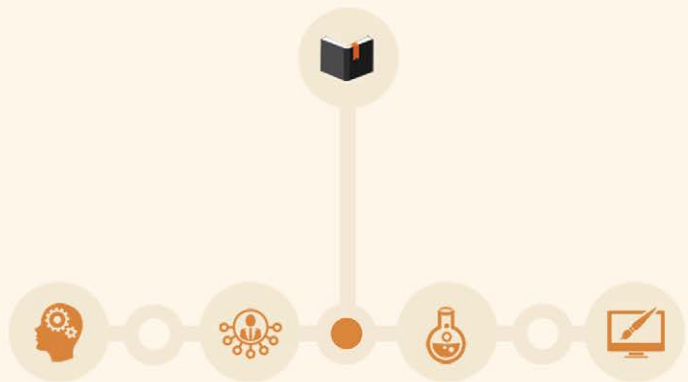


ESTADO E CAPITALISMO:  
UMA REFLEXÃO SOBRE OS SEUS FUNDAMENTOS

GLOBALIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA:  
TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS NA NOVA ORDEM ECONÔMICA

O BANCO DO FUTURO:  
PERSPECTIVAS E DESAFIOS

# cadernos 28 DE agosto



O FUTURO DOS BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL:  
ANÁLISE À LUZ DO PASSADO RECENTE E DE CASOS COMPARATIVOS

DIMENSÕES DA DIFUSÃO TECNOLÓGICA NO SETOR BANCÁRIO,  
DIVISÃO DO TRABALHO E AÇÃO SINDICAL

cadernos  
28  
DE  
agosto



Copyright © Cadernos 28 de Agosto, 2015

**DIRETORIA DA ASSOCIAÇÃO 28 DE AGOSTO**

Presidenta Juvandia Moreira Leite  
Diretor Vice-Presidente Luiz César de Freitas  
Diretor Superintendente Ernesto Shuji Izumi  
Diretora Tesoureira Aline Molina Gomes Amorim  
Diretor Secretário Roberto Rodrigues  
Diretora Executiva Maria Rosani Gregoruti Akiyama Hashizumi  
Diretora Executiva Marta Soares dos Santos

**CONSELHO FISCAL DA ASSOCIAÇÃO 28 DE AGOSTO**

Rita de Cássia Berlofa  
Valdir Machado  
Vagner Freitas de Moraes

**FACULDADE 28 DE AGOSTO DE ENSINO E PESQUISA**

Diretora Geral Neiva Maria Ribeiro dos Santos  
Diretor Acadêmico Moisés da Silva Marques

Faculdade 28 de Agosto de Ensino e Pesquisa  
Centro de Pesquisa 28 de Agosto  
Rua São Bento, 413, 1º andar – Edifício Martinelli  
Centro – São Paulo, SP - CEP 01011-100  
28deagosto@spbancarios.onmicrosoft.com  
Telefone: (11) 3372 1240

**Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

C122 Cadernos 28 de Agosto / Faculdade 28 de Agosto de Ensino e Pesquisa. – Vol. 1, n. 1 (jun. 2015)- . – São Paulo : Publisher Brasil, 2015- .  
v.

Trimestral.  
ISSN 2446-8452

1. Bancos - Periódicos. 2. Economia - Periódicos. 3. Finanças - Periódicos. I. Faculdade 28 de Agosto de Ensino e Pesquisa.

CDU 336(05)  
CDD 336.05

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

# SUMÁRIO

## 5 APRESENTAÇÃO

## 7 INTRODUÇÃO

- Alessandra Tisescu e  
Silvio Luiz de Almeida **9 ESTADO E CAPITALISMO:**  
uma reflexão sobre os seus fundamentos
- Marco Antônio Silva **33 GLOBALIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA:**  
tendências e perspectivas na nova ordem econômica
- André Accorsi **55 O BANCO DO FUTURO:**  
perspectivas e desafios
- Moisés da Silva Marques **81 O FUTURO DOS BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL:**  
análise à luz do passado recente e de casos comparativos
- Ana Tercia Sanches **119 DIMENSÕES DA DIFUSÃO TECNOLÓGICA NO SETOR  
BANCÁRIO, DIVISÃO DO TRABALHO E AÇÃO SINDICAL**



## APRESENTAÇÃO

Temos o prazer de apresentar o primeiro volume dos *Cadernos 28 de Agosto*, periódico a fazer parte do acervo da FACULDADE 28 DE AGOSTO, ideia gestada e frutificada no decorrer dos anos recentes, a partir das experiências positivas do CENTRO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DO SINDICATO DOS BANCÁRIOS DE SÃO PAULO. Desde 1996, portanto há quase duas décadas, temos oferecido a nossos associados e seus dependentes, além dos bancários em geral, cursos de qualidade, com investimentos baixos e alto grau de sucesso no aproveitamento dos ensinamentos. Resolvemos, então, no início desta década, transformar essa experiência em uma universidade que de fato fosse universal.

Desde que decidimos constituir com seriedade uma instituição de ensino superior, no âmbito das atividades do Sindicato, optamos também por buscar professores e pesquisadores experientes que pudessem estudar alguns assuntos caros ao nosso universo, tais como: relações de trabalho; programas locais de cooperação e desenvolvimento; o futuro do universo bancário e relações de consumo e sociedade. No ano de 2011, foram iniciadas as atividades dos grupos de pesquisa, concomitantes ao início da tramitação da documentação da Faculdade, no MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Esses pesquisadores transformaram parte de suas pesquisas nos artigos que ora passamos a disponibilizar.

Agora, com a aprovação da Faculdade e o início iminente das atividades educacionais, também aproveitamos para lançar os *Cadernos 28 de Agosto*, como caixa de ressonância das ideias contidas nestes artigos. Todos eles, mais ou menos teóricos, dialogam com questões prementes a nosso universo de luta e demonstram que levamos muito a sério o que fazemos, isto é, antes de tomarmos quaisquer atitudes, analisamos dados, entendemos o ambiente, verificamos a conjuntura e a estrutura e fundamentamos nossos posicionamentos.

Portanto, neste caderno e nos próximos, que pretendemos transformar em um periódico acadêmico de alta qualidade, você terá contato com os produtos dessa reflexão e com o desenvolvimento de ideias que pautam nossas mobilizações e negociações.

Esperamos que essas pesquisas e seus produtos sejam o reflexo do processo educacional em que acreditamos, que alia seriedade, qualidade, acessibilidade e, principalmente, um senso profundo de transformação da sociedade em que vivemos.

Boa leitura!

***Juvandia Moreira Leite***

*Presidenta do Sindicato dos Bancários de SP*

Nesta primeira edição dos *Cadernos 28 de Agosto*, Alessandra Devulsky da Silva Tisescu e Silvio Luiz de Almeida falam sobre o Estado e capitalismo. Os autores apresentam elementos para reflexão sobre a relação entre a formação do Estado contemporâneo e o desenvolvimento do capitalismo, concentrando a análise das transformações do Estado – em especial no século XX – e sua ligação com a dinâmica das crises econômicas. Para eles, é possível concluir que não há Estado capaz de extinguir as crises do capitalismo, mas tão somente lidar com os efeitos mais destrutivos, visto que crises são próprias ao modo de funcionamento do sistema.

Quais são as perspectivas na nova ordem econômica? O fenômeno da globalização e os impactos da globalização financeira, suas tendências e desafios são os temas abordados por Marco Antônio Silva. O autor levanta pontos a fim de lançar uma melhor compreensão sobre essas questões e suscitar ações que venham ao encontro dos interesses da classe trabalhadora, em especial a bancária.

André Accorsi traça o perfil do banco do futuro. O professor apresenta em seu estudo algumas variáveis que ganharam maior relevância: combate às fraudes, *business intelligence*, bancarização e atendimento rápido. Neste artigo, é possível prever quais serão as inovações para os bancos nos próximos anos, além de conhecer melhor o perfil do consumidor da geração Y. E mais, os desafios quando o assunto é mobilidade, papel do Brasil no cenário mundial, regulamentação, segurança e biometria, sustentabilidade e tecnologias disruptivas.

Já Moisés da Silva Marques, professor e pesquisador associado do Centro de Pesquisas 28 de Agosto, discorre sobre o futuro dos bancos públicos no Brasil, fazendo uma análise à luz do passado recente e de casos comparativos. Marques buscou mapear o debate que traz à



tona os problemas generalizados entre as instituições bancárias, em função das crises econômico-financeiras recorrentes, ao tratar do papel a ser desempenhado por esses bancos, contribuindo para um amadurecimento da discussão sobre o futuro dos públicos.

Outro tema levantado nesta primeira edição do *Cadernos 28 de Agosto* trata das dimensões da difusão tecnológica no setor bancário, divisão do trabalho e ação sindical. Ana Tercia Sanches fala sobre as inovações tecnológicas implementadas no contexto das transformações produtivas no setor bancário, observando seus reflexos no cotidiano dos trabalhadores. O recorte analítico pretende entender as relações sociais vigentes diante das várias dimensões da difusão tecnológica compreendidas para além do pragmatismo econômico, ressaltando para tanto o significado das novas formas de divisão do trabalho e das recentes e intensificadas formas de controle no trabalho ocorrido no setor.

# ESTADO E CAPITALISMO: UMA REFLEXÃO SOBRE OS SEUS FUNDAMENTOS

*Alessandra Devulsky da Silva Tisescu*<sup>1</sup>

*Silvio Luiz de Almeida*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Advogada e doutora em Direito Econômico e Financeiro pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Advogada militante no Estado de São Paulo e professora de Direito Ambiental e Ciência Política na graduação e pós-graduação do Curso de Direito da Universidade Nove de Julho / Campus Memorial.

<sup>2</sup> Pós-doutorando no departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie e da Universidade São Judas Tadeu (SP). Presidente do Instituto Luiz Gama (SP). Advogado em São Paulo.

## Resumo

O presente artigo pretende apresentar elementos para a reflexão acerca da relação entre a formação do Estado contemporâneo e o desenvolvimento do capitalismo. A questão central aqui apresentada concentra-se na análise das transformações do Estado – em especial no século XX – e sua ligação com a dinâmica das crises econômicas. A forma do Estado burguês-capitalista é inseparável do processo de reprodução do capital e suas contradições; o Estado se apresenta sob determinada forma exatamente porque as relações no capitalismo pressupõem que os laços de unidade política entre os indivíduos repousam em um elemento externo, acima dos conflitos entre as classes e os grupos sociais. Ao mesmo tempo em que a existência de um Estado “neutro” e “autônomo” pressupõe um processo de produção baseado na competição entre produtores individuais e em trabalho “livre”, esse processo de reprodução econômica igualmente depende da “instância especial do Estado”. Assim, é possível concluir que não há Estado capaz de extinguir as crises do capitalismo, mas tão somente lidar com os efeitos mais destrutivos, visto que crises são próprias ao modo de funcionamento do capitalismo.

**Palavras-chave:** Estado. Política. Capitalismo. Direito. Regulação. Crise.

## Abstract

This article aims to provide elements for the reflection on the relationship between state formation and development of contemporary capitalism. The central question presented here focuses on the analysis of the transformations of the State – especially in the twentieth century – and its connection with the dynamics of economic crisis. The shape of the bourgeois-capitalist State is inseparable from the process of reproduction of capital and its contradictions; the State is presented in a certain way just because relationships under capitalism presupposes that the bonds of political unity between individuals lie in an external element above the conflicts between classes and social groups. At the same time the existence of a “neutral” and “autonomous” State implies a production process based on competition between individual producers and “free” labor. This process of economic reproduction also depends on the “special instance of the State. Thus, we can conclude that there is no state capable of extinguishing the crisis of capitalism, but only deal with the most destructive effects, since crises are inherent of capitalism.

**Keywords:** State. Politics. Capitalism. Law. Regulation. Crisis.

## 1. Estado e hegemonia

Maquiavel foi lido e interpretado pela burguesia fascista do século XX como o grande pensador capaz de elaborar a retomada do passado imperialista romano. Gramsci insurgiu-se contra essa corrente desenvolvendo uma leitura na qual a figura do “Salvador” pudesse ser substituída pela ação emancipatória da práxis do partido proletário, destacando o papel da relação entre a sociedade política e a sociedade civil. Esta última, compreendida como o fundamento último a regulamentar e organizar as instituições necessárias ao estabelecimento do Estado. Contudo, o Estado está permeado das forças decorrentes da sociedade política e dos confrontos desta com a sociedade civil, exercendo a “hegemonia”<sup>3</sup> em Gramsci o papel de articular essas forças, ora opostas, ora complementares, abrindo à sociedade novas alternativas políticas, sendo capaz de reformar teorias, chegando mesmo a fundar novas normas morais e novas vertentes culturais.

A hegemonia tratada por Gramsci não é estática, não é pura dominação dos fortes sobre os fracos, pois pode apresentar-se em vários momentos históricos em franca crise. O conjunto complexo de ideias, valores culturais e teorias que remanesce irrefutável por um longo período de tempo reflete sempre as posições de um determinado espectro da sociedade de classes que, impelida pela ação da luta entre os seus segmentos na sociedade civil e na sociedade política, vê-se obrigada a rearranjar os seus fundamentos e as suas práticas – sendo indispensável a sua existência a capacidade de modificar-se a tempo, antes que um movimento de contra-hegemonia tome-lhe o espaço antes cativo<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> “Pode-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, que corresponde à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’” (GRAMSCI, Antonio. Os intelectuais e a organização da cultura. São Paulo: Círculo do livro, 1982. p. 13-14).

<sup>4</sup> Alysson Leandro Mascaro aponta muito bem as principais características do processo de construção da hegemonia nas sociedades capitalista em sua obra *Filosofia do Direito*: “A infraestrutura econômico-produtiva não constrói, automaticamente, o todo social. A exploração de classes se dá, além da óbvia e mais determinante relação especificamente econômica, também pelo nível cultural. Se os trabalhadores consideram natural que haja uma divisão entre quem explora e quem é explorado, poderão até se insurgir contra a sua própria localização, individual, entre os explorados, mas não contra o sistema que distingue ambos. Mas, para que essa ideologia seja permeada por todas as classes, nas basta apenas o confronto e a imposição. É preciso uma espécie de aliciamento, de construção compartilhada de um senso comum, pelo qual a própria burguesia encontre revezes, mas, no todo, consiga manter a lógica estrutural da exploração. O consenso entre as classes é a forma

Portanto, todo movimento de contra-hegemonia deve ser capaz de identificar as contradições e incoerências do que se mostra na hegemonia, para que seja possível o aprofundamento da crise e, possivelmente, a constituição doravante de novos valores condizentes com os interesses populares.

### 1.1 As origens do Estado capitalista moderno

O processo histórico pelo qual passou a formação do Estado nacional moderno é um bom exemplo de que como esse complexo de valores e práticas em que se constitui a hegemonia de um dado tempo pode ser varrida, ou apenas reformada, conforme as necessidades da classe promotora do movimento de contra-hegemonia. As comunidades urbanas surgidas no final da Idade Média eram baseadas na confiança e na lealdade de seus integrantes, uma vez que a inexistência da figura do Estado impunha que os próprios particulares criassem modelos morais, culturais e até mesmo folclóricos para manter a circulação das mercadorias entre as corporações, artesãos e pequenos comerciantes.

Nos modos de produção pré-capitalistas, o trabalhador (camponeses e servos feudais) está separado da mercadoria a ser criada e dos meios de sua produção, contudo, ele detém a posse do objeto do trabalho e dos meios de produção. Há uma relativa autonomia no desenvolvimento do ritmo do processo de produção, que será perdido com o advento do capitalismo<sup>5</sup>. No capitalismo, o proprietário detém a completa dominância sobre todos os aspectos produtivos, abolindo-se aquela autonomia antes vislumbrada em outras formas de produção. Desse modo, no capitalismo a violência da extorsão do excesso de trabalho precisa ser legitimada, precisa de um respaldo institucional (a chamada coerção estatal) a resguardar a posse do proprietário sobre a mercadoria e os meios de produção, sendo o Estado a perfeita resposta à demanda que surgia.

As regras necessárias para a garantia da circulação das mercadorias desenvolvem-se para organizações rudimentares assemelhadas aos modelos jurídicos, financeiros e administrativos modernos, criando-se

---

de consolidação da hegemonia dominante” (MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 484).

<sup>5</sup> POULANTZAS, Nicos. O estado, o poder, o socialismo. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000. p. 17.

a ideia de “povo” como o conjunto desses sujeitos albergados por essas estruturas que lhes garantiam uma certa independência dos senhores feudais, imperadores e clérigos.

A necessidade de garantir-se a autonomia e a segurança dos mercados internos e externos identificados pelas chamadas “nações” será fundamental no abandono dos modelos fragmentados de mercados ligados ao mundo feudal. A centralização financeira e administrativa desses mercados se mostrará muito mais eficaz na regulação das relações comerciais incipientes no início da implantação do modo de produção capitalista. A necessidade de acumulação do capital demandará uma organização militar e jurídica capaz de proteger o domínio da propriedade adquirida por seus “associados” – elementos estes sustentadores da ideia de Estado nacional moderno<sup>6</sup>.

A Revolução Francesa utilizou um arcabouço teórico que remonta ao século XVII para lançar os pilares da igualdade e da liberdade, capazes de sustentar a ideia de uma nova sociedade, libertada do despotismo. Os fundamentos teóricos de origem contratualista utilizados pelos revolucionários concebem que a formação dessa nova sociedade livre a ser criada só é possível mediante o império da lei – pressuposto fundamental do liberalismo moderno. Só o pacto político será capaz de reunir os sujeitos dessa nova sociedade sob uma ordem soberana, na qual a “multidão organizada” sujeita-se à soberania popular representada pelas “Assembleias”. O elemento primordial dessa nova ordem consiste em separar a sociedade civil do Estado, de modo que a identificação entre a lei e o monarca não mais é condizente com o estatuto contratualista admitido pelos revolucionários.

---

<sup>6</sup>“Nos povos surgidos da Idade Média, a propriedade tribal desenvolve-se passando por várias etapas diferentes – propriedade feudal da terra, propriedade mobiliária corporativa, capital manufatureiro – até chegar ao capital moderno, condicionado pela grande indústria e pela concorrência universal, isto é, até chegar à propriedade privada pura, que se despojou de toda aparência de comunidade e que excluiu toda influência do Estado sobre o desenvolvimento da propriedade. A esta propriedade privada moderna corresponde o Estado moderno, o qual, comprado paulatinamente pelos proprietários privados através dos impostos, cai completamente sob o controle destes pelo sistema da dívida pública, e cuja existência, como é revelado pela alta e baixa dos valores do Estado na bolsa, tornou-se completamente dependente do crédito comercial concedido pelos proprietários privados, os burgueses. [...] Os modernos escritores franceses, ingleses e americanos, sem exceção, consideram que o Estado só existe por causa da propriedade privada, de tal forma que isto também passou para a consciência comum” (MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. 8. ed. São Paulo: HUCITEC, 1991. p. 97-98).

Portanto, o povo obedece a si mesmo, porque seriam as leis resultado da vontade geral do povo. Marx desvela com a radicalidade que lhe é própria o quanto é falsa esta afirmação em “O Dezoito Brumário de Luís Bonaparte”. A materialidade dos fatos indica que “à monarquia burguesa de Luís Filipe só pode suceder uma República burguesa, ou seja, enquanto um setor limitado da burguesia governou em nome do rei, toda a burguesia governará agora em nome do povo”<sup>7</sup>.

O Estado seria, então, apenas o guardião dessa nova ordem política que, longe de ser pessoal como antes se mostrava no passado monárquico, representa institucionalmente o poder a emanar de um contrato social – no qual seria o povo o seu titular. O discurso filosófico-político desse período de efervescência, no qual as teorias que ajudaram a sustentar o que é hoje o Estado moderno foram essenciais, instala-se no imaginário popular e nas academias, em particular nos cursos de Direito, afastando a materialidade do processo social pelo qual foram possíveis a queda e a ascensão das instituições monárquicas e republicanas. O primordial é posto de lado – que a instauração da república popular francesa detinha mais de seu povo em seu nome do que de fato havia em suas Assembleias Nacionais. A rearticulação das forças políticas daquele mundo construído até o século XVIII não era produto da força popular, mas tão somente o resultado das tensões provocadas pelas demandas incipientes que o capitalismo moderno já mostrava.

As revoluções de 1648 e 1789 não foram revoluções inglesa e francesa; foram revoluções de tipo europeu. Não representavam o trunfo de uma determinada classe da sociedade sobre o velho regime político; proclamavam um regime político para a nova sociedade europeia. Nelas triunfara a burguesia; mas a vitória da burguesia significava então o triunfo de um novo regime social, o triunfo da propriedade burguesa sobre a propriedade feudal, da nação sobre o provincialismo, da concorrência sobre as corporações, da partilha sobre o direito de progenitura, da submissão da terra ao proprietário sobre a submissão do proprietário sobre à terra, da ilustração sobre a superstição, da família sobre a linhagem, da indústria sobre a negligência heroica, do direito burguês sobre os privilégios medievais<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Textos*. São Paulo: Alfa Ômega, 1982. p. 209. v. III.

<sup>8</sup> MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Textos*. São Paulo: Alfa Ômega, 1982. p. 49-50. v. III.

O desenvolvimento material do Estado mostra-se, ao fim e ao cabo, distinto da concepção hegeliana na qual aquele é o responsável por mediar os possíveis conflitos de interesses imanentes à sociedade – pondo-se como figura acima dos interesses de classe –, no qual o Estado dotado de racionalidade reflete uma relação ética e justa entre os diversos setores componentes da sociedade<sup>9</sup>. O Estado “racional” não surge conforme previra Hegel, nem na Alemanha, tampouco em lugar nenhum. A “onipresença” do capital, ao contrário, mostra paulatinamente que Marx estava certo ao ressaltar o caráter eminentemente material do Estado, que, dos grandes Estados-nação<sup>10</sup> às republiquetas mais recônditas do globo, se apresenta como fruto inegável da luta de classes, ou seja, das relações de produção inerentes ao modo capitalista.

Esse é o traço fundamental da figura do Estado moderno – a manutenção da ordem necessária. Se a ordem é a expansão de seus territórios e a “descoberta” de novos mercados consumidores, dá-se lugar ao Estado imperialista, ao processo de colonização previsto e sustentando pelo direito. Da fase acumulativa do capital e à sucessão de novas demandas surge a fase financeira moderna do capital, no qual o Estado continua exercendo o seu papel de gestor de riscos. Se a Europa do século XVI foi capaz de, a exemplo que se passa na Espanha e Portugal, adequar as atribuições do Estado às demandas coloniais de seu tempo, fazendo ela própria as incursões ou incentivando as explorações ultramarinas do setor privado, a exemplo do que ocorreria na Holanda e a sua “Companhia das índias ocidentais” já no século XVII, é o Estado aquele que legitima política e juridicamente a explorações dos “gentios” e, posteriormente, regula a atuação do mercado.

<sup>9</sup> CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 11. ed. Campinas: Papirus, 2005. p. 66.

<sup>10</sup> No que tange a um grande Estado-nação como é os Estados Unidos, Carnoy menciona a pesquisa de Domhoff, na qual se conclui que a classe dominante é indistinta da classe governante, ou seja, o Estado é, de fato, a extensão institucionalizada dos interesses do grande capital. “Em ‘Who Rules America’ (1967) e trabalhos posteriores (1970, 1978, 1979), Domhoff explica detalhadamente em sua tese principal de que não apenas existe uma classe alta, na América, mas que esta é a classe governante. [...] Essa classe controla ativamente os principais meios de acumulação do capital, os aparelhos ideológicos privados e importantes agências do Estado. [...] Para todos os efeitos e propósitos, Domhoff mostra que a concepção de Marx – ou melhor, de Gramsci ou de Poulantzas – de uma classe dominante, que exibe hegemonia sobre instituições econômicas e sociais, realmente existe nos Estados Unidos e que esta classe é uma burguesia associada, coesa e com definições de quem pertence ou não a ela, mas, ao mesmo tempo, em conflito e desacordo sobre qual é a melhor forma de dirigir a sociedade para proteger seus interesses particulares” (CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 11. ed. Campinas: Papirus, 2005. p. 267-270).



## 1.2 O Estado regrado pelas exceções do capital

Seja no mercado de negros africanos durante o longo período escravocrata brasileiro, seja no mercado de ativos financeiros altamente voláteis e abstratos da bolsa de valores eletrônica Nasdaq, é o Estado a figura responsável pela administração dos riscos, até mesmo agindo como regulador das “catástrofes” oriundas da ingerência ou das ações irresponsáveis de seus agentes que beiram a zona do crime. Ao Estado cabe estar pronto a intervir a qualquer momento, e no bote salvavidas a ser lançado nos mares periodicamente revoltos do capital, há uma inscrição indelével que indica o seu destinatário frequente – “o mercado”. Se nunca houve questionamentos acerca da natural internalização dos lucros, ultimamente algumas questões passaram a ser levantadas com as rotineiras repartições dos prejuízos. As crises econômicas de origem financeira, porque marcaram primeiramente o mercado financeiro, mas que, uma vez eclodidas, ultrapassaram facilmente os limites das bolsas e atingiram com uma ainda maior força os trabalhadores mostram que, a estes, cabe no capitalismo financeiro uma tarefa final adicional à venda da sua força de trabalho – a de também sustentar os riscos inerentes às atividades daqueles que investem e apostam no mercado. O problema se mostra sistêmico, o risco sustentado não tem qualquer retorno financeiro, político ou mesmo jurídico, e é normalmente no erário que os investidores se apoiam, mas não sem o auxílio e a colaboração do Estado.

Não seria crível que nas democracias modernas fosse permitido que os cofres públicos estivessem abertos aos alvedrios do mercado. Foi preciso construir um discurso legitimador, criar um procedimento que não só fosse suficiente para dificultar o seu acesso a qualquer um como também demonstrar a importância do Estado como aquele que decide, aquele que, dotado de uma racionalidade particular, distingue as situações nas quais a intervenção do Estado é mais que necessária, é crucial para a manutenção da ordem estabelecida.

