançado e eficiente. Os bancos que operam em países com um setor bancário maior e mais rentável devem estar em melhores condições para exportar sua capacidade de gestão e experiência e, por isso, possuem mais facilidade para expandir suas atividades no exterior.

Os bancos estrangeiros são vistos como instituições mais seguras, pelo volume e diversificação de suas operações e pela dupla supervisão a que estão sujeitos. Por esta razão, se acredita que suas presenças fazem com que o sistema financeiro seja mais solvente, menos propenso a crises.

A presença dos bancos estrangeiros foi positiva em diversos aspectos. Em primeiro lugar, conferiu maior confiabilidade em relação à estabilidade dos depósitos. E, devido a relações entre as filiais e a matriz no exterior, esperava-se que em casos de problemas, as filiais teriam um maior acesso a fontes de financiamento que garantiriam os depósitos. Em segundo lugar, esperava-se que a maior estabilidade dos bancos trouxesse uma maior disponibilidade de crédito na economia. Existia a expectativa de que os bancos estrangeiros melhorariam a eficiência do sistema bancário, devido também às reduções de custos decorrentes de inovações tecnológicas e técnicas de gestão por eles trazidas e que resultariam numa maior competência no sistema.

O aumento da competitividade no mercado obrigou o setor bancário a adotar novos ritmos de produção e organização do trabalho, juntamente com aumento dos investimentos em informatização, contribuindo desta forma para o andamento do trabalho.

5.2 Concentração do sistema bancário

O desenvolvimento de um sistema financeiro depende de vários aspectos, como as características do mercado, o acesso e o funcionamento das instituições, as normas relacionadas com o segmento, entre outros. Já o grau de concentração depende do tamanho da instituição financeira em relação ao tamanho do mercado.

A distribuição dos meios de produção tem sofrido mudanças significativas. Ao longo do tempo, o capitalismo competitivo cede lugar a estruturas de mercado cada vez mais concentradas. A partir da segunda metade da década de 90, as crises bancárias, a desregulamentação e a globalização dos serviços financeiros se traduziram em um significativo incremento da presença dos bancos estrangeiros nas economias emergentes, inserindo-se, assim, a concentração em um movimento global.

Portocarrero de Castro (1981) afirma que os sistemas bancários, em todo mundo, indicam uma tendência à concentração, que se teria iniciado nos países desenvolvidos já após a Primeira Guerra Mundial.

Os dados da Tabela 7 permitem que se avalie o tamanho do setor bancário em cada país. Observa-se que existiam, nos dois países, 453 instituições bancárias em 1994, e quase cinco anos depois, esse número caiu para 291.

Tabela 7 - Número de bancos na Argentina e no Brasil no período 1994-1999

	Argentina		Brasil	
	1994	Maio/1999	1994	Maio/1999
Total	207	100	246	191
Públicos	33	15	32	19
Privados	140	48	176	104
Estrangeiros	34	37	38	68

Fonte: Banco Central do Brasil e da Argentina

Constata-se que no período analisado o tamanho do setor bancário dos dois países diminuiu, apontando para a concentração do setor bancário em ambos os países.

A necessidade de estudar a concentração bancária leva a analisar comparativamente a participação dos maiores bancos nos setores bancários brasileiro e argentino. A Tabela 8 evidencia altíssima centralização dos recursos nos maiores bancos dos dois países analisados.

Tabela 8 - Participação nos depósitos na Argentina e no Brasil no período 1994 / 2000 (em %)

	1994		2000	
	Participação total nos depósitos		Participação total nos depósitos	
	Três maiores bancos	Dez maiores bancos	Três maiores bancos	Dez maiores bancos
Argentina	52,8	86,9	43,5	77,7
Brasil	44,7	78,3	43,4	82,2

Fonte: Banco Central do Brasil e da Argentina

Segundo a ANDIMA (1999), vários fatores contribuíram para a redução do número de instituições e, portanto, explicam essa concentração, dentre eles: o êxito logrado pelos países da região no combate ao processo crônico de inflação, que, no caso brasileiro, reduziu as receitas das instituições provenientes da inflação, e o advento da globalização financeira, com a abertura dos mercados locais, que ficaram mais vulneráveis à volatilidade dos mercados financeiros internacionais.