Como Walter Benjamin já ensinara, a legalidade ou os valores democratas estão sempre prontos a serem sacrificados quando o poder precisa do instrumento estatal para mantê-los sob os mesmos

desígnios<sup>11</sup>. O estado de exceção, sobre o qual Benjamin reflete, tem a força de suspender a força da lei sem que seja preciso revogá-la, ou seja, é o uso da violência como regra. Assim, ainda que as regras constitucionais plassem valores democráticos e humanistas, elas não garantem aquilo que é prometido. Elas serão ignoradas como já foram e ainda serão muitas vezes, porque reside no seu caráter jurídico, na sua origem estatal, a regra de sua suspensão quando a ordem na qual estiveram estabelecidas sofrer uma ameaça<sup>12</sup>.

A segurança jurídica vale para aqueles que dela de fato precisam, pois para aqueles que detêm a força de seu trabalho como única mercadoria a ser oferecida, a segurança é inalcançável, porque ela nunca lhes pertenceu. A segurança jurídica, a garantia de direitos mínimos de dignidade e bem-estar não pode ser estendida materialmente para aqueles que têm a sua existência vinculada ao pressuposto de garantir a viabilidade do sistema com o ofertamento do seu próprio sacrifício à manutenção da sociedade. A exceção de que trata Benjamin se refere a isso, à promessa não cumprida, à violência do despojamento daqueles que nada têm, mas que sem os quais um mundo de exploração não é possível. O regulador disso é o Estado.

As origens da figura do Estado e, portanto, as feições adquiridas nos dias hoje às suas diversas acepções e derivações – o Estado de Direito, o Estado Constitucional, o Estado Liberal ou mesmo o Estado de Bem-Estar Social – não podem ser conhecidas se desatreladas da exceção que também comportam para o conteúdo emancipatório que prometem. A importação dessas acepções carregam em si as contradições socioeconômicas existentes entre o caso latino-americano

---

<sup>11</sup> BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. V. 1. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 226.

<sup>12</sup> A cunhagem conservadora do Estado, sobretudo da figura quase sacral hoje conhecida como o “Estado de Direito”, já era identificada no por Roberto von Mohl que assim define as suas raízes na Alemanha, envolta por um acordo entre as elites naquele país: “Como se sabe, a expressão ‘Estado de Direito’ (Rechtsstaat) foi utilizada pela primeira vez por Robert von Mohl, nos anos 30 do século XIX, no tratado *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*. Nessa obra, a liberdade do sujeito é conhecida como um objetivo central da ação estatal. Mas o Rechtsstaat se afirma, na realidade, na Alemanha, no decorrer da restauração sucessiva às revoltas de 1848. E assume a forma de um compromisso entre a doutrina liberal, sustentada pela burguesia iluminada, e a ideologia autoritária das forças conservadoras, principalmente a monarquia, a aristocracia agrária e a alta burocracia militar” (COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. *O estado de direito: história, teoria e crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 11).

e a Europa, entre os países de capitalismo central e os de capitalismo de periferia, como bem explicita Bartolomé Clavero:

O Estado de direito é uma construção cultural, não um produto natural e, além disso, é uma invenção europeia. Esse conceito foi criado por uma parte da humanidade caracterizada pela convicção de representar integralmente a humanidade e pela consequente intenção de se impor sobre ela valendo-se, juntamente com outros mecanismos, da instituição política do Estado. A partir do século XVIII, as variantes jurídicas dessa atitude alternaram-se assumindo as formas da imposição, fora da Europa, de uma presença e de uma cultura europeias. Por conseguinte, o Estado de Direito, o Estado constitucional, o Estado dos direitos, o Estado dos diversos direitos de liberdade ou fórmulas similares que visavam a subordinação das instituições políticas ao ordenamento jurídico, podem encerrar um significado muito diverso para a Europa ou para o resto da humanidade<sup>13</sup>.

Contudo, há que se frisar, a ideia do Estado de exceção no qual a barbárie é integrada ao mundo jurídico, mesmo que ainda em franco conflito com o direito posto, não nasce com o absolutismo, mas se origina na Revolução Francesa, tão afeiçoada aos instrumentos romanos de regulação<sup>14</sup>. A ideia de que o Estado deve concentrar em si toda a violência legitimada para defender a ordem eleita não se restringe à violência contra o corpo e contra o espírito, mas é aquela também que, na sacralidade das reuniões de comissariados e ministérios, esvazia a esfera política das suas ações à medida que o público, o coletivo e o difuso desaparecem. A política do privado e do particular passam a controlar os aspectos públicos das ações estatais, na qual a sobrevivência dos cidadãos só pode ser cogitada se houver na sua existência relevância para a manutenção de uma determinada esfera de poder. A sua existência não é cogitada em si, mas instrumentalizada.

Como a decisão é o aspecto formal mais importante para o direito quando é necessário agir de modo interventivo na sociedade, com a violência que é peculiar àquele que é o seu único detentor legítimo no capitalismo – o Estado –, este se transforma no anunciador dos

<sup>13</sup> CLAVERO, Bartolomé. Estado de direito, direitos coletivos e presença indígena na América. In: *O estado de direito: história, teoria e crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 649.

<sup>14</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 16.

cortes, da austeridade financeira das contas públicas, das políticas públicas setoriais. A disponibilidade da chamada “vontade política”, o aparecimento de “linhas de créditos especiais” e os benefícios fiscais aos grandes setores produtivos passam, então, a se tornar os meios pelos quais o Estado se apresenta diante do grande público como aquele que resguarda a sustentabilidade da economia e zela pelos seus cidadãos.

A precariedade na qual todos os outros setores deixam de ser priorizados com as “medidas de salvamento” peculiares às situações de crise econômica se mantém, mais uma vez, como regra. A exceção é medida exclusiva do capital. Deve o trabalhador contentar-se com a eventual salvaguarda de seu emprego por meio das medidas econômicas extremas anunciadas na crise, ou, mais uma vez, aceitar que o seu sacrifício é parte indisponível no jogo do capital. Como os mortos não falam, aos que sobrevivem resta o conformismo, ou o levante.

## 2. Estado e crise

Não é raro que estudiosos de diferentes matizes ideológicas vejam o advento das crises como um problema ligado à intervenção do Estado na economia. Nesse sentido, as instabilidades econômicas e sociais ocorridas no interior do capitalismo seriam o resultado, ou de uma “intervenção excessiva” do Estado, o que tiraria o “equilíbrio natural” do mercado, ou da falta de intervenção ou de “regulação”, ausência que, por sua vez, estimularia a ganância e promoveria a desordem no ambiente econômico.

Embora pareçam muito diferentes, esses dois diagnósticos têm um núcleo comum, que é o de creditar ao Estado a responsabilidade por debelar as crises, seja intervindo, seja afastando-se da economia. Todavia, essa análise desconsidera, em primeiro lugar, o fato de que as crises não são meramente conjunturais ou ocasionais, mas, sim, estruturais, ou seja, constituem o próprio modo de funcionamento de uma sociedade conflituosa e contraditória como é a capitalista; e, em segundo lugar, pressupõem o Estado como um ente separado da sociedade, como se não fosse ele próprio o resultado das contradições do capitalismo.

A compreensão do Estado e sua vinculação com a crise requer, antes de tudo, que nos perguntemos sobre as condições que permitem a reprodução social no capitalismo, tendo em vista o seu caráter

inerentemente conflituoso e contraditório. Para que o capitalismo tenha seu funcionamento assegurado, a sociabilidade do trabalho – baseada na exploração e na divisão social – não pode ser formada diretamente pela ação consciente dos indivíduos, mas indiretamente na forma de “processos necessários”, como a circulação de dinheiro ou a valorização do capital. Do mesmo modo que a sociabilidade do trabalho, a comunidade política também assume uma forma “coisificada e objetivada” para os indivíduos, nesse caso, na forma do Estado, “como relação coercitiva e exterior”<sup>15</sup>.

A reprodução de uma vida social cujos fundamentos estão na livre troca mercantil, na concorrência e na liberdade do trabalho assalariado só é possível quando a classe economicamente dominante – no caso, a burguesia – abre mão do uso direto e individual da violência<sup>16</sup>. A “liberdade” e as relações “contratuais” da troca mercantil que compõem a paisagem do capitalismo são incompatíveis com a violência privada ou com privilégios, embora o capitalismo não prescindia da violência para manutenção da ordem. Daí a importância de uma “institucionalização” da coerção física, mas que não esteja diretamente ligada a nenhuma das classes sociais, que seja, portanto, “neutra”. Sobre o Estado capitalista, ensina Joachim Hirsch:

O fato de que a forma política implica mais do que a autonomização da força física coercitiva torna-se então uma questão decisiva: o Estado é não apenas um aparelho de força separado das classes sociais, como também nele se expressa – de modo igualmente fetichizado, coisificado e objetivado (verobjektiviert) – a comunidade política da sociedade capitalista: ele é, ao mesmo tempo, a forma real e ilusória, que esta deve assumir enquanto Estado sob a vigência do princípio de socialização dominante. A relação política da sociedade permeada pela concorrência e por antagonismos de classe manifesta-se em uma instância separada dela, e que se apresenta como algo exterior a ela: ‘o geral social como particularização da sociedade’.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> HIRSCH, Joachim. Forma Política, Instituições Políticas e Estado. Crítica Marxista, Rio de Janeiro, n. 24, p. 19, 2007.

<sup>16</sup> - “(...) Mas a livre troca de mercadorias, a concorrência entre produtores independentes e a ‘liberdade’ do trabalho assalariado são possíveis apenas no caso da classe economicamente dominante renunciar ao uso direto e individual da violência. O que é um pré-requisito decisivo para a realização da lei do valor. É por isso que a força de coerção física deve sofrer uma institucionalização separada de todas as classes sociais, exatamente por meio da formação do Estado”. Ibidem.

<sup>17</sup> HIRSCH, Joachim. Forma Política, Instituições Políticas e Estado. Crítica Marxista, Rio de Janeiro, n. 24, p. 20, 2007.

A reprodução da sociedade capitalista, portanto, depende da separação entre o “econômico” e o “político”, o que se objetiva na forma de um Estado “relativamente autônomo” em relação às classes e aos grupos que estão em permanente conflito. “Relativamente”, pois essa separação nunca é completa, já que o Estado deve sempre estar pronto a intervir na sociedade a fim de manter a ordem social, ou seja, a estabilidade das relações de produção e de troca mercantil. Estado e sociedade formam uma totalidade contraditória, pois se de um lado há um Estado “neuro”, “autônomo”, representante da “unidade política”, verdadeiro palco dos consensos entre as classes e grupos, do outro o que se vê é uma sociedade em permanente conflito, cujos interesses de classe, dos grupos e mesmo dos indivíduos não encontram unidade. Paradoxalmente, é esse jogo união/separação, realidade/ilusão, estabilidade/ crise que torna possível a compreensão da forma política no capitalismo:

Na separação entre ‘política’ e ‘economia’, entre ‘Estado’ e ‘sociedade’, que define a forma política da sociedade capitalista, move-se a oposição entre dominação econômica, exploração e estrutural ‘condição de classe’, por um lado, e por outro, individualidade livre, igualdade formal e autodeterminação civil de proprietários independentes. Logo, na forma política não se manifesta apenas a violência coisificada de classe, mas também a independência e a igualdade dos indivíduos livres e iguais na esfera da circulação. A liberdade e a igualdade individuais enraizadas no próprio modo de socialização material fundam o caráter potencialmente democrático do Estado capitalista e ligação histórica entre capitalismo e democracia burguesa. Mas esta se encontra também em oposição com as relações de exploração e de classe, expressas nesta nova forma. Isto instaura a ‘contradição da constituição burguesa’ de que fala Marx no 18 Brumário.<sup>18</sup>

A dominação da classe burguesa não ocorre pelo uso direto dos aparelhos estatais. O caráter de classe do Estado não está na sua apropriação pela classe dominante, mas, sim, na sua expressão como local em que dominantes e dominados podem integrar-se material e ideologicamente. A característica fundamental da dominação no capitalismo é a impessoalidade, que se manifesta no Estado como

<sup>18</sup> Ibidem, p. 24.

burocracia. Desse modo, acima das classes, mas comprometido burocraticamente com a manutenção das condições básicas da reprodução econômica, o Estado proporciona a “ilusão real” de uma sociedade de “sujeitos de direito”, ou seja, uma sociedade formada por indivíduos livres, iguais e potencialmente proprietários de mercadorias<sup>19</sup>.

O Estado, como expressão da forma política da sociedade capitalista não é, então, nem o instrumento (conscientemente criado) da(s) classe(s) dominante(s), nem um sujeito autônomo, mas a expressão objetivada de uma relação social, uma forma tornada independente das relações entre indivíduos, grupos, classes e ‘frações’ de classe da sociedade capitalista em escala mundial; é o terreno sobre o qual estas relações se materializam e se coisificam de modo específico, ou seja, sob ‘forma determinada’.<sup>20</sup>

A forma do Estado burguês-capitalista é inseparável do processo de reprodução do capital e suas contradições; o Estado se apresenta sob determinada forma exatamente porque a manutenção das relações no capitalismo pressupõe que os laços de unidade política entre os indivíduos repousam em um elemento externo, acima dos conflitos entre as classes e os grupos sociais. Ao mesmo tempo em que a existência de um Estado “neutro” e “autônomo” pressupõe um processo de produção baseado na competição entre produtores individuais e em trabalho “livre”, esse processo de reprodução econômica igualmente depende da “instância especial do Estado”.

Se é possível concluir que não há Estado capaz de “anular” as crises inerentes ao funcionamento contraditório e conflituoso do capitalismo, como é possível compreender o Estado de Bem-Estar Social, a quem tantos clamam pelo “retorno” neste novo momento de crise?

## 2.1 Fordismo e Estado Interventor

O advento do Estado de Bem-Estar Social está diretamente vinculado às crises que acometeram a economia capitalista nas primeiras décadas do século XX. Utilizando a linguagem da chamada “teoria da

<sup>19</sup>Ibidem, p. 25.

<sup>20</sup>Ibidem, p. 24.

regulação”, pode-se afirmar que o *Welfare State* nasceu da tentativa de se estabelecer um “modo de regulação” compatível com o “regime de acumulação” daquela etapa do capitalismo. Em outras palavras: o *Welfare State* representou o estabelecimento de mecanismos de controle e estabilização da produção, o que significou a ampliação da submissão da força de trabalho e a organização da competição entre os capitalistas, dois fatores, como já se viu, de extrema instabilidade e de conflitos.

De fato, o capitalismo deve ser capaz de submeter a força de trabalho à produção e manter sob controle a competição entre os capitalistas. Tarefa nada fácil, uma vez que o discurso da liberdade individual impede o uso constante da violência. O controle da produção e da reprodução social tem que ser realizado no delicado equilíbrio entre violência e consenso. Desse modo, quando o controle produção se torna incompatível com a manutenção das taxas de lucro, está dado o contexto da crise.

No século XX, as décadas de 1950 à 1970 representaram anos de grande crescimento econômico na maior parte do mundo. São os excedentes produtivos do capital nesse período que lançaram as bases econômicas do chamado “Estado de Bem-Estar Social”. É nesse período que as ideias ligadas ao *laissez-faire* são abandonadas por não mais se adequarem as demandas de um mundo em franca transformação, no qual as diferenças entre as classes sociais, muito embora ainda fundadas sobre a mesma estrutura básica lançada por Marx (detentores dos meios de produção e trabalhadores), tornam-se mais complexas e estratificadas.

É o apogeu do *fordismo*, que podemos entender como o modo com que as formações capitalistas se constituíram entre os anos 1930 e 1950, como resultado da crise econômica global instaurada em 1929 e da Segunda grande Guerra Mundial. O fordismo tem como fundamento a acumulação intensiva de capital, capitaneada por alta produtividade, forte aumento do consumo e pela hegemonia internacional dos EUA<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 22.



Para que fossem alcançados altos índices de produtividade, o fordismo valeu-se das técnicas oriundas da organização taylorista do trabalho. O taylorismo funda-se na “racionalização” do processo produtivo, o que pode ser traduzido como intensificação da exploração, na desqualificação de largo alcance, a destruição das formas de poder do trabalho artesanal e a introdução de técnicas eficientes de controle e supervisão do processo produtivo<sup>22</sup>. Mas a estratégia fordista vai além do controle racional da produção: como o aumento da produção deve ser acompanhado de aumento no consumo interno. Nesse processo, o trabalhador passa a ser consumidor dos bens industriais e, com isso, vê-se um fortalecimento das organizações sindicais e a criação de uma ampla rede de proteção social promovida pelo Estado.

Também foi possível um aumento gradual e perceptível dos salários reais; ou seja, que o trabalhador massivo criado pelo taylorismo pode converter-se no consumidor massivo dos bens produzidos industrialmente. Deste modo, criou-se a articulação fordista entre produção e reprodução. A reorganização taylorista do processo de trabalho estava associada com uma capitalização acelerada da sociedade: a industrialização da agricultura e do âmbito doméstico, e o declínio das formas artesanais de produção e das ocupações de serviços tradicionais, a favor do trabalho industrial assalariado. (...) Sob a hegemonia os EUA, restabeleceu-se, nos anos 50, o mercado mundial que havia entrado em colapso na crise econômica mundial.<sup>23</sup>

A amplitude das ações ligadas ao Estado ganha um maior volume, de modo que os seus governos recebem uma carga maior de atribuições, como aquelas relacionadas ao provimento público de serviços de saúde, habitação, educação e previdência. O mercado é o primeiro a perceber que a parceria com o Estado no compartilhamento das responsabilidades sociais com o trabalhador é extremamente vantajosa, ou seja: os acidentes e as doenças provenientes do aumento da intensidade do trabalho nas fábricas adotantes do modelo fordista de produção, que, paulatinamente, vai se tornando o modelo produtivo incorporado por todas as indústrias, precisam ter os seus custos

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>23</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 23.

mantidos por uma instituição outra que o mercado; o trabalhador precisa morar próximo da fábrica para baratear o transporte, malgrado todos os malefícios ambientais causados por essa aproximação (contato direto com a contaminação do ar, do solo e da água pelos resíduos industriais), e a infraestrutura desses novos bairros deverá ser erguida por algo ou alguém; a mão de obra precisa ser qualificada, e os filhos dos trabalhadores precisarão ter a sua guarda mantida por alguém, considerando o ingresso maciço das mulheres nos pátios industriais. E, ao final da vida produtiva desse trabalhador extenuado por décadas de trabalho intenso nas fábricas, que resta inutilizado para quaisquer outros ofícios, há que se construir uma “rede de segurança”, na qual aquela possa se apoiar no fim de sua carreira, bem como continuar integrante da rede de consumo necessário à manutenção da produção em larga escala. Sobre as consequências sociais do fordismo, diz Joachim Hirsch:

O estabelecimento do modelo de acumulação fordista teve consequências cruciais para as formas de socialização e para a estrutura do sistema político. As formas ‘pré-capitalistas’ de vida e de relações sociais, assim como as culturas e ambientes tradicionais (sobretudo os dos trabalhadores) foram dissolvidos; a mobilidade forçada, o individualismo consumista e o enfraquecimento da família tradicional e das estruturas comunais levam a manifestações cada vez maiores de desintegração social; desenvolveu-se então uma sociedade de massas convenientemente ‘modernizada’, composta por indivíduos atomizados, caracterizada por relações sociais mediadas através do dinheiro, uma divisão do trabalho e uma economia industrial do tempo impostas de fora, e uma sociedade regulada e integrada por organizações burocráticas cada vez maiores.<sup>24</sup>

Somado a esse aspecto conhecido como a garantia dos “direitos sociais”, o Estado passa a também intervir diretamente na economia, indo além do controle das políticas cambiais necessárias desde o rompimento do “Acordo de Bretton-Woods”. O Estado passa também a controlar alguns setores considerados estratégicos para o desenvolvimento econômico, a exemplo da siderurgia, da infraestrutura

<sup>24</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 24.

ligada à logística industrial, dos benefícios e isenções fiscais, passando assim a ser o principal agente de “regulação econômica”.

O modelo fordista de produção é o do chamado “Estado keynesiano”, cuja base ideológica forma-se de um amplo consenso produtivista em torno do crescimento e do progresso. O crescimento econômico, os direitos sociais e o relativo pleno emprego foram fundamentais para a integração corporativa dos sindicatos e para a implementação de uma política estatal de modernização intervencionista. “Crescimento, modernidade, progresso, individualismo, consumismo, disciplina laboral, ‘viabilidade’ administrativa, reforma social estatista e igualitarismo” tornaram-se imperativos éticos, que durante muito tempo encobriram as contradições do capitalismo fordista<sup>25</sup>.

Não é demais lembrar que, sob a égide do “bem-estar” fordista-keynesiano, a pobreza, a miséria e a violência conviveram com a prosperidade e o consumismo, como só acontece no capitalismo. Além de a implantação do modelo de produção fordista determinar o fim das formas de produção artesanais e pré-capitalistas, a força das organizações sindicais que reivindicavam proteção social e aumentos salariais verifica-nos chamados setores monopolistas, cuja produção era intensa e as mercadorias produzidas altamente consumidas, tal como o setor automotivo. Já os trabalhadores dos chamados setores “concorrenciais”, instáveis e de baixa produtividade, não conheciam a mesma sorte, e é nesses setores que as minorias (estrangeiros, negros e mulheres) eram empregadas. O Estado de Bem-Estar Social conviveu bem com o racismo, o sexismo e a xenofobia; apenas não era possível admitir que tais antagonismos faziam parte de um sistema que, embora excludente, manifestava um discurso de integração e de igualdade.

O movimento pelos direitos civis nos EUA, coração do *Welfare State*, e as manifestações estudantis na Europa são constatações de que nem mesmo seguido do termo “bem-estar”, o Estado, seja ele qual for, viceja e ganha sentido diante de relações sociais de conflito e contradição permanentes.

Em meados dos anos 1970, a estrutura de acumulação fordista mostrou-se incapaz de manter a rentabilidade do capital. Ou seja, o fordismo tornou-se um “obstáculo” para o processo de valorização

---

<sup>25</sup> Ibidem, p. 25-30.

do capital, de tal sorte que “as estruturas econômicas, sociais, políticas e ideológicas dadas”, que se encontravam “entrelaçadas” em uma formação histórico-social”, já não podiam mais dar conta das contradições e antagonismos gerados pelo processo de reprodução social<sup>26</sup>.

As taxas de lucro do capital já não poderiam mais ser bancadas por uma estrutura produtiva constituída por altos índices de produtividade e consumo de massa, instaurando um novo período de crise. Dentre os aspectos da crise do fordismo, Joachim Hirsch destaca os seguintes: 1) crise da organização taylorista do trabalho; 2) crise do Estado de Bem-Estar Social corporativista; 3) crise do Estado intervencionista; 4) crise do sujeito fordista; 5) crise ecológica; 6) crise do “fordismo global”<sup>27</sup>.

A nova crise fez com que o capitalismo tivesse que se reorganizar e romper com os arranjos fordistas. Está inaugurado um novo período de rearranjo das relações capitalistas, mais uma tentativa de estabelecer um modo de regulação apto a estabilizar as contradições do capital. Assim nasce o pós-fordismo.

## 2.2 O pós-fordismo e a ideologia do Estado mínimo

Dos aspectos da crise do fordismo anteriormente mencionados por Hirsch, interessa-nos particularmente, dentro dos limites desse artigo, aqueles relacionados ao Estado. É certo que se trata de aspectos de uma mesma crise, o que significa dizer que compreender a “crise do Estado” passa pelo entendimento do que é a crise da organização taylorista do trabalho. Do mesmo modo, já se viu se que não é correto falar isoladamente de uma “crise do Estado”, mas em “crise do capital”, dada a ligação da forma estatal com as condições de reprodução do capital.

O Estado no pós-fordismo terá que lidar com um ambiente socioeconômico de intensos conflitos, muitos provocados pela nova dinâmica da estrutura produtiva. Se o fordismo garantia a rentabilidade do capital por meio de consumo de massa, produção de larga escala

<sup>26</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 25.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 25-30.

de bens duráveis, desqualificação do trabalho e pleno emprego, com aumentos salariais negociados entre fortes organizações sindicais, além de uma rede de proteção social, o pós-fordismo representa o desmanche de toda essa estrutura. Segundo Werner Bonefeld, o pós-fordismo substitui a “economia de escala”, marca do fordismo, por uma “economia de diversificação”. Além disso, continua o autor, há a propagação da tecnologia que tem um profundo impacto nas relações de trabalho. O trabalho se “flexibiliza”, ou seja, torna-se isolado, instável, informal, casual e de tempo parcial, motivo pelo qual as garantias trabalhistas do *Welfare State* já não são mais bem-vindas. Por isso, os sindicatos, tão fortes outrora, perdem o seu poder e sua base diante do desemprego e da impossibilidade de impor aumentos reais aos salários da massa de trabalhadores<sup>28</sup>.

Do ponto de vista social, a produção de bens de consumo diversificados e de rápida obsolescência faz com que “o trabalho assalariado deixe de ser suficiente para cobrir os custos materiais de produção”. O resultado disso é uma expansão maciça da informalidade e, conseqüentemente, do desemprego. O capital passa a *desintegrar* os laços comunitários do mundo fordista e a apostar na “descentralização dos interesses sociais”, o que se consolida com a “mercantilização e privatização dos serviços sociais” antes promovidos pelo poder estatal<sup>29</sup>.

Lidar com as contradições e os enormes potenciais conflitivos gerados pelo regime de acumulação pós-fordista fez com que se tornasse necessária uma nova reorientação político-ideológica da sociedade, que pudesse “naturalizar” ou dar forma objetiva a esse novo mundo, que já nasce virtual, destruído. Desemprego estrutural, hiperindustrialismo impulsionado pela microeletrônica, destruição de direitos sociais, miséria urbana crescente, tudo será visto como algo “inevitável”, algo que só pode ser “administrado” por cada indivíduo e que faz parte do processo de “destruição criadora”. No campo da política, é a vez da ideologia política *neoliberal*, cujo mote é a incapacidade do Estado de prover o Bem-Estar, e por isso a volta a um verdadeiro *Estado mínimo*. No plano jurídico, as teorias do direito se voltam à promoção de fins morais, previamente descritos nas normas,

<sup>28</sup> BONEFELD, Werner. Reformulación de la teoría del Estado. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 56.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 57-58.

já que, ao contrário do período anterior, o direito já não é mais um instrumento para a promoção dos grandes fins políticos.