A tendência observada nos dois países é a diminuição no número de bancos, o que em termos gerais significa uma evolução favorável já que a realidade inicial era a existência de um grande número de Instituições de tamanho pequeno, que eram associadas geralmente a ineficiências, a um alto custo de intermediação tendo em vista que instituições bancárias muito pequenas tendem a ser menos solventes e mais instáveis.

Observa-se um alto avanço do processo de consolidação bancária. Muitos são os fatores que explicam a redução no número de bancos. Por um lado, as crises bancárias causaram a saída de alguns bancos do mercado, por falência, liquidação ou por resolução das autoridades. De igual modo, ocorreu um processo de aquisições, absorções e fusões. Um terceiro fator que está por trás da concentração do sistema bancário se refere aos processos de estabilização, como o Plano Real em 1994, que reduziu substancialmente a inflação e alterou a natureza do lucro bancário.

É preciso reconhecer que os bancos estão perdendo espaço para grandes empresas que vêm ofertando crédito, ao mesmo tempo que os agentes econômicos encontram outras formas, além de depósitos à vista, de reter seus recursos e meios de

pagamento. Porém, com a liberalização dos mercados, os bancos podem estender suas atividades a outros mercados e também iniciar um processo intenso de fusões e aquisições.

Para Waldirio Bulgarelli apud Proença (2001), o estudo da concentração das empresas liga-se profundamente com o fenômeno da fusão e da incorporação. A fusão consiste numa manifestação do fenômeno contracionista, pelo qual se acresce o tamanho e o poder das empresas individuais e coletivas, levando ao aumento de suas dimensões e à diminuição de seu número, sendo a forma mais perfeita de união de esforços pelas empresas porque integra de maneira total e definitiva. A fusão atua como causa da concentração, ora como efeito e também como conseqüência da mesma.

Um grau de concentração muito elevado facilita a emergência de um poder monopolístico e prejudica a eficiência do sistema. Porém, justifica-se pela necessidade de que a empresa atinja determinada dimensão que torne possível a racionalização dos processos de produção e disponibilização de produtos e serviços ao público. A racionalização ocorre através da economia de escala, isto é, produção em massa que reduz os custos. Autores como Gurley e Shaw (1955) admitem que a atividade bancária apresenta economias de escala e, por isso, uma tendência à concentração. No entanto, a concentração não apresentaria perigos de exploração devido aos controles governamentais.

A concentração empresarial proporciona às empresas vantagens que são, na maioria das vezes, os maiores inconvenientes da concentração: a superioridade da posição no mercado, que pode conduzir ao monopólio, indo contra a livre concorrência, e pode também acumular um poder econômico que pode ser utilizado como poder político diante do estado (MURTA FILHO, 2003).

Oreiro (2005) afirma que o grau de concentração do setor bancário influencia a estratégia de composição dos balanços dos bancos e o spread bancário por meio da assim chamada “função de retenção de depósitos”, visto que o volume de depósitos à vista depende, em parte, da taxa de juros paga pelo banco sobre esses depósitos e em parte do volume de empréstimos concedido pelo banco. Uma parte dos depósitos criados pelas operações de concessão de crédito por parte do banco não permanecerá

no próprio banco, mas será transferido para outros bancos por meio dos cheques emitidos pelos tomadores dos empréstimos. Sendo assim, quanto maior for o tamanho do banco relativamente aos demais bancos, maior será a proporção dos depósitos criados pelas suas operações de crédito que ele será capaz de reter. Portanto, o grau de concentração bancária determina, em conjunto com a taxa de juros paga sobre os depósitos à vista e o volume de empréstimos concedido pelo banco, o volume total de depósitos à vista.

Para Oliveira (2000), não existe uma relação simples entre grau de concentração de mercado e risco sistêmico, sendo que a estabilidade e a saúde de uma instituição financeira dependem de um conjunto amplo de indicadores, tais como índices de alavancagem (crédito/patrimônio líquido); índices de qualidade dos ativos (créditos em atraso e em liquidação/créditos, etc.); índices de rentabilidade (lucro líquido/patrimônio líquido); índices de eficiência (despesas administrativas e de pessoal/resultado de intermediação financeira e receita de serviços).

Troster (2004) ressalta que as causas mais citadas para o aumento do tamanho dos bancos são as economias de grandeza (de escala, escopo e planta) que se referem ao fato de que uma firma pode produzir a custos médios menores, ou seja, o custo médio cai quando a produção aumenta. Para medir a existência de economias de grandezas, o autor define o produto bancário como produção e intermediação, em que a produção enfatiza os serviços (pagamentos de cheques, arrecadação de tributos, etc) e a intermediação refere-se ao papel de intermediação entre poupança e investimento. A existência das economias de grandeza nas duas abordagens implica que bancos maiores são mais rentáveis do que bancos menores. Além da concentração, a indústria bancária possui algumas características que afetam o grau de competição, e a literatura sobre competição sugere que o comportamento competitivo dos bancos não está, necessariamente, relacionado ao número de bancos ou à concentração do mercado. A competição bancária é afetada por outros fatores característicos dos bancos que podem explicar a competitividade numa indústria concentrada, tais como a assimetria de informação, a rede de agências e a tecnologia. Com assimetria de informação, os tomadores de recursos podem ter dificuldade em sinalizar seu limite de crédito devido aos custos de mudança que são incorridos quando trocam de banco. A indústria

bancária é intensiva no uso da tecnologia da informação, de telecomunicação e dos produtos financeiros, assim as inovações tecnológicas alteram o retorno financeiro dos bancos afetando o comportamento e a estrutura de mercado.

Demirguc-Kunt e Levine (2000) investigaram a relação entre concentração e a eficiência e desenvolvimento financeiro, além de concentração e estabilidade, e concluíram que a concentração está associada com eficiência bancária, desenvolvimento financeiro, competição industrial e estabilidade do sistema bancário. Apesar da competição não ser, necessariamente, relacionada com a concentração e o número de bancos, as condições da competição e do grau de concentração na indústria bancária dependem do mercado onde estão inseridas. A existência de um movimento de fusão e incorporação entre os bancos pode afetar o grau de competição.

CONCLUSÃO

Este estudo procurou analisar o sistema financeiro argentino e brasileiro e compreender o contexto de mercado nos quais os bancos se situam. Os resultados obtidos no trabalho revelam algumas especificidades que confirmam a concentração bancária. Os números indicam, com efeito, uma maior concentração relativa do Brasil, assim como revelam que a participação dos bancos estrangeiros é maior neste país, tomando-se como referência o conjunto de instituições pesquisadas.

Além disso, o processo tem sido estimulado pela possibilidade que representa em termos de inserção em novos mercados, em curto período de tempo e da exploração de novas oportunidades em função da desregulamentação dos mercados, bem como pelo surgimento de inovações tecnológicas e financeiras. As principais conseqüências dessa evolução são o aparecimento de grandes instituições e a concentração no setor.

Com relação às crises bancárias, os governos da Argentina e do Brasil reagiram aprofundando a abertura do setor financeiro ao capital estrangeiro e promovendo a consolidação do sistema, seja pela liquidação dos bancos mais frágeis, seja facilitando a absorção pelas instituições mais sólidas.

Observa-se nos anos 90, no Brasil e na Argentina, a desregulamentação dos sistemas financeiros e a ampliação da integração com o mercado financeiro internacional, mediante aperfeiçoamento das regras de supervisão financeira e exigências de capital mínimo. A tendência em aprofundar as relações com os mercados financeiros internacionais é cada vez mais evidente.