A regulação da sociedade pós-fordista exigirá a substituição de valores, antes tidos como fundamentais, e que tanto embalsamaram os sonhos de progresso do mundo keynesiano-fordista:

Os perfis deste novo discurso ideológico podem já observar-se claramente; os valores tradicionais ‘keynesianos’ tais como o progresso, a igualdade, a solidariedade, o bem-estar coletivo e a seguridade material, são pouco apreciados. Em seu lugar, a realização, o êxito, a astúcia, a privacidade, a família, o sacrifício e a moral voltam a estar na moda. Em correspondência com uma sociedade cada vez mais dividida que se desintegra em grupos de status competitivos, em ‘elites’ e zonas de exclusão, se desenvolvem imagens do mundo que integram uma mescla do ethos da realização individual a uma necessidade autoritária de seguridade, uma preparação para a violência e uma ansiedade difusa, uma agressividade coletiva e uma resignação privada, um pseudo-liberalismo e uma moralidade ‘desafilada’ uma cultura individualista e um idílio familiar sintético. Ao desaparecer o consenso material da sociedade como elemento de consolidação, em seu lugar ressurge o nacionalismo, útil para o mesmo fim. É assim que as divisões cada vez mais intensas no seio da sociedade são passadas por alto, ante as velhas e as novas imagens do inimigo: os estrangeiros, os fracassados, os parasitas sociais e os desviados, os comunistas, os pacifistas, os russos e, certamente, também, os norte-americanos.<sup>30</sup>

Quanto ao Estado, há que se notar que a ideologia neoliberal do “Estado não intervencionista” não corresponde ao que de fato é a sociedade pós-fordista. Uma sociedade conflagrada e dividida como a que se desenhou com a crise do regime de acumulação fordista não pode jamais abdicar da intervenção. Aliás, a intervenção tem que se dar de forma muito mais ampla, caso contrário seria impossível a criação de uma estrutura político-ideológica hegemônica, capaz de estabilizar as contradições sociais. Nesse sentido, Hirsch<sup>31</sup> considera que de modo algum o Estado pós-fordista e keynesiano será “débil” e

<sup>30</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 36

<sup>31</sup> HIRSCH, Joachim. Fordismo y postfordismo. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XXI, 1994. p. 34.

permissivo a ponto de tolerar novamente, sem quaisquer obstáculos, o livre jogo das forças do mercado. Ao contrário, os crescentes conflitos provocados pela nova situação da economia mundial, fundada na competição desenfreada, na precarização do trabalho, na retirada de garantias sociais dos trabalhadores, bem como na luta pelo controle das fontes de matérias-primas, exigirá um Estado altamente intervencionista e fortemente armado. Entretanto, aqui a intervenção se dá de modo bastante distinto do que ocorria sob a influência do modelo fordista. Com o desmantelamento do Estado de Bem-Estar, tem-se a privatização seletiva em favor de grupos economicamente privilegiados (desde a reciclagem de lixo até seguros privados, passando pelas universidades privadas), a promoção de ajuda para a autoajuda (o discurso pelo “empreendedorismo”) e a regulação penal da pobreza, que demonstra que o “Estado pós-fordista” está longe de ser “mínimo”.

### **Conclusão: Crise do Estado e crise do capitalismo**

O que se nota é que os reclamos para a volta de um Estado interventor diante da crise não levam em conta que a forma do Estado está diretamente ligada às condições de reprodução econômica. De tal sorte que toda crise do Estado é também uma crise econômica, ou seja, é uma crise de regulação, que denota uma incapacidade da forma política, seja pela violência, seja pelo consenso, de lidar com os antagonismos, as contradições e as lutas que marcam as relações do capitalismo. Nas palavras de Péláez e Holloway, a análise das transformações do Estado ganha outros contornos quando a crise é colocada no núcleo da análise, já que o dilema sobre um Estado interventor ou mínimo espelha “a crise de um modo particular de dominação capitalista e a luta do capital para criar outro”<sup>32</sup>.

Diante da violência de mais essa crise e suas consequências políticas, o desafio que se coloca é o de saber quando e se será possível encontrar um modelo que, mais uma vez, conforme a luta de classes, garantindo a dominação e os esquemas reprodutivos do capital. Isso, ao mesmo o advento da próxima crise.

<sup>32</sup> PELÁEZ, Eloína; HOLLOWAY, John. Aprendiendo a hacer reverencias. In: BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México: Cambio XX, 1994.

## Referências

- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- AGLIETTA, Michel. *A theory of capitalist regulation: the US experience*. London: Verso, 2000.
- BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. 1 v.
- BONEFELD, Werner; HOLLOWAY, John. *Un Nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración de Estado e el Capital*. México, Cambio XXI, 1994.
- BOYER, Robert. *La flexibilité du travail en Europe*. Paris: La découverte, 1986.
- BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Rio de Janeiro: LTC, 1987.
- BRAGA, Ruy. *Nostalgia do fordismo*. São Paulo: Xamã, 2003.
- CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 11. ed. Campinas: Papirus, 2005.
- CLAVERO, Bartolomé. *Estado de direito, direitos coletivos e presença indígena na América*. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. *O estado de direito: história, teoria e crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. *O estado de direito: história, teoria e crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- DE GIORGI, Alessandro. *A miséria governada através do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
- GOUNET, Thomas. *Fordismo e Toyotismo na Civilização do Automóvel*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. São Paulo: Círculo do livro, 1982.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2011.
- HIRSCH, Joachim. *Forma Política, Instituições Política e Estado*. In: Crítica Marxista, Rio de Janeiro, n. 24, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Teoria Materialista do Estado*. Rio de Janeiro: Revan, 2010.
- HOLLOWAY, John. *Keynesianismo, uma perigosa ilusão*. Buenos Aires, Argentina: Herramienta, 2003.
- JESSOP, Bob; NGAI-LING, Sum. *Beyond the regulation approach*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, EUA: Edward Elgar, 2006.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. 8. ed. São Paulo: HUCITEC, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Textos. V. III*. São Paulo: Alfa Ômega, 1982.
- MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. São Paulo: Atlas, 2010.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.





# GLOBALIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA: TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS NA NOVA ORDEM ECONÔMICA

*Marco Antônio Silva<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Doutor em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP). Professor da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) e pesquisador do Centro de Pesquisas 28 de Agosto na área de Economia e Finanças.

## Resumo

O presente artigo tem como objetivo trazer a discussão e oferecer elementos para uma reflexão crítica sobre o fenômeno da globalização com base em sua conceituação, a ascensão da globalização das finanças, seus impactos, possíveis tendências e desafios. Para a consecução do objetivo deste estudo, foi realizado um levantamento atualizado da literatura sobre o tema em questão. Apesar das limitações metodológicas de uma pesquisa bibliográfica, acredita-se que os pontos aqui levantados possam lançar uma melhor compreensão sobre os tópicos tratados e suscitar ações que venham ao encontro dos interesses da classe trabalhadora, em especial a bancária. Uma visão crítica do tema se faz necessária para nortear a sociedade brasileira, sobre os desafios e tendências desta nova ordem econômica mundial.

**Palavras-chave:** Globalização. Financeirização. Mercados. Tecnologia. Trabalho.

## Abstract

This article aims to bring the discussion and provide elements for a critical reflection on the phenomenon of globalization based on its concept, the rise of globalization of finance, its impacts, possible trends and challenges. To achieve the aim of this study was performed an updated survey of the literature on the topic. Despite the methodological limitations of a literature review, it is believed that the points raised here can launch a better understanding of the topics covered and mobilize action that meet the interests of the working class, especially the bank. A subject of critical vision is needed to guide the Brazilian society about the challenges and trends of the new world economic order.

**Keywords:** Globalization. Financialization. Markets. Technology. Work.

## Introdução

O mundo vem vivenciando, desde a segunda metade do século XX, um processo de expansão notável dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais ao lado de uma concorrência cada vez mais acirrada nos mercados internacionais e uma maior conexão dos sistemas econômicos nacionais. A este fenômeno economistas deram o nome de globalização. Apesar de mencionada com frequência nos meios de comunicação (PRADO, 2006), ainda é discutível sua conceituação, impactos e consequências para a sociedade.

Dadas as diferentes correntes de pensamento sobre o tema, é consenso que a globalização trata-se de um processo de mudanças que está impactando fortemente a política mundial, a economia, as relações de trabalho, além de questões culturais por todo o planeta (COSTA, 2008). Esse processo foi impulsionado pelo desenvolvimento tecnológico, particularmente a automatização da indústria, a informatização e a rapidez nos transportes e comunicações, tal que as relações econômicas se aceleraram de modo que o capitalismo ingressou numa nova fase de desenvolvimento.

Entre aqueles que advogam a favor da globalização, em especial os adeptos do neoliberalismo, apresenta-se o argumento de que essa nova ordem mundial levaria, principalmente, os países em desenvolvimento a um crescimento mais rápido, com o aumento dos padrões de renda e de consumo (PRADO, 2006), por meio de reformas estruturais liberalizantes, tais como a desregulamentação e liberação dos mercados financeiros.

Entretanto, os seus críticos ressaltam que a livre mobilidade de capitais, que resultaria em uma maior eficiência dos mercados na alocação dos capitais e, conseqüentemente, traria importantes benefícios, em especial para os países em desenvolvimento, não se concretizou. Contrariamente, verificou-se um ciclo de crises cambiais e financeiras ao longo dos anos 1990, principalmente nos países que alegadamente seriam os mais beneficiados (por exemplo, países asiáticos, México, Rússia, Brasil e Argentina).

Para Chesnais (2005), nesta nova configuração do capitalismo, as formas de organização mais facilmente identificáveis ainda são

os grupos industriais transnacionais, os quais têm por incumbência organizar a produção de bens e serviços, captar o valor e organizar de maneira direta a dominação política e social do capital em face dos assalariados. Mas, juntamente, estão novos atores, como as instituições financeiras bancárias e não bancárias, que são constitutivas de um capital cada vez mais crescente com características particulares, designado de capital financeiro.

Esse capital, “o capital portador de juros busca fazer dinheiro sem sair da esfera financeira, sob forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos da especulação bem sucedida. Ele tem como terreno de ação os mercados financeiros integrados entre si no plano doméstico e interconectados internacionalmente” (CHESNAIS, 2005), caracterizando, portanto, a globalização financeira.

Ainda na esteira dos impactos desse processo no mercado mundial, é inegável que vários aspectos da globalização econômica, financeira e informativa provocaram mudanças significativas na estrutura institucional e vêm erodindo direitos duramente conquistados pelos trabalhadores, e mais ainda por trabalhadores no resto do mundo (O'DONNELL, 2011). Também se observa, segundo Pochmann (2007), a tendência de um excedente estrutural de mão de obra em grande escala nos últimos 25 anos do século XX, consequência cada vez mais nítida da mundialização das economias.

Decorrente do exposto, o presente artigo tem como objetivo trazer a discussão e oferecer elementos para uma reflexão crítica sobre o fenômeno da globalização com base em sua conceituação, a ascensão das finanças globalizadas, seus atores e possíveis consequências desse processo. A relevância da discussão e reflexão sobre o tema se faz necessária para nortear a sociedade, em especial a brasileira, sobre os desafios e tendências desta nova ordem econômica mundial.

Para a consecução do objetivo anteriormente citado foi realizado um levantamento atualizado da literatura sobre o tema em questão. Apesar das limitações metodológicas, acredita-se que os pontos aqui levantados possam lançar uma melhor compreensão sobre o tema aqui abordado e suscitar importantes reflexões que venham ao encontro dos interesses da classe trabalhadora. Assim, este artigo encontra-

se estruturado da seguinte forma: introdução, revisão bibliográfica, metodologia, análise dos resultados e considerações finais.

## Revisão da Literatura – Globalização

Os acontecimentos que se manifestaram nas relações internacionais no fim do século XX e início do século XXI requerem, para a sua compreensão, uma visão ampla apoiada não apenas na análise econômica, mas também na imaginação prospectiva que nos habilita a pensar o futuro como história. Sem essa visão global, não captaremos sequer o sentido e estaremos incapacitados para agir eficazmente como sujeitos históricos (FURTADO, 2006).

Segundo Cardoso e Foxley (2009), a conjuntura atual é de um mundo integrado pelas comunicações, transportes, comércio e finanças internacionais e pela atuação de organizações que não respeitam fronteiras. A imprevisibilidade da economia internacional exige dos governos nacionais celeridade e competência para aproveitar as oportunidades e proteger suas sociedades de grandes crises e flutuações.

Essa imprevisibilidade, de acordo com Dicken (2010), traz sentimentos de incerteza, frutos da conscientização de que o que está acontecendo em uma parte do mundo é intensamente afetado por fatos ocorrendo também em outras regiões do planeta, seja pelo resultado da velocidade com que as informações são difundidas devido às novas tecnologias em comunicação ou pelo surgimento de processos de produção, distribuição e consumo em uma configuração geográfica cada vez mais complexa.

Nessa conjuntura, conforme expõe Prado (2006), o conceito de globalização, nas duas últimas décadas, como uma mudança econômica, devido à dinâmica das inovações tecnológicas e um fenômeno inevitável e desejável, exemplifica o conceito que, embora impreciso, cumpre seu papel de legitimar e interpretar o mundo. Todavia, as raízes do conceito remontam pelo menos ao século XIX, principalmente às ideias de Karl Max (DICKEN, 2010).

Entretanto, a “globalização” é ainda usada de forma superficial, definida quase sempre sem objetividade e apresentada pelas suas consequências e afirmações genéricas, mostrando de forma indistinta

causas e consequências, intenções e resultados, expectativas e interesses (PRADO, 2006).

A dificuldade de conceituação pode ser atribuída ao fato de a globalização apresentar-se como um processo complexo com uma gama significativa de fenômenos novos. Por conseguinte, é percebida e analisada distintamente pelas diversas correntes de pensamento nas ciências sociais, tanto entre seus defensores quanto entre seus críticos, decorrente de uma percepção incorreta dos fenômenos do capitalismo contemporâneo e também da confusão ideológica que se instalou entre a esquerda após a desagregação do socialismo na então União Soviética (URSS) e no Leste Europeu (COSTA, 2008).

Tendo em conta as diversas interpretações e as imprecisões sobre o conceito (PRADO, 2006), podemos entender o fenômeno da globalização como um processo de integração de mercados domésticos na formação de um mercado mundial conexo, dividido em três processos interligados, a saber: globalização comercial, globalização financeira e globalização produtiva

Na esteira dessa interpretação, Gonçalves (2006) também relata que a globalização pode ser definida como a interação de três processos distintos, que tem ocorrido nos últimos 20 anos e que afeta as dimensões financeiras, produtivas – real, comercial e tecnológica – das relações internacionais. O autor considera que esses três processos são caracterizados pela expansão dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais, concorrência intensa nos mercados internacionais e maior integração entre sistemas econômicos nacionais.

Ainda para Gonçalves (2006), os determinantes deste mundo globalizado podem ser agrupados em três fatores: tecnológicos, institucionais e sistêmicos. O primeiro refere-se aos desenvolvimentos tecnológicos associados à revolução da informática e à das telecomunicações, resultando numa redução substancial dos custos operacionais e dos custos de transação em escala global. As operações produtivas e financeiras tornaram-se significativamente mais baratas, ao mesmo tempo em que reduziram o tempo de coleta de informações e de monitoramento dos capitais e de controle das operações produtivas difundidas pelo mundo.

O segundo fator é de ordem política e também institucional, estas vinculadas às ideias liberais ao longo dos anos 1980, tendo como marco de referência os governos Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos. O resultado desse pensamento vigente foi uma desregulamentação do sistema econômico global. Todavia, no tocante à órbita financeira, nota-se que a liberação do fluxo internacional de capitais se apresentava já no início dos anos 1970 em alguns países centrais, talvez como resultado da própria pressão por maior liberdade para o capital após a ruptura do sistema de Bretton Woods. Essa ruptura foi acompanhada da instabilidade de taxas de juros e de câmbio, assim como pela crise econômica nos anos 1970.

Conforme ainda ressalta Gonçalves (2006), nos anos 1990 vários países em desenvolvimento defrontavam-se com implicações da crise do endividamento externo. Nesse caso, parece que essas nações reorientaram suas estratégias e suas políticas governamentais na direção da liberalização cambial e da desregulamentação do movimento internacional de capitais devido à fragilidade das contas externas (e da necessidade de atrair capital). Assim, a escolha de opções políticas e ideológicas mais liberalizantes parece ter desempenhado um papel secundário no processo de liberalização, tendo em vista o agravamento da realidade econômica, bem como a própria fragilidade e a incapacidade das elites nacionais de definirem projetos alternativos de ajuste e desenvolvimento.

O terceiro determinante alude aos fatores sistêmicos e estruturais. Nesse caso, a globalização econômica é vista como a acumulação em escala global, caracterizada pela saturação da área produtivo-real das economias capitalistas maduras, ou seja, insuficiências de demanda agregada. Esse fato deve-se ao menor potencial de crescimento dos mercados domésticos dos países desenvolvidos, ricos em capital, isto é, trata-se do problema clássico de realização do capital. Conseqüentemente, há um deslocamento de recursos da esfera produtivo-real para a esfera financeira e, portanto, um efeito de expansão dos mercados de capitais domésticos e internacional. Ademais, os países desenvolvidos reclamam constantemente acesso aos mercados internacionais de bens e serviços, como estratégia de saída para a crise doméstica de acumulação (GONÇALVES, 2008).



Decorrente do exposto anteriormente, a globalização pode ser compreendida em três esferas interligadas: i) a comercial, como um processo de integração dos mercados nacionais por meio do comércio internacional; ii) a financeira, como a integração dos mercados financeiros nacionais em um grande mercado financeiro internacional; e iii) a produtiva, como o processo de integração de estruturas produtivas doméstica em uma estrutura produtiva internacional (PRADO, 2006).

Concordemos ou não, a globalização é um fato cotidiano. Trata-se, portanto, de mudanças que estão impactando fortemente a política mundial, a economia, o mundo do trabalho e as tradições culturais em todas as partes do planeta, quer influenciadas pelos meios de comunicação, quer pelo poder econômico-financeiro das grandes corporações transnacionais (COSTA, 2008).

### **Globalização das finanças**

Segundo Carvalho (2007), a globalização financeira não é um fenômeno recente. A movimentação dos capitais, em fluxos por todo o planeta, já havia se iniciado, e de forma razoavelmente intensa, no final do século XIX pela integração do comércio internacional sob a liderança do Império Colonial Britânico. Mais recentemente, a globalização das finanças é vista como um processo que surgiu com a internacionalização da produção, quando os bancos foram obrigados a acompanhar as transnacionais produtivas na busca de extração de valor fora de suas fronteiras nacionais (COSTA, 2008).

Posteriormente, os defensores do livre mercado entenderam que, por meio da desregulamentação dos mercados financeiros, a economia teria maior liberdade para desenvolver todo o seu potencial. De acordo com Costa (2008), os arautos da globalização neoliberal fundamentam-se em três princípios básicos: i) o mercado com regulador da vida social; ii) a iniciativa privada como operadora do sistema; e iii) o Estado mínimo e desregulado como instrumento de garantia da propriedade e dos contratos. Esses eixos básicos são justificados tanto do ponto de vista filosófico quanto das relações econômicas, considerando a perspectiva de Adam Smith de que o mercado por si só é capaz de harmonizar

interesses em todos os aspectos da sociedade, gerando, desse processo, o bem-estar da coletividade. Entretanto, conforme assevera Marques (2010), isso não se verificou, não aquela que permite a população do planeta a desenvolverem uma vida melhor, e sim a do capital.

Esse processo de desregulamentação monetária e financeira, liderado pelos Estados Unidos e a Inglaterra (CHESNAIS, 2005) e iniciado nos anos 1960, permitiu uma concorrência bancária acirrada e a implementação de inovações financeiras para sustentar estratégias mais ousadas na composição de seus ativos, por meio de uma política mais agressiva na captação de recursos. Essas inovações financeiras e, especificamente, os novos produtos financeiros permitiram aos bancos fornecerem crédito fora da regulação da autoridade monetária (CARCANHOLO, 2005).

Para Dicken (2010), os fluxos financeiros internacionais e as transações em moeda estrangeira atingiram níveis sem precedentes, colocando em um plano secundário a importância do comércio internacional de bens e de outros serviços. Evidentemente, algumas dessas transações financeiras estão diretamente relacionadas ao comércio e à produção internacional, sendo primordiais para essa finalidade. Todavia, apenas 10% das transações financeiras são desse tipo. Os demais negócios são especulativos e destinados à geração de lucros a curto e longo prazos com fins em si mesmos, por meio de uma complexa diversidade de instrumentos financeiros. Contudo, é difícil traçar uma linha divisória clara entre as transações financeiras especulativas e aquelas essenciais aos fins produtivos.

Nesse novo contexto, segundo Guttman (1998), os títulos tornaram-se uma opção mais atraente devido à facilidade de livrar-se deles a qualquer momento, além de dependerem menos do capital industrial. Reduzindo os empréstimos para as empresas, os bancos contam com liquidez considerável para atuar de maneira agressiva, envolvendo-se, assim, cada vez mais na securitização do crédito, no financiamento do mercado de títulos e nos vários negócios especulativos (COSTA, 2008).

A participação cada vez maior dos bancos comerciais nos mercados de títulos foi um dos fatores determinantes da hegemonia do capital fictício. A aceitação pelos bancos do uso de títulos como garantia de

empréstimos para financiamento da compra de novos títulos tem permitido aos investidores financeiros realizarem transações com reduzido capital próprio (GUTTMANN, 1998).

Entretanto, de acordo com Costa (2008), os bancos não se limitaram somente à esfera dos títulos e ampliaram suas atuações também nos mercados de derivativos e de divisas. Esse mesmo autor relata que, em 1994, os sete maiores bancos comerciais dos Estados Unidos negociavam cerca de US\$ 13,7 trilhões em contratos de derivativos, enquanto no mercado de divisas as operações representavam em média US\$ 1,4 trilhão por dia. No entanto, o lastro efetivo dessas operações representavam apenas 10% a 20% dos contratos negociados, o que evidencia o caráter especulativo da globalização financeira.

O caráter dessas operações provocou uma especulação global, em que as transações com títulos das dívidas públicas, câmbio, bônus, ações e derivativos multiplicaram-se numa velocidade muito maior que o comércio e a atividade produtiva mundial (CARCANHOLO, 2005). Para citar outro exemplo, em 1979 o volume diário das transações financeiras era de U\$ 75 bilhões; em 1990 já atingia U\$ 500 bilhões e, em 1998, alcançava a quantia de U\$ 1,8 trilhão (TOUSSAINT, 2001). Atualmente, o capital especulativo, ao conseguir movimentar-se durante as 24 horas do dia, impôs à dinâmica econômica do capitalismo um conjunto de transformações quantitativas e qualitativas, com repercussões em todos os setores da vida social.

Adicionalmente, de acordo com Costa (2008), vários fatores econômicos, políticos e sociais adquiriram uma dimensão singular, que marcaram a economia mundial nas décadas de 1960, 1970 e 1980. Esses fatores possibilitaram ao polo financeiro do grande capital um crescimento extraordinário, favorecendo a esta atividade a hegemonia dos negócios do sistema capitalista e a instituição do rentismo como norma geral para os agentes econômicos, processo este denominado pelos economistas de financeirização da riqueza.

Para Marques (2010), essa financeirização, nas últimas três décadas, posicionou o capital portador de juros no centro das relações sociais e econômicas do mundo atual. Este capital ramificou-se pelo planeta e, com o desaparecimento da ex-União Soviética e a entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), colocou

os trabalhadores em concorrência internacional. Vale ressaltar que o retorno do capital portador de juros somente foi possível porque, tanto nos Estados Unidos quanto na Inglaterra, os trabalhadores sofreram derrotas significativas nessa nova ordem social e econômica mundial, como a infringida aos aeroviários e aos mineiros (CHESNAIS, 2005) naqueles países.

O retorno do capital portador de juros, que se deu em bases muito mais profundas e complexas do que no passado, foi acompanhado pela construção de uma nova relação entre os diferentes componentes do capital (portador de juros, industrial e comercial) e por uma nova correlação de forças entre o capital e o trabalho, desfavorável a esse último (MARQUES, 2010).

Não sem motivo, o mundo do trabalho passou a ser palco de profunda repercussão desse novo cenário em curso na economia global. O desemprego e a desigualdade de salários e renda mostraram-se crescente entre nações ricas e pobres, bem como no interior de cada país, especialmente entre economias não desenvolvidas, que na tentativa de superar as condições de periferia do dinamismo mundial transformaram-se numa grande feira internacional de concorrência pelo oferecimento de mão de obra a custos decrescentes (POCHMANN, 2007).

Neste novo cenário, segundo Costa (2008), a hegemonia do capital financeiro sobre a trajetória produtiva impôs à sociedade um pesado ônus por não gerar valor e se transformar num instrumento inibidor do investimento produtivo. Isso se deve ao fato que as empresas produtivas são obrigadas a gerar lucros nas mesmas proporções que na área financeira. Desse modo, deslocam parte de seus recursos para as finanças, fugindo à lógica de sua atividade original. Para a sociedade, a consequência é a queda do nível da atividade econômica, justamente no setor que gera valor (o produtivo), mas também o desemprego, o incremento da concentração da renda e o empobrecimento geral dos setores sociais excluídos dessa ciranda financeira.

Concomitantemente à volta do desemprego na vida do trabalhador, conforme Marques (2010), o movimento de massas (especialmente o dos trabalhadores sindicalizados), que sustentava o acordo do pós-

guerra entre o capital e o trabalho pela ação de suas direções, sofreu derrotas consecutivas. De forma acentuada, a depender do país, sindicatos antes fortes viram seus sindicalizados cair em número significativamente, mesmo entre aqueles com emprego relativamente estáveis. Para a maioria dos trabalhadores, a precarização das condições de trabalho passou a constituir a norma, aumentando os empregos a tempo parcial, por prazo determinado e sem direitos (MATTOSO, 1994).

Dentre tais consequências, ressalta-se o processo de mudança das relações de trabalho. Essas relações podem ser entendidas como um conjunto de arranjos institucionais e informais, os quais moldam e transformam o relacionamento entre o capital, o trabalho e o Estado, dentro e fora das empresas. Assim, todas as transformações que vêm ocorrendo no mercado de trabalho atual dependem de fatores políticos, econômicos e culturais presentes num determinado contexto social (LEITE, 1991). Contudo, entre esses aspectos, a financeirização da riqueza parece ter tido impacto mais significativo.

## **Globalização financeira: tendências e desafios para a indústria bancária**

### **Aspectos tecnológicos**

A indústria bancária tem passado por um processo de transformação profunda, em que a tradicional forma de decisão quanto aos depósitos, empréstimos e reservas vem desaparecendo (OLIVEIRA; FORTE, 2009). Nas últimas décadas, o sistema financeiro mundial passou por transformações caracterizadas por uma maior liberdade de trânsito dos fluxos financeiros entre os países e a adoção de novos instrumentos financeiros, por causa das facilidades proporcionadas pelos avanços das telecomunicações e da informática.

Conforme relata Diniz (2010), o papel determinante da tecnologia de informação no processo de desenvolvimento de inovações no setor bancário é inegável. A tecnologia está presente tanto no processo de criação de produtos quanto no de sua distribuição aos clientes. Mesmo aquelas tecnologias externas ao setor bancário, sem alguma relação direta com o setor, como a telefonia móvel, pode gerar a criação de um

produto bancário específico através de acesso remoto, via dispositivos móveis aos dados bancários do cliente.

Para Carvalho (2007), as inovações oriundas da tecnologia da informação, aumentaram extraordinariamente a capacidade de armazenamento e a velocidade de processamento da informação. Paralelamente, reduziram os custos desses processos, permitindo criar infraestruturas integradas de sistemas e equipamentos, bem como a mobilização de pessoal especializado.

Os minicomputadores desenvolvidos no final dos anos 1960 foram incorporados pelos bancos como parte integrante de um sistema de teleprocessamento de informações de regiões distantes para o *mainframe* central dos bancos, responsáveis pelo processamento de *back office* (DINIZ, 2010). Posteriormente, conforme também relata Diniz, no fim dos anos 1970, o barateamento das tecnologias de automação foi terminante para a adoção de sistemas conectados à internet. Já nos anos 1980, os microcomputadores entraram em larga escala nos bancos através de automação de escritório, de novos modelos de caixas eletrônicos e nos primeiros projetos de *home-banking*.

Nos anos 1990, os bancos, perceberam que a estratégia de usar a web como um canal para transações poderia trazer também economia no processamento de serviços bancários usualmente realizados em outros canais (DINIZ, 2010). Em seguida, a web foi parte de processos internos, como os portais corporativos e na infraestrutura de caixas eletrônicos e outros processos de comunicação interna. Embora nascidas fora do ambiente bancário, essas tecnologias foram incorporadas, adaptadas e evoluíram com a sua utilização pelos bancos, tornando-se cruciais nos processos de negócio do setor ou como suporte a novos canais, ou como geradores de novos produtos e serviços.

Adicionalmente, conforme expõe Carvalho (2007), a tecnologia de informação também trouxe avanços na questão armazenamento e processamento de dados (*data mining*), permitindo a construção de complexas operações de engenharia financeira, além de permitir a melhor gestão de risco e de retorno dos produtos e serviços financeiros por meio de aplicativos específicos.

Essas inovações provocaram, assim, uma profunda transformação nas organizações. De acordo com a consultoria Mckinsey (2006), investimentos em tecnologia de informação em bancos europeus, por exemplo, podem variar de 8% até 14% das receitas operacionais. Outro aspecto dessa transformação é a introdução da moeda eletrônica (cartões de débito e crédito) em quase todos os mercados financeiros em substituição à moeda corrente, estendendo-se também à operação dos modernos sistemas de pagamentos monitorados pelos bancos centrais e pelas autoridades reguladoras de serviços financeiros (CARVALHO, 2007).

### Atores da globalização financeira

Além das inovações tecnológicas, outros fatores se fazem presentes na globalização financeira. Conseqüentemente à desregulamentação, os organismos governamentais e privados que supervisionam os bancos se reestruturaram e os próprios bancos centrais começam a perder espaço para as agências reguladoras. Dentre as transformações marcantes desse processo de globalização, como a desintermediação financeira, observa-se a ascensão e o papel cada vez mais preponderante de outros atores nesse novo mercado.

Nesta nova conjuntura, destacam-se os bancos globais, os bancos de investimento e certas instituições não bancárias como os fundos de *private equity* (CARVALHO, 2007). Estas últimas instituições exercem influência considerável nas corporações e têm importante participação nos mercados de capitais, fazendo convergir para estes mercados as operações de compra alavancada de empresas ou LBO – *Leveraged Buy-Out*. Tais transações podem influenciar consideravelmente a quantidade e a qualidade das operações nos mercados de capitais, dado o giro que levam aos fluxos de entrada e saída dos capitais.

Ainda como atores neste cenário, Costa (2008) cita as instituições que começaram a ter uma significativa participação no mercado globalizado, como os fundos de pensão, os fundos mútuos, as companhias de seguros, as corretoras e outras instituições. Para caracterizar esse fenômeno, esse autor relata que, em 1948, a participação dos bancos entre as instituições financeiras nos Estados Unidos era de 55,9%, regredindo para 25,4% em 1993. Por outro lado,

a participação dos fundos de pensão cresceu de 3,1% para 24,4% no mesmo período, e as outras instituições também cresceram de 1,3% para 14,9%, tomando a mesma base de comparação.

Contrariamente às instituições que aumentaram sua participação no mercado, conforme observado nos dados anteriormente, Carvalho (2007) também relata uma tendência declinante do setor bancário de varejo. A acelerada desintermediação financeira e a concorrência de agentes não bancários no mercado de capitais são apontadas como responsáveis por esta tendência. Os bancos de varejo são os mais pressionados a fazer mudanças estruturais devido à alta competitividade. Essas pressões são decorrentes, em parte, do advento da tecnologia da informação apoiada no uso da internet. O cenário futuro, desenhado pela progressiva inovação tecnológica, exigirá dos bancos um elenco de produtos e serviços que realmente se antecipem às necessidades de seus clientes.

Um estudo da IBM Consulting (2006) quanto ao futuro dos bancos de varejo, aponta as seguintes grandes tendências:

1. O poder de compra do cliente mais fortalecido, pela facilidade com que disseminarão as informações no mercado.
2. Novos concorrentes ocupando nichos especializados de mercado.
3. Profissionais especializados e qualificados cada vez mais serão necessários e estarão disponíveis no mercado de trabalho.
4. A tecnologia avançará celeremente, levando continuamente a oferta de novos serviços bancários de maior qualidade e custos mais baixos.
5. Os produtos do futuro refletirão as macrotendências econômicas, aparecendo com especial destaque itens como: hipotecas, RFID (*Radio Frequency Identification*), serviços bancários integrados em pacotes e integração de clientes.

No palco da globalização financeira, Carvalho (2007) ressalta que, inversamente aos bancos de varejo, os bancos globais, os bancos de investimento e os fundos de *private equity* mostram-se em ascensão. Os bancos globais são instituições presentes nas principais praças financeiras do mundo ou nos centros financeiros regionais e globais.



Essas instituições desempenham atividades de banco de varejo, ao lado de outros serviços típicos de bancos de investimentos, os quais se desenvolvem paralelamente às exigências da dinâmica do comércio internacional.

Já os bancos de investimento apresentam perspectivas de crescimento, mas especificamente pelas oportunidades criadas pelo desenvolvimento do mercado de capitais na Europa e no Japão e pelas novas demandas do Leste Europeu, do Oriente Médio e da África. Quanto aos fundos de *private equity*, estes despontaram no cenário da globalização financeira como agentes na mobilização e alocação de poupanças, no levantamento de fundos para privatização em mercados emergentes, na reestruturação de empresas, financiamento de fusões e aquisições e na consolidação de setores que buscam ter operações de maior escala.

### As relações de trabalho

Segundo Zilbovícius e Dias (2009), quanto às relações do trabalho, a questão é que a financeirização tende a privilegiar formas de organizações do trabalho calcadas em autonomia, contrapondo-se à organização clássica (taylorista/fordista). Porém, quando adotadas no contexto de financeirização, não necessariamente refletem-se em avanços no que diz respeito às condições de trabalho. A literatura aponta para certas mudanças como consequência da ascensão do capitalismo do acionista, mas não trata da questão organização do trabalho.

Uma mudança na relação capital-trabalho é a abertura do capital das empresas realizada em direção aos seus trabalhadores, como figura do assalariado acionista (PLIHON, 2003 apud ZILBOVÍCIUS; DIAS, 2009). Entretanto, dessa situação surge o conflito em que o trabalhador, como assalariado, deseja aumento de salário e manutenção de emprego, mas como acionista deseja rendimento financeiro máximo, o que pode significar redução da massa salarial.

A noção de emprego-projeto conforme expõem Zilbovícius e Dias (2009) trata de flexibilizar as relações empregatícias, ao lado de grandes estruturas organizacionais, visando a diminuir os níveis hierárquicos das empresas e o número de funcionários de forma geral.

Este último fenômeno é acentuado com a financeirização, visto que anúncios de grandes reestruturações costumam valorizar as ações das empresas no mercado financeiro. Apesar de não ser um fenômeno novo, encaixa-se à necessidade de flexibilidade de liquidez, em oposição ao capital fixo, imobilizado, intrínseca à lógica financeira.

Em decorrência do ponto anterior, torna-se cada vez mais responsabilidade do trabalhador a sua manutenção no cargo e investimentos em qualificação. A empregabilidade, o empreendedorismo e a emergência do emprego-projeto são sintomas de uma transferência dos riscos do capitalista para o trabalhador.

### **A indústria bancária brasileira**

Quanto à indústria bancária brasileira, nas últimas décadas também vem sofrendo mudanças consideráveis, conforme relata Zilber e Pajares (2009), destacando-se:

1. A implantação do Plano Real em 1994, que conseguiu proporcionar a estabilidade da moeda, mas, por outro lado, levou ao fim da receita inflacionária dos bancos, que chegou a representar mais de 40% do seu faturamento.
2. Os programas de recuperação dos bancos (Proer), que impediram um colapso do sistema e trouxeram grande mudança para o ambiente de competição.
3. O aumento da concorrência estrangeira, que quase dobrou sua participação nos últimos dez anos.
4. A implantação rigorosa de políticas regulatórias (Lei nº 11.638, Basileia, Central de Riscos, entre outros).
5. A consolidação do setor financeiro, que tinha 246 bancos em atividade no ano de implantação do plano real (1994) e passou a ter 156 bancos em atividade no final de 2007 (FEBRABAN, 2007-2008).

## Cenários para a indústria bancária brasileira

Em um estudo prospectivo para identificar quais as estratégias mais prováveis utilizadas pelos bancos brasileiros, Oliveira e Forte (2009) apontam os seguintes resultados: governança corporativa; foco no segmento de micro e pequenas empresas; alianças estratégicas; associação com redes varejistas, acordos operacionais para financiamento ao consumo; integração de novos canais de distribuição que possibilitem sua presença em locais com populações até então desassistidas; diversificação no nicho de mercado; e abertura de capital, com negociação de ações na bolsa nacional e internacional ou emissão de novas ações.

## Papel do Brasil no cenário mundial

De acordo com Fonseca, Meireles e Diniz (2010), a evolução crescente do Brasil no cenário mundial pode vir a influenciar o setor bancário, incluindo eventuais desafios e barreiras nesse ambiente, nos horizontes de cinco, dez e 20 anos, a saber:

**1. Normas e Padrões.** Nos próximos cinco anos, o Brasil deverá aumentar sua participação e poder de influência na criação de normas e padrões para a América Latina. A partir daí, acredita-se que o grau de importância do país nesse campo deve crescer gradativamente, podendo, no futuro, vir a ditar normas e padrões internacionais.

**2. Pesquisa e Desenvolvimento (P&D).** Outro agente importante do crescimento, ou não, da relevância do Brasil no cenário global é o investimento em pesquisa e desenvolvimento. Considera-se, no curto prazo, um aumento crescente nos investimentos em P&D, em especial da iniciativa privada, até o potencial de se tornar um cluster tecnológico no longo prazo.

**3. Estrutura de Capital.** No curto prazo devemos assistir ao incremento dos investimentos no mercado de capitais brasileiro, convergindo para investimentos crescentes, de maneira a, no médio e longo prazos, habilitar o Brasil na compra de empresas em outros países.

**4. Postura Empresarial.** Uma visão local que gradativamente começa a enxergar o regional. Em dez anos, domina um conjunto de países emergentes e, em 15 anos, alcança uma visão e uma atuação global.

**5. Serviços Financeiros.** Da mesma forma que a postura empresarial, deve-se começar o desenvolvimento de serviços financeiros com alcance regional, para, no período de cinco a dez anos, ser um dos mais importantes entre os emergentes, evoluindo para se tornar um dos hubs financeiros globais.

**6. Desafios e Restrições.** No curto prazo, os preconceitos existentes mundialmente hoje podem ser barreiras tão fortes como a falta crescente de profissionais capacitados, que tende a limitar o crescimento do país num futuro próximo. No longo prazo, ainda não se conhece algo que limite o papel do Brasil no cenário mundial aqui traçado.

## Considerações finais

O presente artigo buscou lançar uma luz sobre o que vem a ser a globalização e, em especial, a globalização financeira, seus impactos e tendências. Pelo decorrido ao longo deste trabalho, se faz mister que possamos entender as transformações em curso desse fenômeno, que tem impactado e provocado mudanças consideráveis na vida de milhões de pessoas nas economias nacionais e mundial. O entendimento do processo de globalização nas suas dimensões econômica, produtiva, tecnológica e financeira pode representar o ponto de partida para aqueles que desejam atuar de forma ativa ponderando sobre seus efeitos e consequências.

Essa integração complexa dos mercados, tornando-os parte de um mercado global, leva a um novo modelo de investimento internacional, que se origina principalmente da necessidade de empresas ocuparem espaços estratégicos nesses mercados, beneficiando-se das vantagens locais para a produção e distribuição de seus produtos. Nesse sentido, essas empresas surgem como atores globais: fazendo alianças, entrando em disputas, pressionando governos, negociando privilégios (PRADO, 2006).

Quanto à dimensão financeira, a maior integração entre os sistemas financeiros em esfera internacional manifesta-se na proporção crescente de ativos financeiros emitidos e circulando irrestritamente nas diversas regiões geográficas do planeta. Tal movimento de capitais se faz possível por intermédio dos avanços tecnológicos na informática,

principalmente com o advento da internet na telefonia e na mídia, contribuindo para tal integração.

Aliado ao advento de avanços tecnológicos está a globalização financeira, alavancada pelo surgimento de novos atores, como os bancos globais, os fundos mútuos de investimentos, os fundos de pensão e a criação de novos instrumentos como a securitização e os derivativos. Porém, nada confrontado à desregulamentação e à liberação dos mercados nacionais, o que possibilitou o trânsito livre de capitais entre os países. Desse modo, desenvolveram-se as operações financeiras diretas, sem a intermediação dos bancos, competindo com os bancos tradicionais.

Já as relações entre a financeirização e a organização do trabalho, apesar da ascensão do emprego-projeto, ainda, não é possível concluir que o modelo clássico taylorista encontra-se esgotado. Ainda é plausível vislumbrar uma divisão do trabalho entre empresas da mesma cadeia nos moldes clássicos, presente em atividades em que menores níveis de flexibilidade são exigidos, em que economias de escala ainda são fontes importantes de lucratividade e a economia em custos de trabalho pode ter vantagens comparativas (ZILBOVÍCIUS; DIAS, 2009). Todavia, é visível que nos últimos 30 anos vêm ocorrendo a precarização das relações de trabalho contra os trabalhadores e a perda do poder de negociação dos sindicatos nesta nova ordem mundial econômica. Contudo, as relações entre trabalho e capital e o futuro do emprego ainda reclamam maiores estudos.

Quanto ao Brasil diante dos desafios da globalização, pode ter sua posição reforçada devido a uma evolução de sua participação como ator global, bem como vir a influenciar o setor bancário, incluindo desafios e barreiras nos anos vindouros tais como normas, pesquisa, estrutura de capital e tornar-se um polo financeiro internacional.

## Referências

- BAHADUR, K.; DESMET, D.; BOMMEL van, E. "Smart it spending: insights from European banks". The McKinsey Quarterly, jan., 2006.
- CARCANHOLO, M. D. *A vulnerabilidade econômica do Brasil: abertura externa a partir dos anos 90*. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2005.
- CARVALHO, G. *Introdução às finanças internacionais*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- CHESNAIS, F. *O capital portador de juros*. In: CHESNAIS, F. (Org.). *A finança mundializada*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.
- COSTA, E. *A globalização e o capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- DICKEN, P. *Mudança global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- DINIZ, E. H. *Determinantes de inovação no setor bancário*. In: PENTEADO, S. (Org.). *Tecnologia bancária no Brasil: uma história de conquistas, uma visão de futuro*. São Paulo: Editora FGV, 2010.
- FONSECA, C. E. C.; MEIRELES, F. S.; DINIZ, E. *Tecnologia Bancária no Brasil: uma visão de futuro*. São Paulo: FGV/RAE, 2010.
- FURTADO, C. *O capitalismo global*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- GONÇALVES, R. *Globalização e desnacionalização*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- IBM BUSINESS CONSULTING SERVICES. "The paradox of banking 2015, IBM Institute for Business Value, 2006.
- LEITE, M. de P. *O modelo sueco de relações de trabalho*. In: LEITE, M. de P.; SILVA, R. A. (Org.). *Modernização tecnológica, relações de trabalho e práticas de resistência*. São Paulo: IGLV ILDES-LABOR, 1991.
- MARQUES, R. M. *O regime de acumulação sob a dominância financeira e a nova ordem no Brasil*. In: MARQUES, R. M.; FERREIRA, M. R. J. (Orgs.). *O Brasil sob a nova ordem*. São Paulo: Saraiva, 2010. p.1-19.
- MATTOSO, J. E. L. *O novo e inseguro mundo do trabalho nos países avançados*. In: OLIVEIRA, C. A. B. (Org.). *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo: Página Aberta, 1994.
- NAKATAMI, P.; SABADINI, M. S. *Sistema financeiro e mercados de capitais*. In: MARQUES, R. M.; FERREIRA, M. R. J. (Orgs.). *O Brasil sob a nova ordem*. São Paulo: Saraiva, 2010. p.75-100.
- O'DONNELL, G. *Democracia, agência e estado: teoria com intenção comparativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- OLIVEIRA, O.; FORTE, S. *A indústria bancária brasileira: construindo cenários prospectivos e identificando as estratégias de utilização mais provável*. Rev. Portuguesa e Brasileira de Gestão, Lisboa, v. 8, n. 2, jun. 2009.
- POCHMANN, M. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. 3. reimpr. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.
- PRADO, L. C. D. *Globalização: notas sobre um conceito controverso*. In: LACERDA, A. C.. (Org.). *Crise e oportunidade: o Brasil e o cenário internacional*. São Paulo: Lazule Editora, 2006. p.253-284.

*TECNOLOGIA BANCÁRIA NO BRASIL: uma história de conquistas, uma visão de futuro.* BRA, Agosto, 2011. Disponível em: <<http://www.automacaobancaria.com.br>>. Acesso em: 9 ago. 2011.

TOUSSAINT, E. *A bolsa ou a vida: dívida externa do Terceiro Mundo, as finanças contra os povos.* São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

ZILBER, S. N.; PAJARES, F. M. R. *Análise da vantagem competitiva de bancos em países emergentes e em países desenvolvidos utilizando o modelo de visão baseada em recursos: estudo comparativo Brasil x Estados Unidos.* Economia Global e Gestão, Lisboa, v.14, n. 2, set. 2009.

ZILBOVÍCIUS, M.; DIAS, A. V. C. *Trabalho e criação de valor: financeirização da produção e novas formas de organização do trabalho.* In: MONDACORE, A. P. C et all (Org.). *Sociologia econômica e das finanças: um projeto em construção.* São Carlos: EdUFSCAR, 2009.

# O BANCO DO FUTURO: PERSPECTIVAS E DESAFIOS

*André Accorsi<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Doutor em Administração pela Universidade de São Paulo. Professor da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).



## Resumo

Este artigo pesquisa as perspectivas e desafios dos bancos no futuro. O referencial teórico sobre o tema permitiu construir um questionário para identificar o grau de importância atribuído a 20 diferentes questões. A pesquisa de campo abarcou 93 bancários dos níveis gerencial e operacional dos principais bancos brasileiros e nove professores universitários especialistas em mercado financeiro. Os dados coletados foram analisados estatisticamente usando o software SPSS 13.0. As principais conclusões da amostra indicam que não há diferença estatística entre os funcionários dos bancos pesquisados, mas o mesmo não ocorreu entre bancários e professores. Algumas variáveis ganharam maior relevância: combate às fraudes, business intelligence, bancarização e atendimento rápido. A análise fatorial identificou seis fatores: sustentabilidade e papel do Brasil; mobilidade e segurança; regulação e novas tecnologias; globalização, inserção e privacidade; atendimento inteligente e bancarização. A análise discriminante classificou corretamente 79,3% e 66,7% dos funcionários do Bradesco e do Banco do Brasil, respectivamente, e 78,8% dos gerentes.

**Palavras-chave:** Bancos. Sistema financeiro. Perspectivas futuras.

## Abstract

The article surveys the prospects and challenges for banks in the future. The theoretical framework on the subject allowed to construct a questionnaire to identify the degree of importance assigned to 20 different issues. The survey encompassed 93 of the bank management and operational levels of the major Brazilian banks and nine faculty experts in the financial market. The data were statistically analyzed using SPSS 13.0. The main findings of the sample indicated no statistical difference between the employees of the banks surveyed, but this did not occur among bank employees and teachers. Some variables have gained greater importance: the fight against fraud, business intelligence, banking and quick service. Factor analysis identified six factors: sustainability and the role of Brazil, mobility and security, regulation and new technologies, globalization, integration and privacy, smart services and banking. The discriminant analysis correctly classified 79.3% and 66.7% of the employees of Bradesco and Banco do Brazil, respectively, and 78.8% of managers.

**Keywords:** Banks. Financial system. Future prospects.

## 1. Introdução

O sistema financeiro desempenha um papel fundamental na economia moderna ao concentrar recursos dos poupadores e canalizá-los aos investidores, os quais agregam mais produtos e serviços à sociedade. Quando os bancos se desviam desse objetivo, podem ocorrer sérias consequências, como ficou muito claro na crise de 2008. Obras interessantes sobre as crises no sistema financeiro, e em particular a de 2008, foram escritas por Rogoff & Reinhart (2010), Wolf (2009) e pelo Banco Mundial (2010).

A preocupação atual dos órgãos reguladores é tentar fazer com que as instituições financeiras se tornem mais seguras e, para tanto são aperfeiçoados, em escala mundial, os controles internos e de gestão de riscos. O esforço de regulamentação concentra-se no Acordo de Basileia, hoje em sua terceira versão. Mais informações sobre o conteúdo do Acordo de Basileia podem ser obtidas em: [www.bis.org](http://www.bis.org).

Os bancos implantaram sofisticados sistemas de informação com a finalidade de diminuir custos e agilizar atendimento e negócios. A quantidade e a velocidade atual das operações executadas no mercado financeiro seriam difíceis de prever há alguns anos. Os recursos investidos em tecnologia da informação (TI), durante décadas, tornaram as instituições financeiras muito avançadas nessa área, comparativamente a outros segmentos da economia.

O presente estudo se propõe a investigar quais serão as características dos bancos no futuro. Os principais pontos de apoio para o trabalho são os livros publicados por Diniz & Fonseca e Meirelles (2010) e King (2010), que são complementados por pesquisas realizadas pela IBM. Para avaliar a percepção de profissionais que trabalham em instituições financeiras, foi aplicado um questionário a duas turmas que participavam de curso preparatório para obter a certificação conhecida como CPA-20 e a professores de finanças que conhecem e atuam com disciplinas envolvendo o mercado financeiro.

O trabalho se organiza da seguinte forma: a seção 2 apresenta o referencial teórico, a 3 discute a metodologia de pesquisa, a seção 4 descreve as características da amostra e variáveis utilizadas, a 5 analisa os resultados obtidos e a 6 traz as considerações finais.

## 2. Referencial

O referencial do estudo, inicialmente, fará uma síntese das principais conclusões do livro de Diniz, Fonseca e Meirelles (2010). A obra é resultado de depoimentos de 59 profissionais que vivenciaram a automação bancária no Brasil e de um fórum que reuniu 66 especialistas de bancos, da indústria de Tecnologia da Informação (TI), de consultorias e institutos de pesquisa, professores e acadêmicos da FGV-EAESP, em abril de 2010. As inovações previstas para os bancos nos próximos anos foram agrupadas em sete blocos: perfil do consumidor da geração Y, mobilidade, papel do Brasil no cenário mundial, regulamentação, segurança e biometria, sustentabilidade e tecnologias disruptivas. Os resultados consolidados dos blocos aparecem nos quadros 1 a 7. O espaço dedicado ao livro dos três autores mencionados é justificado porque foi a base para a construção das questões formuladas no questionário de pesquisa (apresentado na seção 3).

### Quadro 1: Perfil do consumidor da geração Y

Próximos 5 anos	Próximos 10 anos	202X
Menor preocupação com privacidade	Imediatismo e onipresença	100% <i>on-line</i> (real time)
Exige serviços com mais velocidade, segurança e mobilidade e menos burocracia	Exige serviços simples e intuitivos	Espera novidades, volátil à marca
Influencia e é influenciado pelas redes sociais	Bancos se aproveitarão das informações disponíveis nas redes sociais para ofertar produtos	Banco instantâneo – oferta de produtos e serviços ocorrerão em tempo real
Adeptos a transações eletrônicas e avessos a transações tradicionais	Prefere receber e não procurar o serviço	Banco será commodity
Banco registrará o comportamento do cliente	Banco conhecerá o cliente no momento do contato	Relacionamento em tempo real em todos os canais

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 389).