Embora seja possível afirmar que a reestruturação bancária provocada por alterações no contexto em que se situam as instituições bancárias resultou num sistema bancário mais concentrado e mais internacionalizado, o processo de reestruturação associado à abertura ao capital externo e à adaptação das instituições está longe do seu término. O movimento em curso não permite interpretações definitivas, ao contrário, suscita inúmeras questões sobre a configuração do sistema bancário.

BIBLIOGRAFIA

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>> Acesso em: 21/08/2005.

BANCO CENTRAL DA REPÚBLICA DA ARGENTINA. Disponível em: <<http://www.bcra.gov.ar>> Acesso em: 25/08/2005.

BRANDÃO, A. S. P.; PEREIRA, L. V. Tratado de Assunção: Resultados e Perspectivas. In: BRANDÃO, A. S. P.; PEREIRA, L. V. (Org.). *Mercosul: Perspectivas da Integração*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

CANUTO, O.; LIMA, G. T. *Crises bancárias, redes de segurança financeira e currency boards em economias emergentes*. São Paulo: IE/UNICAMP. Texto para Discussão, n. 83, set/1999.

CAPRIO, G.; KLINGEBIEL, D. *Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises*. Washington: World Bank (2003).

CARVALHO, F. J. C. de. *Sistema Financeiro Internacional: Tendências e Perspectivas*. Rio de Janeiro: IE-UFRJ. Texto para Discussão, n. 395, jul/1997.

CASTRO, H. O. P. de. *Introdução ao mercado de capitais*. Rio de Janeiro: IBMEC, 1981.

CINTRA, M. A. M.; FREITAS, M. C. P. de. *Transformações Institucionais dos Sistemas Financeiros: um estudo comparado*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP, 1998.

CINTRA, M. A. M. *A dinâmica financeira internacional e a tendência à dolarização das economias latino-americanas*. Disponível em: www.ufrgs.br/fce/rae/edicoes_antiores/pdf_edicao34/dolarizacao.pdf

CORAZZA, G. *Crise e Reestruturação Bancária no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia. Texto para discussão, n. 8/2000.

_____. Passado e futuro dos bancos comerciais. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.21, n. 1, p.101-118,2000.

_____. *Crise e reestruturação bancária no Brasil*. Disponível em: www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2000_08.pdf

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL. Disponível em: <<http://www.eclac.org>> Acesso em: 15/09/2005.

DEMIRGUC-KUNT, A.; LEVINE, R. *Bank Concentration. Cross-Country Evidence*, 2000.

DIAZ-ALEJANDRO, C. Good-bye financial repression, hello financial crash. *Journal of Development Economics*, n.19, 1985.

DOW, S. C. *The Stages of Banking Development and the Spatial Evolution of Financial Systems. Money and the Space Economy*, London: Wiley, 1999.

FERREIRA, C. K. L.; FREITAS, M. C. P. de; SCHWARTZ, G. Formato Institucional do Sistema Monetário e Financeiro. In: CINTRA, M. A. M.; FREITAS, M. C. P. de (Org). *Transformações Institucionais dos Sistemas Financeiros: Um Estudo Comparado*. São Paulo: FUNDAP/FAPESP, 1998.

FOCARELLI, D.; POZZOLO, A. F. The determinants of cross-border bank shareholdings: an analysis with bank-level data from OECD countries, Banca d'Italia, *Temi di discussione del Servizio Studi*, n. 381, 2000.

GONÇALVES, R. et al. *A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1998.

GARCÍA, M. G. P.; FERNÁNDEZ, E. Regulacion y supervision de los bancos comerciales en Brasil. In: HELD, G.; SZALACHMAN, R. *Regulacion y supervision de la banca: experiencia en America Latina y el Caribe*. PNUD/CEPAL, 1993.