## Quadro 2: Mobilidade

Próximos 5 anos	Próximos 10 anos	202X
Celular torna-se o dispositivo mais comum de acesso à internet	Consolidação da cultura dos consumidores de uso de diversos meios e dispositivos para acesso ao banco	Infraestrutura única (convergência)
Produtividade e informação distribuída	Interoperabilidade de dispositivos (padronização)	Oportunidade de sinergias setorizadas (mais eficiência) já consolidadas
Segurança baseada em biometria	Novos patamares de produtividade (contexto tão influente como mecanismos de busca)	Novos modelos de relacionamento (bancos serão necessários para um sistema financeiro?)
Oportunidade de criação de novos modelos de negócios	Inclusão social através de dispositivos móveis consolidados	Experiência consolidada da sustentabilidade (já atendida)
Infraestrutura disponível e disseminada	Tecnologia como redutor das diferenças sociais	Ser humano multimídia ou multimídia ser humano?

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 391).

## Quadro 3: Papel do Brasil no cenário mundial

Próximos 5 anos	Próximos 10 anos	202X
Influenciador de normas e padrões na América Latina	Influenciador de normas e padrões mundiais	Influenciador respeitável de normas e padrões mundiais
Aumento dos investimentos do setor privado em pesquisa e desenvolvimento (P&D)	P&D crescente	P&D: cluster tecnológico
Aumento dos investimentos estrangeiros no mercado de capitais	Investimentos crescentes	Empresas brasileiras atuando internacionalmente
Serviços financeiros regionais	Serviços financeiros regionais mais emergentes	Hub financeiro global
Preconceito em relação ao Brasil	Disponibilidade de profissionais qualificados e capacitação técnica	Barreiras desconhecidas

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 393).

## Quadro 4: Regulamentação

Próximos 5 anos	Próximos 10 anos	202X
Tecnologia para viabilizar autenticidade e privacidade dos clientes	Legislação para centralização e compartilhamento de dados socioeconômicos	Legislação para centralização e compartilhamento de dados pessoais
Centralização e compartilhamento de dados dos clientes para gerenciamento de riscos	Inteligência de dados com preocupação de atendimento e serviço	Imediatismo, onipresença e 100% <i>on-line</i>
Novos competidores e novos distribuidores no segmento bancário	Grande presença e atuação de redes sociais, que se tornam parceiras obrigatórias	Nova estrutura de relacionamento
Automação da certificação do indivíduo	Regulamentação de certificação não presencial	Outros players participando, desde que não prejudiquem infraestrutura e condições de negócio
Crescimento da geração Y, com expectativa de menor regulamentação, por conta de velocidade, segurança e mobilidade	Integração das várias gerações	A maioria dos clientes será da geração Y

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 395).

## Quadro 5: Segurança e biometria

5 anos	10 anos	202X
Biometria mais utilizada	Biometria em diversos canais (larga escala)	Biometria em tudo e com uma tecnologia dominante que trata de diversas maneiras
Cartão “chipado”	Certificação digital em larga escala	Ruptura do processo de autenticação
Evolução de sistemas de detecção de fraudes (custos de combate crescentes)	Cliente desenvolvendo cultura da necessidade de segurança	Sociedade desenvolve cultura da necessidade de segurança
Maior integração entre soluções com menor impacto no cliente	Segurança da informação interna menos intrusiva (paradigma)	Inovação nas soluções de segurança com custos acessíveis

Ataques mais sofisticados, porém os físicos continuam (legislação não acompanha necessidade)	Custos elevados de prevenção e combate à fraude (legislação evolui, mas não acompanha necessidade)	Legislação evolui, mas não acompanha necessidade
--	--	--

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 397).

## Quadro 6: Sustentabilidade

5 anos	10 anos	202X
Aderência aos marcos regulatórios (econômico)	Evolução dos marcos regulatórios (econômico-social)	Revolução nos marcos regulatórios (econômico-social-ambiental)
Início da gestão, incluindo aspectos econômicos e socioambientais	Consolidação da gestão econômica e socioambiental	Otimização da gestão, incluindo aspectos econômicos e socioambientais
Responsabilidade socioambiental: adoção de políticas verdes no ambiente interno	Aplicação de políticas verdes nos negócios	Consolidação das políticas verdes nos negócios
Utilização de mecanismos para identificação de parceiros certificados	Aprimoramento e incorporação de novos mecanismos de identificação de parceiros	Consolidação das alianças estratégicas e redes sociais
Avaliação de aspectos socioambientais para concessão de crédito	Definição de modelos estruturados de produtos de crédito sustentáveis	Implantação e desenvolvimento de centros de convivência social
Identificação das alianças e estratégias e redes sociais	Mobilidade e disponibilidade	Banco individual e sustentável

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 400).

## Quadro 7: Tecnologias disruptivas

5 anos	10 anos	202X
Redes sociais. Como utilizá-las? Qual será o seu papel nos negócios dos bancos?	Fim da formalização de processos bancários com a utilização de papel	Ruptura por conta de um “Google banking” (algo aparece do nada e se torna dominante)
A desmaterialização dos meios de pagamento continua em ritmo acelerado	Início da desmaterialização do papel-moeda e outras transformações nos ativos financeiros	Desmaterialização em larga escala do papel-moeda. Desmaterialização do papel do banco
<i>Cloud computing</i>	Computação embarcada (embutida nos equipamentos do dia a dia)	Computação cognitiva
Business intelligence (BI) aprimorada	BI (nova geração)	Computação quântica
Identificação digital (segurança)	Identificação, mobilidade e rastreamento	Ruptura na interface homem-máquina
Infraestrutura orgânica	Arbitragem de transações máquina-máquina	Ruptura na comunicação máquina-máquina

Fonte: Diniz & Fonseca & Meirelles (2010, p. 402).

Os estudos patrocinados pela IBM, apresentados no formato de relatórios executivos, discutem os futuros caminhos possíveis para o sistema financeiro após a crise de 2008 e apontam algumas dificuldades. O estudo mais amplo, realizado em 2009, atingiu 7.300 clientes bancários em 13 países, 2.500 dirigentes de 500 empresas, além de 117 bancos, entre os 200 com mais ativos em todo o mundo. As principais constatações foram:

a) A especialização é um tema vencedor dentro do ecossistema bancário. Para 75% dos executivos bancários entrevistados, a incerteza dos modelos de negócio atualmente adotados é o principal problema futuro. A tarefa principal é fixar as áreas de especialização e construir um modelo de negócios que as sustentem. Isso implica focar esforços nos clientes, mercados, produtos e canais de distribuição que estão aptos a gerenciar com efetividade e eficiência.

b) É necessário melhorar a vantagem da escala – via fusões, aquisições, renúncias, colaborações ou outros meios – e diminuir custos, aumentando a eficiência a longo prazo.

c) A maioria dos bancos na Europa e nos Estados Unidos terá que fazer significativo corte de custos, o que não deve ocorrer com os bancos dos países emergentes.

d) Há necessidade de integrar melhor as funções *front e back office*, particularmente nas áreas de cobrança e recuperação, empréstimos, processamento de transações, abertura de contas e gerenciamento de dados dos clientes.

e) Os clientes não confiam em bancos para oferecer produtos e serviços que busquem os interesses dos consumidores. Para diminuir essa desconfiança, as instituições financeiras devem obter uma compreensão mais profunda dos clientes – seus valores, necessidades e esperanças.

f) Entre os itens classificados de alto valor pelos clientes estão excelência de serviço, conselho sem influência, transparência e reputação/integridade. Os itens menos importantes incluem modularidade, compra exclusiva e responsabilidade social, ecológica e corporativa. Os bancos superestimam quanto os clientes estão dispostos a pagar por personalização de produtos, excelência de serviço ao cliente, conselho imparcial e reputação, cobrando tarifas que excedem os níveis desejados pelos clientes.

g) É possível identificar diferenças no perfil dos clientes conforme o país analisado.

h) É essencial implantar uma estrutura de gerenciamento de riscos integrada em toda instituição financeira.

O XXI Ciab Febraban, Congresso e Exposição de Tecnologia da Informação das Instituições Financeiras, realizado em 2011, destaca algumas tendências:

a) as transações bancárias chegaram a quase 56 bilhões de operações em 2010, e o *Internet Banking* já representa 23% desse total;



b) o total de caixas eletrônicos (ATMs) em pontos públicos aumentou em 43%, ao mesmo tempo em que diminuiu a quantidade instalada em agências;

c) as operações com cheques caíram 9% em 2010;

d) os gastos totais com TI e comunicação foram de R\$22 bilhões em 2010, com um crescimento de 15% em relação a 2009, ritmo acima da média de despesas do setor;

e) houve um aumento de 5,7% no número de contas correntes existentes, que chegou a 141 milhões em 2010; a quantidade de clientes com *Internet Banking* cresce mais rápido do que o de contas correntes, com destaque para o *Mobile Banking*, que registrou um avanço de 72% de 2009 para 2010;

f) agências e postos tradicionais têm aumentado de forma orgânica, mas a participação relativa de postos eletrônicos e correspondentes não bancários têm crescido;

g) as transações por correspondentes não bancários e internet têm aumentado sua participação, apesar de os principais meios transacionais ainda serem o autoatendimento e os automáticos internos;

h) o ritmo de crescimento do *Internet Banking* sugere que esse será o meio mais utilizado para transações bancárias em um futuro próximo;

i) os bancos aumentam o número de dispositivos remotos mais rápido do que o de equipamentos centralizados.

King (2010) analisa como as alterações no perfil do consumidor bancário e na tecnologia alterarão os serviços financeiros. Em seu livro, destaca as mudanças de comportamento das gerações Y e Z que revolucionarão as formas de distribuição e consumo dos serviços bancários. O movimento futuro é fruto de um consumidor familiarizado com as novas tecnologias e que se recusa a aceitar que as tarefas bancárias sejam complicadas como ocorre hoje com uma simples transferência de recursos. Aborda ainda o papel das redes sociais como mecanismo de pressão sobre os bancos e o papel do celular como substituto do computador no acesso aos sistemas bancários. Por fim, destaca os novos sistemas de pagamento utilizados nos Estados Unidos que funcionam independentemente das instituições

financeiras, o desaparecimento dos cheques e cartões de crédito, o papel da tecnologia na inclusão social, a necessidade do serviço bancário ser oferecido no local do negócio (e não mais em agências), e conclui afirmando que o modelo antigo de banco em que se ia até ele para pedir para ser cliente vai desaparecer.

Outra obra essencial é o relatório publicado pela London School of Economics and Political Science (2010). O texto aponta tendências futuras para o mercado financeiro, destacando a necessidade de repensar o arcabouço regulatório vigente.

### 3. Metodologia da pesquisa

A metodologia adotada compreendeu duas etapas distintas. A primeira levantou o referencial teórico necessário (apresentado no item anterior) para a construção de um questionário a ser aplicado a profissionais de bancos (que buscavam a certificação CPA-20) e professores do ensino superior que trabalham com mercado financeiro. A segunda etapa compreendeu o pré-teste do questionário (quadro 8), a pesquisa de campo e a posterior análise.

O questionário reúne 20 perguntas e segmenta a amostra por cargo e banco. O respondente, usando uma escala de Likert, atribuiu a cada questão uma nota 0 (discordo), 1 (sem importância), 2 (pouco importante), 3 (importante) ou 4 (muito importante). Os questionários válidos chegaram a 102 e foram coletados entre os meses de março e maio de 2011.

As respostas obtidas foram analisadas usando o software SPSS, versão 13.0. A análise compreendeu métodos não paramétricos e paramétricos, a seguir descritos:

O alfa de Cronbach foi utilizado para medir a confiabilidade ou fidedignidade das 20 perguntas do questionário. Seu valor atingiu 0,658 (o máximo possível é 1). A eliminação de qualquer pergunta não aumentou o valor do alfa, ou seja, todas as questões são pertinentes ao problema estudado.

O teste de Kolmogorov-Smirnov mede se a distribuição cumulativa observada adere a uma distribuição cumulativa teórica,

no caso a Normal. Todas as questões tiveram nível de significância inferior a 0,05, indicando que a distribuição não é Normal. Por esse motivo, sempre que possível, a análise de dados utilizará uma técnica não paramétrica.

O teste de Kruskal-Wallis é uma prova não paramétrica, que foi utilizado para identificar diferença estatística no grau de importância atribuído a cada pergunta ao se segmentar a amostra por bancos ou por funções.

O teste de Friedman é uma prova não paramétrica semelhante à análise de variância. O objetivo de seu uso foi identificar diferença estatística no grau de importância dentro do conjunto de questões pesquisadas.

Os métodos de Tukey, Scheffé e Tamhane complementam a análise de variância (Anova) e identificam quais questões são mais ou menos importantes. Assumindo variância constante, pode ser usado o método de Tukey para amostras de mesmo tamanho e o de Scheffé, para amostras com tamanhos diferentes. O método de Tamhane é usado quando se assume variância não constante.

### Quadro 8: Questionário de pesquisa

1) A preocupação do cliente bancário com sua privacidade deve aumentar no futuro
2) O futuro cliente bancário almeja rapidez, atendimento exclusivo e serviços oferecidos permanentemente pela internet, quer sejam nacionais ou internacionais
3) Os bancos devem utilizar, cada vez mais, as redes sociais para atingir seus clientes
4) A fidelidade do cliente com o banco será cada vez menor
5) Os bancos desenvolverão soluções que minimizem defasagens culturais e sociais em termos de tecnologia
6) O peso do Brasil deve aumentar, cada vez mais, na definição de normas e padrões internacionais, assim como na área de pesquisa e desenvolvimento
7) Aumentarão os investimentos no mercado de capitais brasileiro, assim como de empresas brasileiras em empresas no exterior
8) A postura empresarial e os serviços financeiros evoluirão da visão regional para mercado emergente e, finalmente, para mercado global no futuro

9) Os bancos devem facilitar o acesso da população (bancarização) a seus produtos e serviços no futuro
10) Aumentará a preocupação com a regulamentação do sistema financeiro (Basileia, SOX, ...) e o combate às fraudes
11) O cartão com chip será a tecnologia dominante para garantir a segurança das transações, mas crescerá também a utilização da certificação digital
12) Os ataques aos sistemas bancários serão cada vez mais complexos, sofisticados e profissionais
13) As instituições bancárias devem aderir aos marcos regulatórios e desenvolver produtos de crédito sustentáveis no futuro
14) Os gestores das instituições financeiras devem se preocupar, cada vez mais, com questões de sustentabilidade
15) Os bancos devem aperfeiçoar seus sistemas de coleta e consolidação de informações sobre seus clientes (business intelligence) no futuro
16) A computação em nuvens ( <i>cloud computing</i> ) deve ganhar espaço dentro dos bancos
17) Os bancos ampliarão sua infraestrutura tecnológica de maneira segmentada e modular, permitindo que os recursos de tecnologia da informação necessários sejam adquiridos e ativados rapidamente
18) A biometria e a tecnologia de segurança serão temas inerentes à utilização de recursos de tecnologia da informação nos bancos no futuro
19) A movimentação de recursos financeiros estará disponível em dispositivos móveis do cliente, inclusive em aparelhos domésticos e veículos
20) Os futuros sistemas bancários possuirão mais inteligência cognitiva para a tomada de decisões cotidianas e processuais, reduzindo a intervenção humana na maioria das transações financeiras

A análise fatorial é uma técnica paramétrica e foi utilizada para tentar reduzir o número de perguntas do questionário em futuro trabalho de campo.

A análise discriminante é uma técnica paramétrica que classifica (discrimina) os respondentes de acordo com a segmentação por bancos ou funções. É possível medir o grau de acerto dessa classificação. A técnica foi usada para verificar se é possível construir, no futuro, um modelo para os bancos e funções pesquisados.

#### 4. Descrição da amostra

A amostra de conveniência é composta por 102 respondentes, com perfil detalhado na tabela 1. Todos os bancários que responderam o questionário o fizeram durante curso preparatório para o exame de certificação conhecido como CPA-20. A participação no curso indica a intenção e o interesse de continuar na área. Participaram profissionais do Bradesco (29), Banco do Brasil (24), Itaú Unibanco (10), Santander (10), HSBC (8), Safra (2) e outros (11), totalizando 93 respondentes. Os bancários foram segmentados, segundo os cargos ocupados, em gerência e operacional.

Os nove professores pesquisados atuam no ensino superior, na área de finanças, com foco no mercado financeiro, em escolas públicas ou privadas.

**Tabela 1: Perfil dos respondentes da pesquisa**

		Cargo			Total
		Gerência	Acadêmico	Operacional	
Banco de Origem	Bradesco	17	0	12	29
	HSBC	5	0	3	8
	BB	17	0	7	24
	Santander	5	0	5	10
	Itaú	0	0	9	9
	Safra	1	0	1	2
	Outros	7	9	4	20
Total		52	9	41	102

#### 5. Resultados

Todos os resultados e tabelas que se seguem foram gerados com o auxílio do software SPSS versão 13.0.

A primeira análise utilizou o teste de Kruskal-Wallis. A segmentação por bancos não evidenciou diferença estatística para 19 perguntas do questionário (todas tiveram nível de significância

acima de 0,05). A exceção foi a pergunta que tratava do aumento da preocupação do cliente com sua privacidade (nível de significância = 0,026). Para identificar os bancos diferentes, empregaram-se Anova e os testes de Tukey, Scheffé e Tamhane. Os três testes concluíram que não era possível estatisticamente diferenciar os bancos, como afirmava a técnica não paramétrica de Kruskal-Wallis. Em suma, todos os bancos apresentaram estatisticamente o mesmo padrão de respostas nas perguntas do questionário.

O teste de Kruskal-Wallis foi repetido dividindo a amostra por cargo. A segmentação não evidenciou diferença estatística para 14 perguntas do questionário. As seis perguntas restantes aparecem na tabela 2 e foram analisadas usando Anova e os testes de Tukey, Scheffé e Tamhane.

**Tabela 2: Resumo das diferenças entre respostas segmentado por cargos**

Conteúdo da pergunta	Teste utilizado	Resultado
3) Uso de redes sociais (0,072)	Tukey	Não apresentou diferença
	Scheffé	Não apresentou diferença
	Tamhane	Diferença entre gerência e acadêmicos
6) Peso do Brasil na definição de normas (0,000)	Tukey	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Scheffé	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Tamhane	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
13) Adesão aos marcos regulatórios (0,008)	Tukey	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Scheffé	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Tamhane	Não apresentou diferença

14) Preocupação com sustentabilidade (0,009)	Tukey	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Scheffé	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
	Tamhane	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
16) <i>Cloud computing</i> (0,044)	Tukey	Diferença entre gerência e acadêmicos
	Scheffé	Diferença entre gerência e acadêmicos
	Tamhane	Diferença entre gerência/operacional e acadêmicos
17) Infraestrutura segmentada e modular (0,028)	Tukey	Diferença entre gerência e operacional
	Scheffé	Não apresentou diferença
	Tamhane	Não apresentou diferença

Observações: A diferença da média é significativa ao nível 0,05. O número entre parênteses é a significância obtida pela Anova.

A análise dos resultados da tabela 2 permite dizer que as diferenças ocorreram entre os acadêmicos e os bancários (principalmente na gerência). Em todas as respostas, os bancários atribuíram maior grau de importância ao que era perguntado do que fizeram os acadêmicos. A única exceção foi a diferença ocorrida entre a gerência e o pessoal operacional na pergunta em que se abordava infraestrutura segmentada e modular. Os gerentes concederam maior importância ao item.

A tabela 2 deixa transparecer que as diferenças mais consistentes entre gerência/operacional e acadêmicos acontecem nas perguntas que tratam do peso do Brasil na definição de normas e em P&D, além da preocupação com sustentabilidade. A diferença entre gerência e acadêmicos também é forte na pergunta que trata de computação em nuvens. As perguntas que tratam do uso de redes sociais, adesão aos marcos regulatórios e infraestrutura segmentada e modular não obtiveram unanimidade nos testes realizados.

A próxima análise foi feita usando o teste de Friedman (tabela 3). O objetivo é identificar diferença estatística no grau de importância atribuído para o conjunto de 20 questões. O teste obteve um nível de significância de 0,000. Como o resultado é menor do que 0,05,

pode-se dizer que pelo menos uma das questões difere das demais estatisticamente. O mesmo teste permitiu medir estatisticamente quais questões eram mais ou menos importantes com nível de significância de 5%.



**Tabela 3: Resultados consolidados do teste de Friedman**

	Combate às fraudes	Business intelligence	Bancarização	Atendimento	Sustentabilidade	Privacidade	Cartão com chip	Marcos regulatórios	Biometria	Investimentos	Peso do Brasil	Ataques complexos	Mobilidade	Infraestrutura	Diferenças culturais	<i>Cloud computing</i>	Inteligência cognitiva	Postura empresarial	Redes sociais	Fidelidade	Mean Rank
10) Combate às fraudes															*	*	*	*	*	*	12,58
15) Business intelligence																	*	*	*	*	12,02
9) Bancarização																		*	*	*	11,76
2) Atendimento																		*	*	*	11,72
14) Sustentabilidade																			*	*	11,63
1) Privacidade																			*	*	11,62
11) Cartão com chip																			*	*	11,45
13) Marcos regulatórios																			*	*	11,17
18) Biometria																			*	*	11,08
7) Investimentos																			*	*	10,92
6) Peso do Brasil																			*	*	10,73
12) Ataques complexos																				*	10,50
19) Mobilidade																				*	10,40
17) Infraestrutura																				*	10,24
5) Diferenças culturais																					9,99
16) <i>Cloud computing</i>																					9,53
20) Inteligência cognitiva																					8,98
8) Postura empresarial																					8,75
3) Redes sociais																					7,72
4) Fidelidade																					7,20

Observação: \* identifica as questões com importância diferente (significância = 5%).

Os resultados da tabela 3 destacam a maior importância dos itens combate às fraudes, *business intelligence*, acesso da população aos produtos e serviços bancários (bancarização), atendimento rápido e exclusivo pela internet. Com importância um pouco menor aparecem sustentabilidade, privacidade, uso do cartão com *chip* e certificação digital, adesão aos marcos regulatórios e desenvolvimento de produtos de crédito sustentáveis, biometria e segurança, investimentos no mercado de capitais brasileiro e das empresas brasileiras no exterior e, finalmente, crescimento do peso do Brasil na definição das normas internacionais e na área de P&D.

A tabela 3 mostra, ainda, que ataques cada vez mais sofisticados aos sistemas bancários, mobilidade e infraestrutura modular e segmentada são mais importantes do que o desenvolvimento de tecnologias que minimizem as defasagens sociais e culturais, *cloud computing*, inteligência cognitiva para tomar decisões cotidianas, evolução da postura empresarial e serviços financeiros da visão regional para o mercado global, o uso de redes sociais e a menor fidelidade dos clientes aos bancos.

A utilização da análise fatorial buscou reduzir o número de perguntas do questionário e identificar relações entre as questões. O teste de Bartlett acusou um nível de significância de 0,000, portanto os dados coletados são adequados para o uso da análise fatorial. Cinco questões não alcançaram carga fatorial superior a 0,50 em nenhum fator e foram descartadas: *business intelligence*, ataques aos sistemas bancários, cartão com *chip* e certificação digital, postura empresarial, infraestrutura modular e segmentada. As 15 restantes geraram seis fatores que, juntos, explicavam 62% da variância total. A tabela 4 apresenta os resultados da análise fatorial.

**Tabela 4: Resultados da análise fatorial**

Rotated Component Matrix	1	2	3	4	5	6
14) Gestores devem se preocupar, cada vez mais, com sustentabilidade	0.74					
13) Bancos aderirão aos marcos regulatórios e criarão produtos de crédito sustentáveis	0.72					
6) Peso do Brasil aumentará na definição de normas e padrões internacionais e em P&D	0.71					
19) Movimentação de recursos financeiros estará disponível em tecnologia móvel		0.81				
18) Biometria e tecnologia de segurança serão essenciais à utilização de TI, no futuro		0.71				
10) Aumentará a preocupação com regulação e combate às fraudes			0.71			
16) <i>Cloud Computing</i> deve ganhar espaço dentro dos bancos			0.67			
4) A fidelidade do cliente ao banco será cada vez menor			0.57			
7) Crescem investimentos no mercado brasileiro e de empresas brasileiras no exterior				0.79		
5) Novas soluções tecnológicas minimizarão defasagens culturais e sociais				0.63		
1) Preocupação do cliente com privacidade deve aumentar				0.63		
2) Futuro cliente almeja rapidez, atendimento exclusivo e serviços pela internet					0.75	
20) Sistemas terão inteligência cognitiva para a tomada de decisões					0.61	
9) Os bancos facilitarão o acesso a seus produtos e serviços (bancarização)						0.79
3) Bancos devem usar redes sociais para atingir clientes						0.61

*Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.*

As questões agrupadas nos fatores permitem nomear cada um deles: Fator 1 – Sustentabilidade e papel do Brasil, Fator 2 – Mobilidade e segurança, Fator 3 – Regulação e novas tecnologias, Fator 4 – Globalização, inserção e privacidade, Fator 5 – Atendimento inteligente, Fator 6 – Bancarização.

A última análise realizada foi a discriminante. As tabelas 5 e 6 apresentam os resultados obtidos no SPSS por bancos e funções.

A análise discriminante classificou corretamente 79,3% dos funcionários do Bradesco contra apenas 20% do Santander. O resultado indica que pode haver um padrão de respostas no Bradesco (e em menor escala no Banco do Brasil, com acerto de 66,7%). Nos bancos Itaú Unibanco, HSBC e Safra, o acerto oscilou entre 50% e 55,6%. A análise de variância, entretanto, mostrou que não foram obtidas diferenças significativas na segmentação por bancos. Muitos bancários de outros bancos acabaram sendo classificados como funcionários do Bradesco.

**Tabela 5: Análise discriminante por banco**

Classification Results	Banco de Origem	Predicted Group Membership						Total	
		Bradesco	HSBC	BB	Santander	Itaú	Safra		
Original	%	Bradesco	79.3	0.0	17.2	0.0	3.4	0	100
		HSBC	25.0	50.0	12.5	0.0	12.5	0	100
		BB	25.0	0.0	66.7	4.2	0.0	4.2	100
		Santander	50.0	0.0	20.0	20.0	0.0	10	100
		Itaú	33.3	11.1	0	0	55.6	0	100
		Safra	0	0	50	0	0	50	100
Cross-validated	%	Bradesco	41.4	3.4	27.6	13.8	13.8	0.0	100
		HSBC	37.5	0.0	37.5	12.5	12.5	0.0	100
		BB	33.3	4.2	41.7	12.5	0.0	8.3	100
		Santander	50.0	0.0	30.0	10.0	0.0	10.0	100
		Itaú	55.6	22.2	0.0	22.2	0.0	0.0	100
		Safra	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	100

Observações: *62,2% of original grouped cases correctly classified.*

*28,0% of cross-validated grouped cases correctly classified.*

Na tabela 6, pode-se observar que 78,8% dos gerentes foram classificados corretamente contra 66,7% dos professores e 58,5% do pessoal operacional. Na análise discriminante, 39% dos bancários do nível operacional acabaram enquadrados como gerentes, o que indica um padrão de respostas próximo entre os dois grupos. Cabe observar que nos dois grupos citados raros foram os casos de classificação como professores. O resultado reforça as diferenças significativas entre os bancários e os professores. Já entre os professores, 33,3% foram identificados como gerentes e nenhum como operacional.

**Tabela 6: Análise discriminante por funções**

Classification Results	Cargo	Predicted Group Membership			Total	
		Gerência	Acadêmico	Operacional		
Original	%	Gerência	78.8	3.8	17.3	100
		Acadêmico	33.3	66.7	0.0	100
		Operacional	39.0	2.4	58.5	100
Cross-validated	%	Gerência	61.5	9.6	28.8	100
		Acadêmico	55.6	33.3	11.1	100
		Operacional	56.1	4.9	39.0	100

Observações: 69,6% of original grouped cases correctly classified.

50,0% of cross-validated grouped cases correctly classified.

## 6. Considerações finais

O objetivo do trabalho foi estudar qual deve ser o futuro dos bancos. O referencial teórico apresentado destaca as tendências que devem marcar a atividade bancária nos próximos anos:

a) um consumidor mais familiarizado com as novas tecnologias, que exige um serviço rápido e onipresente e se recusa a aceitar processos complicados quando necessita do banco;

b) a ênfase na mobilidade – a transação deve ocorrer no local do negócio, e não mais na agência;

c) um peso maior do Brasil na definição de normas internacionais;

d) uma maior preocupação com segurança no acesso ao sistema dos bancos;

e) ênfase no desenvolvimento de produtos de crédito sustentáveis;

f) surgimento de novas tecnologias que podem alterar bastante o relacionamento banco-cliente, ameaçando, inclusive, a necessidade futura da existência de bancos.

Os estudos realizados pela IBM, particularmente o de 2009, e pela London School of Economics and Political Science (2010) destacam a desconfiança atual sobre as práticas bancárias, tanto por parte dos clientes quanto dos órgãos reguladores do mercado. Ambos apontam a necessidade de os bancos conhecerem melhor seus clientes, de maneira a atender aos seus valores, necessidades e esperanças.

O trabalho apresenta, ainda, o questionário construído a partir de referencial teórico e que foi a base para uma pesquisa de campo que reuniu 102 bancários e professores. Os bancários foram agrupados em dois grupos: gerentes e pessoal operacional. Os nove professores universitários pesquisados eram atuantes em finanças e especialistas em mercado financeiro.

A análise estatística dos dados da pesquisa de campo possibilitou chegar a algumas conclusões, resumidas abaixo:

a) Não foi possível, para a amostra coletada, identificar diferença estatística nas respostas obtidas quando a segmentação foi por bancos. O resultado indica uma avaliação parecida, independente de qual seja o banco, do que deve ser o futuro do sistema financeiro.

b) Isso não ocorreu quando a segmentação se deu por funções. Foram apontadas diferenças estatísticas, principalmente entre bancários e professores, no grau de importância do uso futuro das redes sociais, do peso do Brasil na definição de normas internacionais, da adesão dos bancos aos marcos regulatórios, da preocupação com a sustentabilidade, do uso futuro da computação em nuvens e da ampliação da infraestrutura segmentada e modular.

c) Há variáveis mais importantes dentro do conjunto pesquisado. As mais relevantes, pela ordem, seriam: 1) combate às fraudes, *business intelligence*, bancarização, atendimento rápido e exclusivo pela internet; 2) sustentabilidade, privacidade, uso do cartão com *chip* e certificação digital, adesão aos marcos regulatórios, desenvolvimento de produtos de crédito sustentáveis, biometria, investimentos no mercado de capitais e internacionalização das empresas brasileiras, pelo do Brasil na definição de normas internacionais e na área de P&D; 3) ataques sofisticados aos sistemas bancários, mobilidade e infraestrutura modular; 4) desenvolvimento de tecnologias que

minimizem diferenças sociais e culturais, computação em nuvens, inteligência cognitiva, evolução da postura empresarial, uso de redes sociais e fidelidade dos clientes aos bancos.

d) A análise fatorial identificou seis fatores, nomeados pelo autor do trabalho de: 1) Sustentabilidade e papel do Brasil; 2) Mobilidade e segurança; 3) Regulação e novas tecnologias; 4) Globalização, inserção e privacidade; 5) Atendimento inteligente; e 6) Bancarização. Os fatores gerados podem orientar futuras pesquisas sobre o tema pesquisado no artigo.

e) A análise discriminante classificou corretamente 79,3% e 66,7% dos funcionários do Bradesco e do Banco do Brasil, respectivamente. Os dois bancos, na amostra coletada, se destacaram em termos da consistência de um padrão interno entre seus funcionários. Já no Santander ocorreu exatamente o contrário, fato explicado pelas grandes fusões e incorporações realizadas por esse banco no período recente.

f) A mesma análise discriminante foi correta para 78,8% dos gerentes, mas o grau de acerto diminuiu para professores (66,7%) e o pessoal operacional (58,5%). Dois fatos devem ser destacados: foram raros os casos de bancários classificados como professores, indicando diferenças importantes entre os dois grupos, e muitos funcionários operacionais tiveram respostas parecidas com os gerentes, o que revela forte identificação com o nível mais alto da hierarquia.

O autor sugere, como continuidade de pesquisa, o aperfeiçoamento do questionário construído, observando com mais cuidado os resultados da análise fatorial. A incorporação de novas variáveis e o desmembramento das atuais poderiam refinar a análise em futuras pesquisas.

Por fim, a ampliação da base de respondentes poderia deixar mais claro se há diferenças sobre a visão futura do mercado financeiro entre os funcionários de bancos. Outro ponto interessante seria desenvolver futuras pesquisas para entender as razões da diferenciação ocorrida entre bancários e professores acerca da evolução dos bancos.



## Referências

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. *Basel III: a global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*. Basel: Bank for International Settlements, 2010.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS. *XXI Congresso e Exposição de tecnologia da informação das instituições financeiras*. São Paulo, 2011.

FONSECA, Carlos E. C. & DINIZ, Eduardo H. & MEIRELLES, Fernando S. *Tecnologia bancária no Brasil: uma história de conquistas, uma visão do futuro*. São Paulo: Editora da FGV, 2010

IBM Institute for Business Value. *Apto, focado e pronto para a batalha: como os bancos podem se preparar para a batalha que se aproxima*. São Paulo: IBM, 2009.

\_\_\_\_\_. *O papel dos bancos em um planeta inteligente*. São Paulo: s/ed., s/d.

\_\_\_\_\_. *Vamos construir um sistema financeiro mais inteligente*. São Paulo: s/ed., s/d.

KING, Brett. *Bank 2.0 – how customer behavior and technology will change the future of financial services*. INFORMAR LOCAL: Editora Marshall Cavendish, 2010.

ROGOFF, Kenneth S. & REINHART, Carmen M. *Oito séculos de delírios financeiros: desta vez é diferente*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

TURNER, Aldair et alii. *The future of finance: the LSE report*. Londres: London School of Economics and Political Science, 2010.

WOLF, Martin. *A reconstrução do sistema financeiro global*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

WORLD BANK. *Global Development Finance 2010*. Washington DC: World Bank, 2010.

# O FUTURO DOS BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL: ANÁLISE À LUZ DO PASSADO RECENTE E DE CASOS COMPARATIVOS

*Moisés da Silva Marques<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Engenheiro e cientista social com MBA em Controladoria e mestrado e doutorado em Política Internacional (USP). Professor da Área de Relações Internacionais e pesquisador associado do Centro de Pesquisas 28 de Agosto.

## Resumo

A questão dos bancos públicos não é nova nem exclusividade brasileira. Não somente nos países, mas nos projetos de integração, como no caso da Unasul, discute-se o papel dessas instituições. O fato é que muitas delas foram criadas para suprir certas falhas do mercado, mas acabaram atuando de fato como bancos comerciais. Recentemente, com problemas generalizados entre as instituições bancárias, em função das crises econômico-financeiras recorrentes, novamente passa ao centro do palco a discussão sobre o papel a ser desempenhado por esses bancos. O artigo a seguir busca mapear esse debate e contribuir para um amadurecimento da discussão sobre o futuro dos bancos públicos.

**Palavras-chave:** Bancos públicos. Risco moral. Crise econômica. Sistemas financeiros restritos e organizações internacionais.

## Abstract

There is nothing new concerning to the stated owned banks. Indeed, it can't be considered one of the famous Brazilian peculiarities. The role of this kind of institutions could be debated in other countries including in integration projects like Unasul. The real truth is that part of this institutions were created to counterbalance market failures that could jeopardize financial systems, but, in sum, currently are acting as commercial banks. Recently, when financial problems are the rule among banking institutions due to financial and economic crises, the debate about the real role to be played by these banks return in the spotlight. This article will contribute to understand this question deepening the landscape that frameworks the future of state owned banks.

**Keywords:** State owned banks. Moral hazard. Economic crises. Repressed financial systems and international organizations.

## Introdução

Há cerca de três décadas, verificava-se o ápice do uso político de bancos públicos estaduais no Brasil, sendo conhecida a máxima de um certo governador estadual que sacramentou: “Quebrei o Banco, mas elegi meu sucessor”<sup>2</sup>. Afirmava-se mesmo que tais bancos acabavam “criando moeda” ao possuir certos privilégios, como a Conta Movimento do Banco do Brasil (PAES, 1996). Isso depois de uma longa fase de crescimento do Brasil, que culminara no chamado “milagre econômico”, de 1968 a 1973, e que parecia justificar amplamente a existência e as funções das instituições financeiras públicas<sup>3</sup>.

Malversação de recursos, operações de crédito sem as devidas garantias, triangulações, empréstimos sub-reptícios ao controlador, criação de moeda e outros tantos problemas foram a tônica da administração desses bancos durante longos períodos, em que o embate entre a “racionalidade técnica” e a “vontade política”, ou seja, entre técnicos do Banco Central do Brasil e governadores de Estado e representantes do Executivo Federal foi praticamente cotidiano. Estima-se que tal comportamento típico de situações de *moral hazard*<sup>4</sup> colocava em xeque a própria autoridade do Banco Central do Brasil, em tempos não tão remotos.

Na metade da década de 1980, já era possível vislumbrar que havia vícios de gestão nos bancos públicos brasileiros, além de vários indícios de administração desastrosa, sendo que alguns deles estavam tecnicamente insolventes. Programas de reestruturação e solvência começaram a ser internamente habilitados, culminando na criação do Regime de Administração Especial Temporária (Raet) em 1987, pelo Banco Central do Brasil. No entanto, passada a “intervenção” da autoridade monetária, logo em seguida sucediam-se os grupos políticos que novamente faziam uso heterodoxo dos bancos públicos, sem, evidentemente, levar em consideração os critérios técnicos de gestão preconizados pelo Banco Central (Bacen).

<sup>2</sup> Frase atribuída ao ex-governador Orestes Quéricia, em relação ao Banespa, mas nunca confirmada por ele.

<sup>3</sup> Costa (2009) ressalta que, entre 1900 e 1973, o Brasil cresceu a taxas médias anuais de 4,9%, conformando-se no maior caso de crescimento mundial, até aquele momento.

<sup>4</sup> É considerado *moral hazard*, ou risco moral, um comportamento que extrapola os limites do bom senso no que tange a assumir riscos, com a certeza de que alguma instância, no caso o governo, irá em socorro da organização que incorreu no problema.

Nos anos 1990, após as políticas preconizadas pelo Consenso de Washington, adotadas, ao menos em parte, pelos governos brasileiros de turno, os bancos públicos pareciam fadados à privatização, e havia uma discussão corrente, entre os economistas, sobre a real necessidade desse tipo de instituição financeira. Na verdade, com a consumação do programa de ajuste dos bancos públicos, na metade final da década, parecia haver apenas três soluções para esses bancos: privatização, saneamento ou extinção. Evidentemente que todo esse debate vinha sendo alimentado pela ascensão ideológica do neoliberalismo.

Na gênese dessa discussão, está o papel que se espera de um banco público. Quando da criação do programa de reestruturação e saneamento dos bancos públicos estaduais, em 1997, o chamado Proes, ao entrevistar um membro do Banco Central responsável pela área, ele afirmou categoricamente que, a partir daquele momento, no Brasil, não mais teríamos bancos públicos ou privados, teríamos bancos<sup>5</sup>. Portanto, qualquer instituição que se portasse como um banco múltiplo teria de agir como tal. O que estaria por detrás dessa lógica? Os bancos públicos deveriam ter papéis similares aos privados? Após a publicização da regulamentação dos bancos múltiplos só haveria espaço para um tipo de banco no Brasil? Seria essa posição uma apenas uma manifestação do quase “consenso” do chamado neoliberalismo?

Para agravar a situação de descrédito com base na qual vinham sendo avaliadas as gestões dos bancos públicos, não apenas no Brasil, mas no mundo, principalmente pelas chamadas organizações financeiras internacionais, um estudo de La Porta et. al. (2002) preconizava, a partir de robustos testes estatísticos, uma correlação negativa forte entre a propriedade estatal de bancos e o crescimento econômico. Ou seja, segundo esse estudo, países que possuíam bancos públicos, em geral, cresciam menos. Os estudos foram claramente baseados em dados dos períodos anteriores ao início deste século, mas corroboraram o que se pensava corriqueiramente sobre essas instituições. Obviamente, hoje o estudo não se sustentaria se analisássemos os casos da China e Índia, por exemplo, dois dos países que mais crescem no mundo atual<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Entrevista com Paolo Zaghen, diretor do Programa de Reestruturação dos Bancos Públicos, efetuada em 8 de maio de 1998, por Moisés Marques e Christopher Garman.

<sup>6</sup> Alguns autores, posteriormente, demonstraram que uma análise mais acurada do trabalho de La Porta et. al. deixa claro que os resultados não são tão claros e robustos quanto parecem, mesmo porque foram “rodadas” regressões separadas para grupos diferentes de países, criando *clusters* que

No caso específico das organizações financeiras internacionais, particularmente o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, só para citar algumas, parece ter havido uma espécie de captura cognitiva dos membros e técnicos dessas organizações, no sentido de somente avaliar bem países que cumprissem uma espécie de receituário universal que estabeleciam, principalmente durante as décadas finais do século XX, e que demonstrou estar bastante equivocado, quando de sua aplicação notadamente nos chamados países em desenvolvimento. Caprio e Honohan (2001), por exemplo, tentavam demonstrar que, independentemente de seus objetivos, a existência de bancos públicos reprimia os sistemas financeiros, impedindo o desenvolvimento do setor financeiro nos respectivos países, contribuindo dessa forma para um crescimento mais fraco. Era quase unanimidade entre os economistas mais influentes do mundo e seus seguidores, há pouco mais de uma década, a visão negativa sobre o papel dos bancos públicos.

Deve-se lembrar, no entanto, que não somente no Brasil, mas em vários países como China, Alemanha, Rússia, Índia, México, Argentina e tantos outros, os bancos públicos tiveram papel relevante em habilitar créditos para as respectivas economias, durante a vigência da crise econômica, iniciada em 2008. Além disso, nesses países, esses bancos vêm desempenhando, com maior ou menor grau de acurácia, papéis estratégicos relevantes. Então, não haveria um contrassenso entre o que se pensava, há pouco mais de uma década e o que efetivamente aconteceu, no período recente?

Nesse sentido, volta-se a discutir o real papel dos bancos públicos. Parte dessa discussão passa pelo chamado nível de aprofundamento dos respectivos sistemas financeiros dos países. Ou seja, os bancos públicos como conhecemos hoje seriam apenas sinais de um sistema financeiro restrito que, quando aprofundado, prescindiria desses bancos. Será essa a única forma de ver o passado, presente e futuro dos bancos públicos?

---

podem ou não se sustentar, mas que deveriam ser reavaliados, pois não parece considerar fatores como o aprofundamento local dos sistemas financeiros ou mesmo de proteção da propriedade.

Um ex-ministro da Fazenda brasileiro chegou a denominar os bancos públicos estaduais de excrescências<sup>7</sup>, reverberando aquilo que se pensava, durante o final da década de 1990, que o sistema financeiro brasileiro deveria se pautar basicamente pela existência de instituições privadas nacionais ou estrangeiras e de, no máximo, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). No entanto, como iremos constatar em seguida, no bojo da crise de 2008, foram os bancos públicos que conseguiram dar vazão à política anticíclica naquele momento bem-sucedida do governo federal, ao inundar o mercado com crédito. Aliás, o próprio ex-ministro recentemente reconheceu isso, ao afirmar que se não fosse pelo BB, CEF e BNDES não teríamos tido o desempenho que tivemos.

Outras questões que perpassam o debate sobre os bancos públicos dizem respeito à *accountability*, ou seja, à responsividade e prestação de contas a suas diversas partes interessadas, os chamados *stakeholders*. Deveriam os bancos públicos serem coadministrados pelos funcionários? Poderiam os membros dos demais poderes (Legislativo e Judiciário) solicitarem informações diretamente aos gestores dos bancos? Como isso ficaria no ambiente de governança corporativa implementado para aqueles que possuem ações em bolsas de valores? Em suma, a quem deveriam responder esses bancos: ao Estado, à sociedade ou ao mercado? Ou ainda, poderiam eles responder a todos esses públicos, sem perder seu caráter estratégico? Embora essa não seja a tônica deste artigo, há que se buscar respostas também para essas questões em ensaios futuros, de forma a conformar um quadro mais amplo de discussão sobre o papel estratégico dos bancos públicos e as formas de controle social destes.

Neste artigo, procuraremos, partindo de um breve balanço sobre essas instituições, lançar raízes para um estudo mais aprofundado, com base no qual possamos entender a lógica do funcionamento desses bancos, bem como as perspectivas para o sistema bancário, no Brasil e no mundo. Procuraremos, dentro da limitação de um artigo acadêmico, lançar mão de dados que possam indicar as possibilidades de atuação

---

<sup>7</sup> Comentário do ex-ministro Ciro Gomes, em 1994, sobre a não necessidade de bancos públicos estaduais, reproduzido em coluna de Gilberto Dimenstein, no jornal Folha de S.Paulo, Caderno Brasil, de 25/9/1994.

dessas instituições e, principalmente, qual o papel estratégico que deveriam desempenhar em economias emergentes como a brasileira.

## **1. O histórico dos bancos públicos no Brasil: autoridade política e dependência econômica**

De acordo com Novaes (2007), várias razões históricas contribuíram para a criação de bancos administrados pelo Estado. Consta que foi na Suécia que surgiu o primeiro banco público, administrado pelo Parlamento, tornando-se posteriormente o banco central do país. Para contrabalançar o poder daquele banco, o Executivo teria permitido aos bancos privados que pudessem emitir moeda, a fim de que a competência para o estabelecimento da política monetária não fosse exclusiva.

No século XIX, a criação de bancos estatais passou a ser mais frequente, em países como Holanda, França e Alemanha, inclusive para tentar utilizá-los como alavanca de desenvolvimento na época do florescimento dos chamados “parques industriais” ao longo da Europa.

Ainda para Novaes (2007), a teoria sobre o surgimento dos bancos públicos aponta para três tipos de argumento: a) empresas e bancos estatais são criados para solucionar falhas do mercado, sempre que os benefícios sociais dessa intervenção excedem o custo; sendo assim, o Estado interviria para melhorar o bem-estar da sociedade. Essa visão é denominada desenvolvimentista. Para alguns autores, aos bancos privados faltaria uma percepção de longo prazo, sendo que os bancos públicos poderiam pavimentar tal lacuna, ao conceder créditos para setores que não proporcionam um retorno tão rápido; b) a visão política verifica o papel dos bancos públicos como ferramentas para os detentores do poder proverem emprego, subsídios e benefícios para alguns setores, mesmo que sejam aliados políticos, utilizando para isso, por exemplo, os chamados créditos direcionados. Nesse sentido, por exemplo, políticas de incentivos fiscais para determinadas regiões poderiam ser complementadas por programas específicos de concessão de crédito, tornando eficazes certas políticas públicas; e c) a visão de agência, que considera a intervenção do Estado positiva para melhorar a eficiência alocativa, mas admite que os bancos estatais podem ter



dificuldades de executar certos mandatos. Ou seja, enquanto as duas primeiras visões veem os bancos estatais como instituições que podem financiar projetos que não seriam financiados de outra forma, a terceira visão enxerga os bancos públicos como corretores das imperfeições de mercado, mas acreditam que eventuais excessos de burocracia dos bancos estatais podem anular ganhos da alocação governamental no mercado financeiro.

Aparentemente, ao menos na maior parte das análises, parece admissível para os analistas a existência de bancos estatais, porém o consenso para aí, haja vista que cada um avalia a necessidade de papéis diferentes para esses bancos.

Conforme análise recente:

As razões por que o Estado deve intervir no setor bancário podem ser resumidas em quatro pontos: a) manter a segurança e a solidez do sistema bancário, evitando corridas bancárias; b) suavizar falhas de mercado decorrentes da assimetria de informação; c) financiar projetos considerados socialmente importantes, mas sem viabilidade financeira; e d) promover o acesso aos serviços bancários de populações menos favorecidas e localizadas em áreas remotas. (NOVAES, 2007, p. 41).

Nesse sentido, resolvemos lançar mão de uma breve avaliação do caso brasileiro, de modo a tentar entender as lógicas inseridas na criação e desenvolvimento dos bancos públicos no País, verificando se esses tiveram alguma associação com projetos desenvolvimentistas ou se foram criados como instituições ad hoc para solucionar questões corriqueiras.

O Banco do Brasil é, de fato, a mais antiga instituição bancária do País, atuando por aqui desde 1808, quando da chegada da família real portuguesa. Parte de uma onda de criação de bancos públicos no século XIX, porém sem a sofisticação dos argumentos dos países europeus, dado o contexto de formação de Estado nacional pelo qual passava a jovem nação brasileira. Ou seja, a criação da primeira instituição financeira pública do país obedeceu a uma lógica muito mais conectada ao *timing* político de 1808 do que aos critérios econômicos e racionais

que geralmente imaginamos relacionados ao contexto de surgimento de tais instituições.

Já os bancos públicos estaduais não existem somente no Brasil, mas por aqui foram criados, na sua grande maioria, entre as décadas de 1920 e 1960, com a finalidade precípua de suprir lacunas deixadas pelo mercado creditício, de forma a utilizar os bancos para fomentar políticas de desenvolvimento específicas para as regiões onde atuavam. Conforme Paes (1996, p. 12), “...mais à frente na história, é a função de banco comercial que vai preponderar sobre o banco de desenvolvimento”. Deve-se ressaltar, portanto, que a função de banco comercial não era o foco central dessas instituições, quando de sua criação, mas podem ter passado ao centro das preocupações, principalmente a partir da resolução da autoridade monetária que permitiu a chamada criação dos bancos múltiplos.

Com o início da vigência da Lei da Reforma Bancária (4.595/64), as instituições bancárias estaduais foram previstas. No entanto, o artigo 24 ressaltava o fato de que os bancos públicos deveriam ficar sujeitos às mesmas disposições relativas às instituições privadas. Também eram impostos limites à capacidade destes bancos emprestarem a seus respectivos controladores (os estados da federação), através do artigo 34, inciso III. Todavia, o que ocorreu ao longo das décadas de 1970 e 1980 é que essa lei foi sistematicamente burlada.

Provavelmente, data também dessa época a maior leniência do governo federal com os bancos públicos estaduais (BPEs). Se a Lei 4.595/64 previa a manutenção da existência dessas instituições, porém com restrições à sua utilização para empréstimos aos controladores a 10% da carteira de crédito, já em 1975, não por acaso num período que coincide com o início da abertura política no País, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central, por meio da Resolução no 446, criaram uma brecha para a burla desse percentual por meio da instituição de uma rubrica de “dívida extralimite”, e assim iniciou-se a história de governos que simplesmente abarrotavam seus bancos de dívidas impagáveis.

Durante o período posterior ao “Milagre Brasileiro”, o crescimento inflacionário sustentou a estrutura bancária brasileira, mascarando as deficiências de resultados de vários bancos, mormente nos de controle

público. Além disso, com a proximidade das eleições de 1982, os governadores do partido do governo (Arena), na sua grande maioria, utilizaram recursos das instituições financeiras para financiar as campanhas de seus candidatos, nas primeiras eleições diretas para os governos dos estados desde o golpe de 1964. Esse fato é reconhecido por boa parte dos autores como o estopim da crise dos bancos públicos estaduais e mesmo para a utilização política, no mau sentido, dos bancos federais.

Obviamente, o Banco Central não foi omissivo com essas situações, mas a extrema força dos governadores, naquele período da transição democrática, dificultava politicamente qualquer tentativa séria para a resolução do problema. Um primeiro programa de recuperação, o Programa de Apoio Creditício – PAC, foi tentado a partir da metade de 1983, tendo como instituições participantes aquelas dos estados de Alagoas, Ceará, Amazonas, Santa Catarina, Goiás, Rio de Janeiro e Pará. No entanto, antes do final do ano, as instituições financeiras estaduais passaram por novos e mais agudos problemas, levando o Banco Central à implementação do Programa de Recuperação Econômico-Financeira – Proref, a partir de abril de 1984. Daquela feita, alguns dos bancos dos estados citados entraram novamente no programa, além de outros tantos de vários estados da federação. O cerne do programa consubstanciava-se numa consolidação das dívidas das instituições com o Banco Central, sendo concedido um crédito especial para cobrir a diferença entre o montante dos débitos de cada instituição e os custos e multas resultantes.