GURLEY, J. G.; SHAW, E. S. Financial Aspects of Economic Development. *American Economic Review*. n. 45, p.515-538, 1955.

HERMANN, J. A experiência argentina de liberalização financeira nos anos 1990: uma análise crítica. Março, 2001. Disponível em: www.ie.ufrj.br/moeda/artigos_academicos.php

KEYNES, J. M. *Treatise on Money*. London: Macmillan Royal Economic Society, 1930.

KRUGMAN, P. OBSTFELD, M. *Economia Internacional: Teoria e Política*. Makron Books, 1996.

LAGOS, M. La crisis bancaria argentina 2001-2002. Disponível em: http://www.aba-argentina.com/documentos/doc_pdf/lacrisis.pdf

LEVINE, R. Financial development and economic growth. *Journal of Economic Literature*, v. 35, n. 2, 1997.

MÁTTAR NETO, J. A. *Metodologia científica na era da informação*. São Paulo: Saraiva, 2002.

MATOS FILHO, J.; CÂNDIDO JR, J. O. *Poupança Privada e Sistema Financeiro: Possibilidades e Limitações*. IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão. n. 488. jun/1997.

MURTA FILHO, M. M. *Concorrência bancária e reforma regulamentares: o caso da indústria bancária brasileira*. Monografia (Pós-graduação em economia). Universidade de Brasília, UNB, 2003.

NAKAGAWA, M. *Introdução à Controladoria: Conceitos, sistemas, implementação*. Série GECON. São Paulo: 1995.

OLIVEIRA, A. B. S.; PEREIRA, C. A. *Gestão econômica*. Série GECON. São Paulo, 1998.

OLIVEIRA, G. *Defesa da concorrência e regulação: o caso do setor bancário*. Núcleo de pesquisas e publicações. EAESP / FGV / NPP, 2000.

OREIRO, J. L. Preferência pela Liquidez, Racionamento de Crédito e concentração Bancária: Uma Nova Teoria Pós-keynesiana da Firma Bancária. *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 35, n. 1, p. 101-131, Janeiro-Março/2005.

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

_____. Los determinantes del reciente ingreso de bancos extranjeros a Brasil. *Revista de la CEPAL* n.7 v.9. abril/2003.

_____. Dinâmica da Firma Bancária: uma abordagem não-convencional. *Revista Brasileira de Economia*, n. 53, v.3, julho/setembro, 1999.

PORTOCARRERO DE CASTRO, H. O. *As causas econômicas da concentração bancária*. Rio de Janeiro: IBMEC, 1981.

PROENÇA, J. M. M. *Concentração empresarial e o direito de concorrência*. São Paulo: Saraiva, 2001.

PUGA, F. P. Sistema financeiro brasileiro: Reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidades à crise cambial. In: GAMBIAGI, F.; MOREIRA, M. M. (Org). *A economia brasileira nos anos 90*. Rio de Janeiro: BNDES. p. 411-465. 1999.

RIVAS, C. *Reforma al sistema Financiero y Regulación de Conglomerados Financieros en Argentina*. CEPAL, 1997.

STIGLITZ, J. E.; UY, M. Financial markets, public policy, and the East Asian miracle. *The World Bank Research Observer*. v.11, n.2, agosto/1996.

STUDART, R.; HERMANN, J. *Estrutura e Operação dos Sistemas Financeiros no MERCOSUL: Perspectivas a Partir das Reformas Institucionais dos Anos 1990*. Brasília: CEPAL. Texto para discussão, n. 799, junho/2001.

TROSTER, R. L. Concentração Bancária. *Estudos, Textos e Ensaios*. FEBRABAN. 2004.

VASCONCELOS, M. R. Liberalização e desregulamentação bancária: motivações, conseqüências e adaptações. *Nova Economia*. Belo Horizonte. v.13. n.1. p.101-140, janeiro-junho/.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. São Paulo: Bookman, 2001.