No entanto, o problema voltou a agravar-se, pois a contrapartida dos programas de recuperação era o saneamento das instituições financeiras, o que não ocorreu na grande maioria dos casos. A verdade é que muitos dos governadores de Estado adotaram a posição de *free riders*, sabendo que uma solução coletiva teria de passar por suas instituições financeiras também, mas sem querer arcar com os custos de fazer a chamada “lição de casa”. A situação ficou ainda mais grave com a implementação do Plano Cruzado, que obteve um sucesso temporário na derrubada dos índices inflacionários. Os bancos privados, percebendo que a perda das receitas oriundas do *floating* era apenas uma questão de tempo, começaram a empreender grandes

esforços no sentido de reduzir seus custos e alavancar novas formas de receitas, até em função de possuírem planejamentos estratégicos que trabalhavam com um horizonte temporal diferente daquele levado a cabo nas instituições financeiras públicas<sup>8</sup>.

Ainda em 1986, o Banco Central fez uma outra tentativa de solucionar o problema dos bancos públicos, uniformizando os contratos celebrados anteriormente, sendo que outras tantas instituições fizeram parte do programa sem conseguir se adequar. Paes (1996) observa que, entre 1983 e 1987, apenas os bancos dos estados do Paraná e de Minas Gerais foram considerados recuperados. Num período de luta contra o processo inflacionário, não fazia sentido a manutenção de instituições criadoras de moeda e, portanto, agentes inflacionários, ao menos para os gestores daquele período. Foi então que, por meio do Decreto-Lei nº 2.321, de 25/2/1987, foi instituído o Regime de Administração Especial Temporária (Raet).

Através do Raet, o Banco Central resolveu colocar em prática a constatação de que programas de recuperação que fossem administrados pelos próprios estados eram algo como colocar a raposa para tomar conta do galinheiro”, ou seja, inefetivos. Assim sendo, a nova legislação permitia ao agente fiscalizador a intervenção direta nas instituições problemáticas e, no limite, a liquidação extrajudicial destas. Nas instituições que sofreram intervenção, a autoridade monetária constatou diversas irregularidades, que redundavam em grandes desequilíbrios econômico-financeiros. Como podemos notar no quadro que segue (Quadro 1), os regimes especiais após o Plano Real aumentaram sensivelmente, sendo que muitos bancos, consórcios, distribuidoras e corretoras foram liquidados em ações com vistas ao saneamento do sistema. Evidentemente, esse aumento após o Plano Real corrobora o fato de que muitas instituições mascaravam problemas de má administração por meio da utilização do chamado imposto inflacionário.

---

<sup>8</sup> De forma muito sintética, floating ou imposto inflacionário era a denominação dada aos recursos que os bancos obtinham ao aplicar no mercado financeiro e interbancário os valores de conta corrente de seus clientes, que, indexados à inflação cresciam muito, fazendo com que, por exemplo, boa parte dos estados da federação pagassem parte de suas folhas de pagamento apenas com o rendimento dos recursos dos impostos entre a data em que entravam e a data em que saíam. Evidentemente que, com o fim dos altos patamares inflacionários, esse mecanismo deixaria de existir.

## Quadro 1 – Regimes Especiais (Raet), logo após o Plano Real

Tipo	Remanescentes em 30/6/1994	Submetidas a regime especial, a partir de 1º/7/1994	Encerradas após 1º/7/1994	Remanescentes
Banco	11	52	34	29
Consórcio	28	47	61	14
DTVM	16	46	44	18
Corretora de Câmbio, Tít. e Val.	4	23	14	13
Outras	9	18	16	11
Arrend. Merc. (Leasing)	0	9	2	7
Cooperativa de Crédito	1	7	8	0
Financeira	3	2	2	3
Crédito Imobiliário	5	1	6	0
Assoc. de Poup. e Empréstimo	1	0	1	0
<b>Total</b>	78	205	188	95

Fonte: Bacen.

Um outro fator verificado por Loyola (1993), no estudo que conduziu à frente do Bacen sobre a questão dos bancos públicos estaduais, e que comprometeu profundamente os processos de ajuste, foi a politização de quaisquer atos administrativos corriqueiros consignados pela autoridade monetária em relação às instituições financeiras dos estados, uma vez que mobilizavam-se governadores, secretários e as respectivas bancadas federais reclamando da interveniência do Banco Central. Era como se os governos estaduais quisessem possuir bancos que não passassem pelo crivo da autoridade monetária. O próprio ex-presidente do Banco Central reconhece que foram tentativas de criar fatos políticos a ação de diversos governos estaduais que estabeleceram

em suas Constituições artigos que setenciavam ser a ingerência das instituições financeiras dos estados assunto único e exclusivo dos próprios. Um dos governadores de estado, à época, teria afirmado que o banco era dele e faria o que bem entendesse, a partir da instituição.

Desse período de implantação do Raet verificou-se que a ação foi provavelmente correta por parte da autoridade monetária, porém várias condicionantes políticas continuavam impedindo que o Bacen realizasse seu trabalho obedecendo a critérios exclusivamente técnicos e de boa gestão. Entrou a década de 1990 e os bancos públicos continuavam a criar moeda e a apresentar parte dos problemas que tinham gerado a estratégia de intervenção, colocando em xeque a prerrogativa mor da autoridade monetária em exercer o monopólio da emissão de dinheiro.

Com o início do processo de redemocratização, o governo tentou, entre 1985 e 1986, tomar providências para uma reorganização do mercado financeiro, baseado no fato de que a situação econômica do País, caso os problemas citados não fossem devidamente solucionados, tornar-se-ia insustentável. Na esteira da implementação do Plano Cruzado, no início de 1986, procedeu-se a uma separação de contas e funções entre o Bacen, o Banco do Brasil e o Tesouro Nacional. O fato mais importante dessa reformulação foi a extinção da “conta movimento” do Banco do Brasil, eliminando um dos sorvedouros de recursos da autoridade monetária para cobrir gastos governamentais não previstos.

Durante o processo de elaboração da Carta Constitucional de 1988, não se chegou a um acordo na Comissão de Finanças da Câmara Federal, sobre como deveria ser regulamentado o capítulo a respeito do Sistema Financeiro Nacional. O artigo 192 ficou de ser regulado em lei complementar, sendo que deveria versar, entre outras coisas, sobre a organização, funcionamento e atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas e também sobre os requisitos para a designação de membros da diretoria da autoridade monetária e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo. Além disso, o próprio artigo 164, que estabelecia o fim dos financiamentos do Banco Central ao Tesouro, também não possuía enforcement, no

caso brasileiro, em função de obrigações passadas do Tesouro no balanço do Bacen. A partir daí, todas as equipes econômicas mais ortodoxas tentaram dar efetividade a esses artigos, mas a discussão no Congresso é sempre muito complexa. É mais um exemplo de que a lei, sem representar um consenso da sociedade, tem dificuldade em possuir eficácia.

A situação foi sendo sustentada com todos esses altos e baixos durante o início da década de 1990, sendo que a inflação crescente ia mantendo as ineficiências de bancos públicos e mesmo privados que não haviam efetuado seus ajustes. Contudo, a entrada em vigor do Plano Real, que reduziu substancialmente os patamares inflacionários, refletiu-se de maneira desconcertante sobre o sistema bancário. Muitos bancos simplesmente não estavam preparados para um ambiente com menor inflação. Alguns até diziam, jocosamente, que os bancos brasileiros eram “sócios da inflação”.

Conforme já observamos em outro estudo, nesse momento existiam constringências suficientes para tentar um novo disciplinamento das finanças públicas, sendo que:

[...] em 1990, o Conselho Monetário Nacional impôs limites mais estritos à capacidade dos bancos estaduais para emprestar ao setor público, e em 1992, ampliou-se a esfera da responsabilização legal dos administradores das empresas públicas. Além de impor mais restrições sobre os bancos estaduais, o Senado, como a parte do governo responsável pelo estabelecimento dos limites legais para as dívidas dos estados e municípios, também limitou a capacidade dos governos subnacionais de assumir novas dívidas. (SOLA; GARMAN; MARQUES, 2002, p. 147).

Por outro lado, como podemos notar no quadro abaixo, o Banco Central do Brasil não se caracterizava, necessariamente, pela constância de suas administrações. Entre o início da década de 1980 e o Plano Real (1994), nada menos do que 12 presidentes passaram pela instituição. A chamada politização dos bancos públicos passava também pela politização da autoridade monetária.

**Quadro 2 - Presidentes do Banco Central do Brasil (1964-2011)**

Denio Chagas Nogueira - De 12/4/1965 a 21/3/1967	Elmo de Araújo Camões - De 9/3/1988 a 22/6/1989
Ruy Aguiar da Silva Leme - De 31/3/1967 a 12/2/1968	Wadico Waldir Bucchi - De 25/10/1989 a 14/3/1990
Ernane Galvêas - De 21/2/1968 a 15/3/1974	Ibrahim Eris - De 15/3/1990 a 17/5/1991
Paulo Hortêncio Pereira Lira - De 15/3/1974 a 14/3/1979	Francisco Roberto André Gros - De 17/5/1991 a 16/11/1992
Carlos Brandão - De 15/3/1979 a 17/08/1979	Gustavo Jorge Laboissière Loyola - De 13/11/1992 a 29/3/1993
Ernane Galvêas - De 17/8/1979 a 18/1/1980	Paulo Cesar Ximenes Alves Ferreira - De 26/3/1993 a 9/9/1993
Carlos Geraldo Langoni - De 18/1/1980 a 5/9/1983	Pedro Sampaio Malan - De 9/9/1993 a 31/12/1994
Affonso Celso Pastore - De 5/9/1983 a 14/3/1985	Persio Arida - De 11/1/1995 a 13/6/1995
Antonio Carlos Braga Lemgruber - De 15/3/1985 a 28/8/1985	Gustavo Jorge Laboissière Loyola - De 13/6/1995 a 20/8/1997
Fernão Carlos Botelho Bracher - De 28/8/1985 a 11/2/1987	Gustavo Henrique de Barroso Franco - De 20/8/1997 a 4/3/1999
Francisco Roberto André Gros - De 11/2/1987 a 30/4/1987	Arminio Fraga Neto - De 4/3/1999 a 1/1/2003
Fernando Milliet de Oliveira - De 5/5/1987 a 09/3/1988	Henrique de Campos Meirelles - De 1/1/2003 a 1/1/2011

Fonte: Bacen.

Voltando ao Quadro 2, pode-se notar que a extrema instabilidade do período, não somente econômica como política, refletiu-se diretamente nas mudanças do corpo diretivo do Bacen, com média bastante superior à dos períodos anteriores. Esperava-se que, com a estabilização da economia que já estava em curso, ter-se-ia uma mudança drástica nesse parâmetro e o Bacen recentralizasse a autoridade sobre os diversos participantes do Sistema Financeiro Nacional. Na metade dos anos 1990, tanto para os bancos públicos quanto para o setor privado, a situação era relativamente caótica, com possibilidades de quebras e do



fim da confiança da população no sistema financeiro. Nesse ambiente, forjou-se uma “opinião generalizada” de que os bancos públicos eram os grandes vilões dos problemas vigentes no mercado nacional.

Por outro lado, a situação internacional havia mudado particularmente, com os mercados interligados, as novas tecnologias, formas de comunicação e rapidez das decisões e das crises, o que indicava que já não havia lugar para um sistema financeiro pouco confiável, como vinha sendo o brasileiro, até então. O próximo item busca descrever justamente como a conjunção desses fatores veio a influir na conformação do sistema financeiro nacional.

## **2. Os programas de reestruturação:**

### **Proes e capitalização dos bancos federais**

Se a institucionalização de redes de proteção para o sistema privado parecia estar bem adiantada, embora isto se provasse falso tempos depois, com a quebra de várias instituições privadas de renome (gerando o Proer), apesar das intervenções, liquidações e federalizações dos bancos públicos estaduais, ainda faltava uma legislação mais ampla para essas instituições, consideradas um problema político sério, já que finalmente o Bacen teria de enquadrar os governadores de estado e os próprios gestores “políticos” das instituições federais. Esse mecanismo veio através do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – Proes, estabelecido pelo Decreto Executivo n° 1.514, de agosto de 1996.

Mesmo após as intervenções no Banespa e no Banerj e as liquidações dos Bancos de Alagoas, Mato Grosso e Rondônia, o governo ainda precisava deixar claro que o uso político dos BPEs poderia trazer sérios riscos para o sistema bancário e para o próprio equilíbrio fiscal, que parecia tão importante no programa de estabilização monetária ditado pelo governo federal, na era FHC. Por isso, a equipe econômica trabalhou em um programa que dava apenas duas opções para os estados que aderissem ao socorro dos bancos estaduais: 1) refinanciamento completo dos débitos redundaria em privatização, extinção ou transformação do banco em agência de fomento e 2) um refinanciamento de 50% dos débitos deveria dar em troca uma profunda reforma administrativa, bem como regras mais claras e

transparentes para concessão de créditos. Como vários diretores do Bacen declararam à imprensa - logo após a institucionalização do Proes -, a partir daquele momento, para a autoridade monetária, “todos os bancos, públicos ou privados, seriam tratados da mesma forma”.

O resultado da implementação do Proes foi um maior aprofundamento do sistema financeiro no Brasil, além da necessidade dos bancos estaduais que continuaram abertos (seis num total de 27 anteriores) operarem como bancos comerciais comuns, sendo submetidos às mesmas regras de capitalização, monitoramento e ao mesmo encerramento em relação aos bancos privados. Os BPEs sobreviventes tiveram de proceder a fortes ajustes, cortando custos e elevando receitas, além de realizar maiores investimentos em tecnologia e não mais conceder créditos aos respectivos governos estaduais, muito menos às empresas estatais. Já os bancos federais, em função dos programas e concessões anteriores, em geral, tiveram de ser redirecionados e recapitalizados.

Como já foi ressaltado em estudo anterior, “...o maior problema desses bancos era essencialmente fiscal, uma vez que grande parte de seus ativos era referente a operações com os respectivos estados, claramente entidades que não tinham condições de honrar suas obrigações” (SOLA, GARMAN; MARQUES, 2002, p. 186). A resolução do problema passou, então, pela aplicação do Proes e pela troca de títulos da dívida estadual por títulos federais, de valor de mercado incontestado, dentro do processo de renegociação da dívida dos estados, que se estendeu até o final de 1997. Esse processo de renegociação das dívidas e troca de títulos demonstrava o grau de “politização” das instituições públicas. Data dessa época a concepção, relativamente difundida e que tinha de ver com o ideário hegemônico da época, de que esses bancos só fariam sentido se administrados como instituições financeiras comerciais, deixando de lado algo vital, que era o papel social a ser exercido pelas instituições. No caso específico do BNDES, vale lembrar, chegou a ter uma incrível inversão de papéis, sendo durante o governo Collor (1990-1992) o gestor do Programa Nacional de Desestatização.

Apesar de os recursos gastos com o Proes montarem cerca de duas vezes o total do Proer, as discussões em torno do programa

foram menos acirradas que do programa de ajuste dos bancos privados, provavelmente por dois motivos: a) a oposição tinha menos interesse em expor os bancos estaduais, até porque boa parte de seus representantes tinha base política nesses bancos; b) boa parte da mídia e mesmo da sociedade considerava necessário colocar um ponto final na utilização “política” das instituições. No quadro que segue, podemos verificar que os custos fiscais dos programas de ajuste no Brasil, apesar de altos, ainda ficaram muito aquém de seus congêneres na América Latina e até nos Estados Unidos e países da Europa.

### Quadro 3 – Custo fiscal do ajustamento do Sistema Financeiro

Ano	País	Custo Fiscal/PIB (%)
1982	Argentina	13,0
1985	Chile	19,6
1985	Colômbia	6,0
1994	Venezuela	13,0
1991-93	Finlândia	8,2
1988-1992	Noruega	4,5
1991-1993	Suécia	4,5
1991	Estados Unidos	5,1
1995-1997	Brasil	0,9

Fontes: Rojas-Suarez, Liliana e Weisbrod, Steven R. “Banking crises in Latin América: Experience and Issues”, IDB (1995). Dados brasileiros por estimativa feita pelo Bacen (Depec), com metodologia semelhante à utilizada para os demais países.

Polêmicas à parte, quanto à tempestividade e efetividade dos programas de recuperação para as razões do nosso estudo, vale salientar que estes diferiram dos anteriores em razão das punições que impuseram sobre os atores políticos relevantes que representavam o sistema financeiro. Muitos governadores e banqueiros, após o Proes e o Proer, simplesmente deixaram de ter o recurso dos bancos, constituindo-se os programas em custos políticos significativos para a mitigação do risco moral que pairava sobre o sistema financeiro. Além disso, vendia-se a ideia de que a

estabilidade monetária dependia fortemente do saneamento dos bancos, que viviam das chamadas receitas inflacionárias.

Em estudo de Lazzarini et. al. (2013), a receita inflacionária representava 4% do PIB, em 1994. Ou seja, boa parte dos bancos, públicos ou privados, viviam do chamado *floating* e pouco fazia em termos de melhora de desempenho e ajustes de estrutura. Entretanto, com a queda desse indicador para 0,1% do PIB, em 1995, por conta do maior controle inflacionário, vários bancos começaram a perder espaço e os problemas bancários passaram a ocorrer com mais constância no Brasil. Não é à toa que, exatamente nesse período, foram engendrados os programas de reestruturação citados: Proer para os bancos privados e Proes para os bancos públicos. Parecia que, com o decréscimo dos patamares inflacionários, os ajustes nos bancos passavam ao centro do palco.

No entanto, concorde-se ou não com essa assertiva, o fato é que os maiores ataques aos bancos públicos como conceito – em uma estratégia de “jogar a criança fora com a água do banho” – se deu a partir também desta época. Sem dúvidas, com o fim do *floating* afloraram as questões dos custos operacionais e também da busca de novas receitas. Evidentemente, os bancos privados, até porque não tinham as restrições legais (por exemplo, Lei de Licitação) para fazer rapidamente as mudanças, começaram a alterar suas estratégias e modelos operacionais. Os bancos públicos tiveram de fazer isso com muito mais lentidão, e talvez até essa dificuldade tenha ajudado, pois mantiveram os funcionários que realmente entendiam de certas operações e conseguiram, ao fazer um ajuste mais paulatino, competir com o setor privado e ainda desempenhar seu papel de ente governamental, ao contribuir para a consecução de políticas públicas. O chamado *mainstream* econômico criticou duramente essa estratégia, redundando em manifestações, como as reproduzidas na introdução deste texto, pouco elogiosas às instituições. Como lembram Lazzarini et. al. (2013, p. 25), os bancos públicos foram “objetos mistos de rentabilidade e bem-estar social”. Nesse sentido, quando se enfatizava apenas a via da rentabilidade, fazia-se aquilo que o gestor do Banco Central, responsável pela área de bancos públicos, à época da entrevista, sacramentava: os bancos públicos seriam tratados como quaisquer outros bancos comerciais.

Por fim, os bancos públicos federais foram avaliados por uma instituição independente e recapitalizados, sendo que a reestruturação do Banco do Brasil custou cerca de R\$ 8 bilhões, à época. A reorganização e recapitalização também fizeram parte da agenda da Caixa Econômica Federal e mesmo do Basa e Banco do Nordeste, instituições de fomento regional. Com essas medidas, estava fechado o ciclo de intervenções mais urgentes do Bacen no Sistema Financeiro Nacional. Os anos 1990 encerravam-se com um aparente reequilíbrio do sistema financeiro no Brasil, mas a discussão sobre o papel dos bancos públicos ainda rendia muito. Entramos no século XXI com os acirrados debates sobre o papel a ser desempenhado por eles. No entanto, algo ocorreu que passou a colocá-los novamente em relevo: a crise econômica de 2008, que começou no mercado hipotecário norte-americano.

### 3. Bancos públicos e crise econômica

Uma das constatações mais claras do sistema bancário brasileiro, após o início da crise de 2008, foi que a retração da concessão de crédito pelos bancos privados poderia e foi contrabalançada pela forte atuação dos bancos públicos. Uma forte discussão tem sido feita, nesse sentido. Como salientam Arantes e Rocha (2012), as principais ferramentas que o governo utilizou para combater os efeitos da crise foram a renúncia fiscal, por meio, por exemplo, das reduções de IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e o aumento de crédito via bancos públicos. Parece bastante relevante que um governo tenha essas “cartas na manga”, em períodos de crise, cartas essas que pareciam não existir nos chamados países desenvolvidos e que estavam no epicentro da crise.

Sabe-se que o Estado tem papel crucial no sistema financeiro. É dele, por meio da autoridade monetária, a função de regular e fazer com que o mercado financeiro cumpra suas regulações. Ultimamente, a ideia é regular antes que o risco inevitavelmente ocorra, tratando-se da chamada “regulação prudencial”. A fiscalização do sistema financeiro também cabe ao Estado, ou a agências imbuídas desse papel. No caso brasileiro, especificamente, o próprio banco central fiscaliza o sistema financeiro, utilizando o conceito de Inspeção Global Consolidada (IGC), que avalia o conglomerado financeiro como um todo, em

função de, em um passado recente, termos tido casos em que o banco quebrou em função de má administração e malversação de recursos de empresas do mesmo grupo, que para escamotear os maus resultados recorreram a empréstimos da própria instituição coligada. Sendo assim, além da IGC, o Bacen utiliza mecanismos de fiscalização a distância, analisando indicadores de saúde financeira dos bancos.

Recente relatório do Banco Mundial (2013) apresenta evidências de que países que possuem bancos públicos e melhor regulação prudencial utilizaram-se dessas prerrogativas para enfrentar a crise econômica. E recorrem a dois especialistas com visões diferentes para justificar posições diversas sobre o papel desses bancos: Allen e Calomiris. Allen (apud Banco Mundial, 2013, p. 116) argumenta que:

[...] os bancos públicos podem gozar de uma vantagem sobre os bancos privados em tempos de crise e, dessa forma, seus méritos precisam ser reavaliados. [...] A real vantagem vem à tona quando há uma crise. Antes dos bancos centrais intervirem nos mercados de crédito comercial, nos quais eles têm menor expertise, os bancos comerciais públicos podem temporariamente expandir seu papel em termos de ativos e empréstimos. Isto poderia incrementar consideravelmente o funcionamento da economia e superar os problemas de retração do crédito.

Na sua concepção, os bancos públicos “...competiriam com os bancos privados em tempos normais para assegurar estrutura de custos competitiva e prevenção de corrupção e eles poderiam fornecer informação de monta para os reguladores sinalizando excesso de apetite de risco ou exercício de poder de monopólio pelos bancos privados”.

Além disso, para Allen, “...os bancos públicos podem desempenhar outro importante papel no incremento do acesso a serviços financeiros. Se o governo deseja possuir sua agenda própria, ele deve ser capaz de subsidiar essa espécie de atividade.” (apud Banco Mundial, 2013, p. 116) Portanto, trata-se claramente de uma guinada por parte dos técnicos do Banco Mundial, que tanto influenciaram na visão negativa expressa nos itens anteriores, adotada por boa parte do saber convencional no Brasil e alhures.

Em posição evidentemente contraposta, Calomiris (apud Banco Mundial, 2013, p. 116) argumenta que diversos trabalhos acadêmicos “... indicam fortemente que existem efeitos negativos dos bancos públicos nos sistemas bancários dos países nos quais eles operam” e que:

[...] eles não são incentivados a maximizar a efetividade econômica e tendem a não ser treinados em análise de crédito tão bem quanto os bancos privados. Recebem assim incentivos que recompensam alocações de crédito politicamente motivadas ao invés de prevalecer o critério unicamente econômico.

Nesse sentido, o autor acredita que bancos públicos poderiam ser fontes de ineficiência, ao mesmo tempo em que podem abrir espaço para a corrupção, ao privilegiar critérios políticos na alocação do crédito.

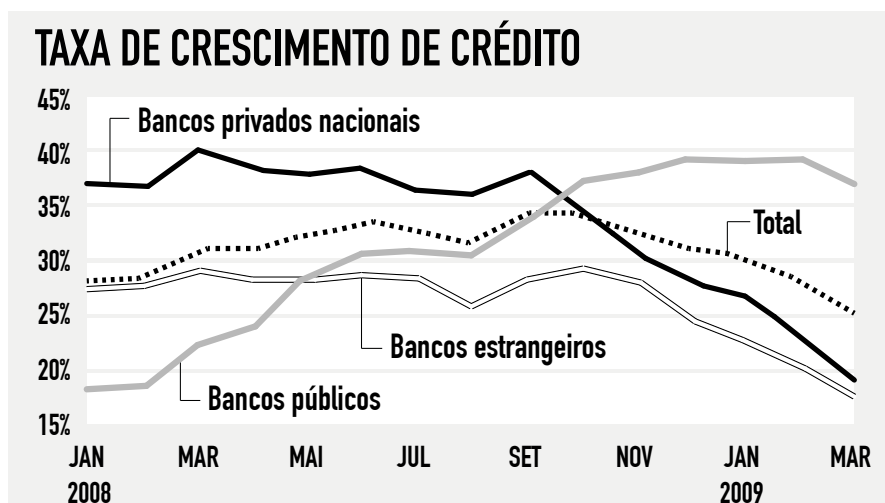
De acordo com a análise de Calomiris, os bancos controlados pelo poder público “...são um terreno fértil para a corrupção de governos, políticos, autoridades regulatórias financeiras e supremas cortes”, uma espécie peculiar de “máquinas de perdas” (apud Banco Mundial, 2013, p. 116). Veja-se que, mesmo com a percepção de que tais instituições são vitais ao menos em momentos de crise, parece que antigas formas de avaliar esses bancos ainda sobrevivem.

Há, porém, uma certa concordância quanto ao fato de que os bancos públicos podem ter uma taxa de retorno sobre o capital mais baixa que os privados, significando uma lucratividade menor, desde que cumpram um certo papel social, por exemplo, alocando crédito para aqueles que mais precisam e também que mais dificuldades têm em comprovar as condições para obtê-lo ou investindo em projetos financeiramente não lucrativos com externalidades positivas.

Diferentemente de muitos países desenvolvidos, que por questões ideológicas (leia-se aquilo que é conhecido como “neoliberalismo”) ou por arranjos particulares a seus respectivos modelos de capitalismo acabaram com os bancos públicos para privilegiar a iniciativa privada, o Brasil manteve os principais bancos públicos, ao menos os federais e alguns estaduais, como o Banrisul, que foram fundamentais para inundar a economia com crédito, durante o período mais complexo da mais recente crise econômico-financeira. A esse respeito, vale a pena reproduzir os argumentos de Lacerda e Oliveira (2011, p. 2):

[...] a atuação anticíclica dos bancos públicos amplia os recursos financeiros para o investimento produtivo, o que reduz o efeito de crises econômicas e impulsiona o aumento do emprego, renda e arrecadação do governo. Já no longo prazo, amplia a oferta agregada acima da demanda da economia.

Os autores ratificam essa posição de que os bancos públicos foram fundamentais para que a crise econômica não travasse a economia brasileira. O gráfico a seguir, reproduzido do jornal O Globo, de 24/4/2009, destaca claramente o papel dos bancos públicos bem no ápice da crise, não sendo gratuito o título da matéria: A volta do dinheiro.



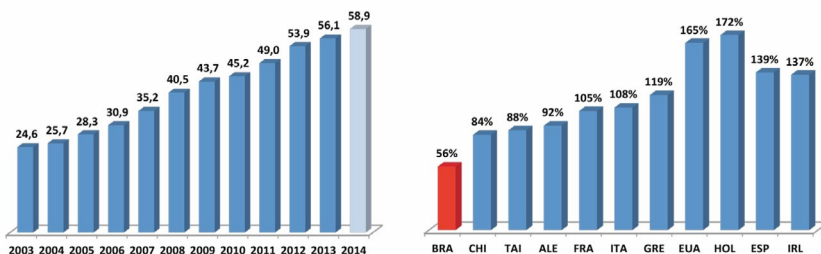
O movimento descrito no gráfico demonstra a clara retração dos bancos privados, com controle nacional ou estrangeiro, dada a clareza da crise no que concerne à oferta de crédito. De acordo com os analistas consultados à época, em um cenário de contração, os bancos públicos estavam emprestando cada vez mais, enquanto os bancos privados faziam o movimento contrário. Ademais, os bancos públicos emprestaram mais e com taxas mais atrativas, movimento corroborado no governo posterior, de Dilma Rousseff, quando os bancos públicos foram incentivados a apresentar aos clientes taxas mais atrativas para créditos, forçando uma concorrência com os bancos privados.



Essa parece ser uma razão fundamental para que o Estado seja o sócio majoritário e controlador de instituições financeiras. Fomentar o crédito, sem os critérios de seletividade às vezes subjetivos do setor privado, prover recursos para programas de cunho social e forçar a competição com o setor privado, que seja na época do chamado “imposto inflacionário”, seja em tempos recentes, vem auferindo lucros e conseguindo reduzir custos, sem necessariamente repassar à sociedade parte desses ganhos. Evidentemente que sabemos que os bancos são fundamentais para o giro da economia e, no caso brasileiro, para o giro e rolagem da dívida pública, mas de qualquer forma, quando os bancos públicos conseguem comprovar que é possível trabalhar com margens e taxas menores, fazem um bem à sociedade, pois com a portabilidade de contas, o cliente tem condições de negociar mais e, por conseguinte, obter melhores condições para suas operações.

Os dois gráficos a seguir exemplificam o papel dos bancos públicos na crise econômica recente, com base no caso brasileiro:

## Relação Crédito/PIB

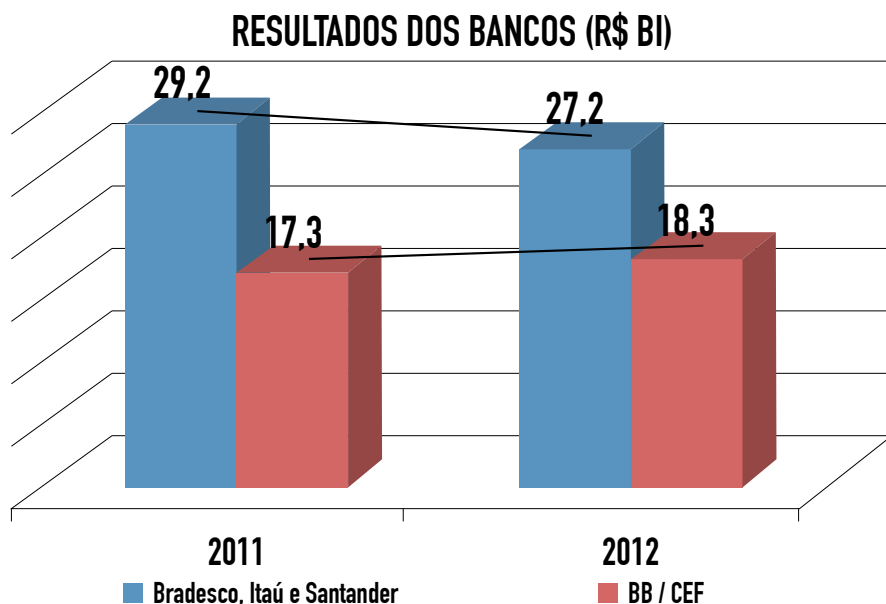


Fonte: Bacen e Bancos Centrais.

Como se percebe pelo gráfico à direita, a relação entre Crédito/PIB no Brasil ainda é relativamente baixa comparada a de outros países, mesmo depois da “inundação” de crédito, a partir de 2008, como medida anticíclica para combate à crise. Nota-se também pelo Gráfico à esquerda que o grande salto do crédito no Brasil se dá a partir do biênio 2007/2008, justamente quando o governo passa a utilizar mais os bancos públicos de forma a contra-arrestar a retração da oferta de crédito pelo setor privado.

A grande questão parece novamente ser a de articular objetivos políticos de curto prazo com os de longo prazo, fator que parece primordial na condução das políticas de gestão dos bancos públicos. Por exemplo, no âmago da crise, alguns dos países que mais crescem no mundo lançaram mão de políticas anticíclicas para dar conta da necessidade de crédito para fomentar a economia.

O próximo gráfico, por sua vez, demonstra um dos efeitos recentes da crise financeira, sobre o sistema bancário nacional: os resultados dos bancos públicos de maior porte (BB e Caixa Econômica Federal) cresceram mais, no período recente, do que o dos principais bancos privados. Boa parte dessa explicação parte da premissa que a habilitação de créditos a certos setores carentes de capital, após a crise, pode ter sido uma boa estratégia, vez que trouxe receitas a esses bancos, que puderam alavancar suas respectivas carteiras de crédito.



Fonte: Elaboração nossa, com base em balanços dos bancos.

#### 4. O futuro dos bancos públicos em uma visão comparada

Para Ana Novaes (2007), até o início da década de 1990 parecia comum aos países não desenvolvidos possuírem bancos estatais como algo natural. Na verdade, eram considerados peças fundamentais para

alcançar o desenvolvimento econômico. Entretanto, com o advento do Consenso de Washington e a crise fiscal que atingiu a maior parte dos países em desenvolvimento e a crise econômica na metade final da década, muitos desses bancos foram privatizados, encampando a ideia de que o mercado seria o melhor alocador de crédito na economia.

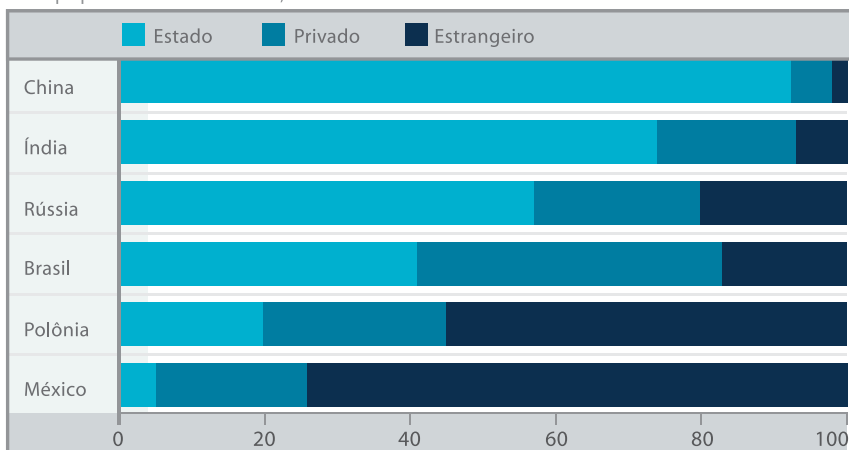
A despeito disso, nas chamadas economias emergentes, ainda persiste a participação relativamente alta dos bancos públicos no total de ativos, principalmente a partir do momento em que, na mais recente crise econômica internacional iniciada em 2008, alguns dos países que tiveram maior êxito em enfrentá-la terem utilizado sua estrutura de bancos públicos para habilitarem medidas chamadas contracíclicas.

Dado que os bancos possuem papel extremamente relevante na economia, não só fazendo a chamada intermediação financeira, mas principalmente podendo funcionar como alavancas de desenvolvimento em cenários de crise, cabe perguntar em que medida os bancos públicos poderiam desempenhar certos papéis, em um ambiente em que a crise foi desencadeada justamente por operações heterodoxas nos mercados financeiros e de capitais globais.

O gráfico abaixo, apresentado por Costa (2012, slide 62) ao abordar o papel dos bancos públicos nas economias de forma comparativa, demonstra a importância dessas instituições nos chamados países emergentes:

### Setor Bancário

Em % propriedade de ativos totais, 2009.



Como se percebe, conforme os dados de 2009 apresentados por Costa, na China cerca de 90% dos ativos totais bancários estão nas mãos do Estado, percentual que fica próximo aos 80% na Índia e em torno de 60%, na Rússia. O Brasil, com cerca de 40% dos ativos bancários controlados pelo Estado, completa o grupo original dos países do Brics, que, de acordo com o mentor do termo, Jim O’Neill, deve figurar entre as cinco maiores economias do mundo em 2050. Portanto, o fato de os países que mais crescem no mundo atual possuírem bancos públicos que respondem por boa parte dos seus ativos não parece ser gratuito.

Para o estudo já citado do Banco Mundial (2013, p. 2), “...embora a Economia identifique as vantagens do bem-estar social de certas intervenções governamentais, a experiência prática sugere que o Estado frequentemente não o faz com sucesso”. Entretanto, sabemos tratar-se da visão tradicional deste organismo internacional, claramente alinhado ao pensamento de matriz liberal, que avalia qualquer intervenção estatal na economia como negativa, por princípio. Logo a seguir, como apresentaremos ao final, a própria instituição se contradiz, ao comprovar estratégias bem-sucedidas de utilização desses bancos.

Uma das questões mais interessantes que pressupõe a utilização de bancos públicos é o papel social que diz respeito à taxa de bancarização da população. No Brasil, recentemente, pesquisa do Instituto Data Popular constatou que 39,5% da população acima de 18 anos não possui conta corrente e nem poupança, sendo 11% na classe alta, 52% na classe média e 37% na classe baixa. Esses indicadores demonstram o espaço existente no país para que os bancos públicos absorvam os futuros bancarizáveis, possibilitando operações microcrédito, financiamento de ações empreendedoras e a própria participação ativa da sociedade no giro da economia.

Algumas das razões principais para a não bancarização no Brasil passam por: a) dificuldade de acesso à rede bancária; b) pessoas que já tiveram contas bancárias, mas por problemas com os bancos as perderam; e c) pessoas que optam por não ter conta bancária, por acreditar que há uma espécie de superexploração dos bancos em torno das tarifas e serviços. Isso acaba sendo excludente, justamente para uma parcela da população que é excluída de algumas políticas públicas

vitais. Estaria aí um nicho a ser a base de atuação dos bancos públicos, cumprindo, em parte o seu papel social.

Países como China, Índia e Alemanha, só para citar alguns, possuem bancos estatais e nem por isso têm problemas sérios em seus sistemas financeiros. Aliás, alguns deles utilizaram o sistema financeiro público como alternativa para medidas anticíclicas durante a recente crise econômico financeira. A esse respeito, vale a pena ler o estudo de Santana (2011), que compara os sistemas financeiros da Índia e do Brasil. Como se sabe, a Índia é um dos países que mais rapidamente se desenvolve no mundo, a despeito de sua pobreza ainda extrema. Suas taxas de crescimento econômico médias vêm passando continuamente de 5% a.a., o que significa que o país pode rapidamente passar do chamado crescimento inequânime para o desenvolvimento.

No entanto, o sistema financeiro indiano, como destaca Santana (2011), é quase que monopolizado pelo setor público, ao menos nas últimas três décadas, período que não por acaso coincide com o maior crescimento econômico do país. Uma das estratégias destacadas pelo autor e que parece corroborar o caminho tomado pelo Brasil, após a crise financeira de 2008, é a de que, a partir da década de 1980, a Índia passou a combinar o crédito dirigido, tarefa muito mais fácil para os bancos públicos, com as taxas de juros relativamente subsidiadas, resultando em uma política industrial por meio de seleção de setores que deveriam ser priorizados.

O quadro a seguir, reproduzido de Lacerda e Oliveira (2011 p. 8), mostra a comparação do BNDES com outros bancos de fomento e desenvolvimento ao redor do mundo:

#### Quadro 4 – Comparação entre Bancos de Desenvolvimento/Fomento

	BNDES	BID	Bird	CAF	China DB
Ativos Totais	222,050	84,066	275,420	15,887	545,886
Patrimônio Líquido	15,867	20,674	40,037	5,287	49,786
Lucro Líquido	3,868	794	3,114	235	1,971

Carteira de Crédito	162,917	58,049	105,698	11,687	414,086
Capitalização	7,10%	24,60%	14,50%	31,90%	9,10%
Retorno sobre ativos	2,30%	1,00%	2,40%	2,40%	0,60%
Retorno sobre PL	29,00%	4,00%	8,00%	4,70%	6,00%
Desembolsos	78,910	11,424	18,564	4,584	167,244
Desembolsos (% PIB 2009)	5,00%	-	-	-	3,00%
Fundado em	1952	1959	1945	1968	1994

Fonte: Lacerda e Oliveira (2011, p. 8). Extraído da apresentação Apoio do BNDES à Infraestrutura (2010, p. 7), da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República Federativa do Brasil.

Apenas avaliando os ativos de 2009 em perspectiva comparada, percebemos que o BNDES só perde, por pouco, para o próprio Banco Mundial (Bird), resguardadas as áreas de atuação das duas instituições e para o Banco de Desenvolvimento da China (China DB), que dá conta do processo de crescimento da segunda maior economia do mundo e notadamente a que mais cresce nos últimos 35 anos. Nesse sentido, o sistema bancário público brasileiro pode estar desempenhando um papel parecido com o indiano, ao priorizar as áreas para as quais esses recursos poderiam ser destinados.

Eis aí um outro papel relevante dos bancos públicos, que vem sendo desempenhado, no caso brasileiro, pelo BNDES. Ao serializar pretensões e priorizar os setores que devem receber investimentos, o banco de fomento, no caso, trabalha em conjunto com o governo, a fim de promover certas políticas, por exemplo, com vistas à ampliação da industrialização. Veja-se, nos dados apresentados a seguir, os movimentos de empréstimos do BNDES e os setores para os quais foram destinados<sup>9</sup>, durante o período de 2006 a 2010. Imediatamente pode-se notar o grande incremento de recursos ao setor privado,

<sup>9</sup> Uma das estratégias do BNDES, em tempos recentes no Brasil, foi a de criar as chamadas “campeãs nacionais”. Essa política consistia em promover a competitividade das grandes empresas nacionais, com expressão internacional, e foi arquitetada a partir da gestão do economista Luciano Coutinho, à frente da instituição. Tal estratégia foi muito debatida e combatida, sendo que em 2014 o BNDES reconheceu suas limitações.

fomentando o desenvolvimento do país, nos chamados setores cruciais para o governo, a partir dos anos mais recentes.

### Quadro 5 – Recursos por setores

Setor	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Média						
Agropecuária	4.570,6	3.422,6	4.997,8	5.594,5	6.855,7	10.126,3
Indústria Extrativa	276,8	1.457,9	1.050,5	3.310,7	3.219,3	1.513,6
Indústria de Transformação	16.874,0	25.663,0	25.395,4	35.710,3	60.302,2	77.255,2
Comércio/ Serviços	14.862,0	20.774,5	33.448,0	46.262,5	65.979,1	79.527,8
Total	36.583,4	51.318,0	64.891,7	90.878,0	136.356,3	168.422,9

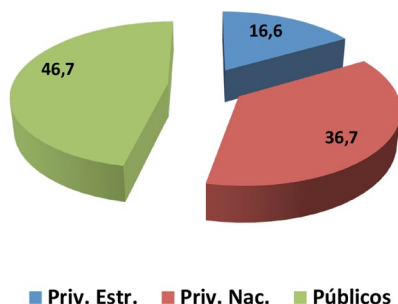
Fonte: Editado de Lacerda e Oliveira (2011, p. 7).

Um futuro comum para os bancos públicos parece passar pelas seguintes definições: a) se deve ou não continuar havendo concorrência entre bancos públicos e privados pela carteira comercial; b) se o papel contracíclico dos bancos públicos pode continuar a ser desempenhado, mesmo em uma conjuntura que tenha que não tenha que ver com crise econômica; c) se ainda é plausível utilizar os bancos públicos como elementos concorrenciais dos bancos privados, no que tange a taxas, tarifas e fomento ao crédito; d) se há um papel social claro para os bancos públicos; e) se existe um meio de contornar a obsolescência tecnológica dos bancos públicos, face à dificuldade de aquisição de bens, em função da necessidade de cumprir ritos legais para a boa administração pública; f) decisões sobre o repasse dos resultados positivos (lucros) dos bancos públicos e g) como seria possível desempenhar todas as atividades com o máximo de transparência e prestação de contas à sociedade.

De qualquer forma, parece claro que o Estado tem um papel crucial no setor financeiro, pois além de garantir a força da regulação prudencial e de assegurar competição saudável e infraestrutura para os

serviços financeiros, ainda pode utilizar suas próprias instituições para alavancar o ambiente do mercado financeiro.

**Participação no Crédito por tipo de Capital - %**



Fonte: Bacen.

Os dados demonstrados no gráfico acima, relativos ao exercício de 2012, comprovam que, no caso brasileiro, a participação dos bancos públicos no quinhão de crédito a ser disponibilizado é fundamental, chegando a quase metade do crédito disponibilizado no período, sem, como demonstram os balanços dos bancos, comprometer necessariamente outros quesitos como inadimplência ou gestão integrada de riscos.

Em uma abordagem comparativa, o próprio Banco Mundial, antes tão refratário ao papel dos bancos públicos nas economias chamadas emergentes, sacramentou:

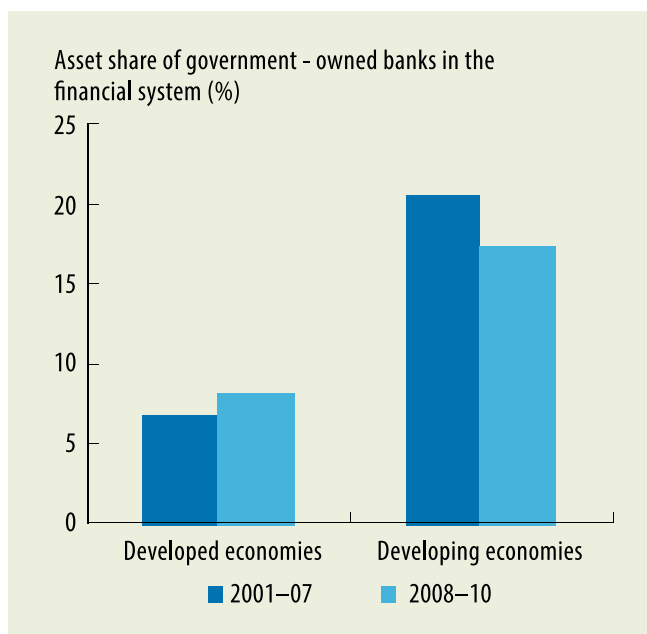
Durante a recente crise financeira global, os países emergentes perseguiram uma variedade de estratégias para “ajustar” seus setores econômicos reais e seus sistemas financeiros. Como as demonstrações financeiras dos bancos privados deterioraram e fez com que eles diminuíssem seus empréstimos e financiamentos, muitos países utilizaram os bancos públicos para estabelecer financiamento ao setor privado (por exemplo, Brasil, China e Alemanha. (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 102).

Aí está o reconhecimento de uma instituição do *mainstream* sobre o importante papel desempenhado pelos bancos públicos durante a crise



recente. Se por um lado esse posicionamento não significa diretamente uma mudança de postura das organizações financeiras internacionais, que durante a década de 1990, permeadas pela ideologia denominada como “neoliberal”, passaram a “satanizar” os bancos de propriedade pública, ao menos demonstra o reconhecimento de que algumas das diretrizes que pregavam podiam não estar necessariamente corretas.

O gráfico abaixo, reproduzido de estudo recente do Banco Mundial (2013) sobre o papel do Estado no sistema financeiro, demonstra de forma cabal, em perspectiva comparada, como o papel dos bancos públicos foi magnificado, de forma mais acentuada nos países menos desenvolvidos, mas também de forma mais branda nos países desenvolvidos. Isso pode significar, no mínimo, como trataremos na conclusão a seguir, que há uma reavaliação do papel dessas instituições, em nível global.



Sources: Calculations based on Farazi, Feyen, and Rocha 2011: Bank Regulation and Supervision Survey (database), World Bank 2003, 2007, 2011; Barth, Caprio, and Levine 2001, 2004, 2008).

Fonte: Trends in Government Ownership of Banks.

## 4. Conclusão

Logo no início de sua mais recente análise sobre o papel dos bancos públicos, não por um acaso denominada como *Rethinking the role of the State in Finance* (Repensando o papel do Estado nas Finanças), o Banco Mundial afirma:

Este relatório enfatiza que o Estado tem um papel crucial no setor financeiro – ele precisa prover forte supervisão prudencial, assegurar a competição saudável e habilitar infraestrutura financeira. No que concerne às intervenções mais diretas, tais como a propriedade estatal dos bancos, o relatório apresenta novas evidências de que o envolvimento do Estado pode ajudar a mitigar os efeitos adversos das crises. (Banco Mundial, 2013, p. xiii).

Um bom começo para uma instituição que há vinte anos preconizava a não necessidade do Estado nas finanças, não? A questão da supervisão prudencial, de forma óbvia, não foi objeto de discussão deste artigo, cabendo apenas ressaltar que os padrões de sobrevivência econômico-financeira, pós-crise de 2008, parecem indicar que, paradoxalmente em relação ao que se afirmava no início da década de 1990, os Estados que mais atuaram diretamente na economia e, por conseguinte, na supervisão dos agentes econômicos, parecem os mais bem-sucedidos. Já assegurar a competição saudável e habilitar infraestrutura financeira são papéis de fato desempenhados por bancos públicos e que, como a própria organização internacional reconhece, contribuíram, como demonstramos, para mitigar os efeitos da crise.

Como pode se perceber pela literatura convencional consultada, há um papel específico dos bancos públicos no direcionamento de crédito a setores prioritários, eleitos assim pelos governos de turno, funcionando, como lembra Costa (2009), como amortecedores para períodos de políticas monetárias mais contracionistas.

Iniciamos este texto indicando a situação precária pela qual os bancos públicos passavam no Brasil dos anos 1980, razão pela qual foram tratados com desdém pelo saber convencional. Se não fosse pela abnegação de alguns e pelo papel estratégicos que esses bancos tiveram e têm na economia nacional, provavelmente estaríamos tratando, no caso brasileiro, de mais um país que sucumbiria

terrivelmente aos efeitos da crise recente, sem ter saídas como o fomento do crédito, por exemplo.

No entanto, alguns elementos que poderiam ter evitado esses problemas citados, típicos da década de 1980, diriam respeito aos padrões de governança e da própria gestão dessas instituições. Como sabemos, boa parte dos bancos públicos brasileiros conta com uma burocracia de excelência, no sentido weberiano, que chegou aos seus quadros por concurso público e que prima por conhecer profundamente não apenas as instituições como os mercados em que atuam. Uma das questões muito discutidas e vivenciadas, principalmente após os sucessivos episódios de mau uso desses bancos, foi a participação dos funcionários de carreira diretamente na administração dessas instituições. Isso porque, em geral, quando os episódios que geraram as sucessivas “quebras” dos bancos públicos décadas atrás vieram a público, percebeu-se que boa parte de seus administradores eram designados por critérios apenas políticos e recusavam-se a prestar contas a quem quer que fosse.

Por exemplo, no ruidoso caso do Banco do Estado de São Paulo, o Banespa, administrações absolutamente descompromissadas com o banco e seu futuro e ainda menos com o caráter público deste criaram operações fictícias, emprestaram sem as devidas garantias, triangularam operações para o controlador, entre outros problemas, sem prestar as devidas contas à sociedade.

Uma linha de discussão primordial, que infelizmente não vai ser efetuada aqui, é a da participação dos funcionários nessas gestões, não apenas como diretores ou gerentes em nível executivo, mas principalmente como parte do controle das atividades desenvolvidas por essas instituições. Ademais, tanto no caso dos bancos estaduais como regionais ou federais há que se pensar mecanismos mais diretos de prestação de contas aos representantes da população, notadamente aos membros do Legislativo, não apenas quando a coisa degingolou e virou escândalo, mas principalmente de forma contumaz e periódica, a bem da própria democracia.

O que podemos depreender da pesquisa encetada para a consecução deste breve artigo é que todos os indicadores apontam para uma retomada, em níveis mais elevados, do debate sobre o papel a ser

desempenhado pelos bancos públicos nas economias nacionais. Em muito contribuiu para esse debate o fato de que boa parte dos países que mais crescem economicamente, no século XXI, lançarem mão de políticas geridas a partir das instituições financeiras públicas. A era da “satanização” dos bancos públicos parece ter passado, mas boa parte do saber convencional ainda acredita mais nas “alocações eficientes do mercado” do que no papel estratégico de políticas oriundas do Estado.

As coisas recentemente vão mudando. Em seu mais recente livro, Martin Wolf (2004), responsável pela editoria de Economia do Financial Times, revela que todos, inclusive ele, que se pautavam pelos parâmetros estritos do liberalismo associado à ortodoxia perderam com a crise e têm de rever seus mapas cognitivos. Em um capítulo específico sobre os novos países emergentes, ele exalta a capacidade que tiveram de se reinventar durante a crise, com a evidente intervenção do Estado. Mais de 45 anos depois de ter começado a estudar economia, Wolf admite que deve voltar aos primórdios e rever essa crença exagerada no mercado e nas alocações eficazes deste.

Sem dúvidas, o futuro dos bancos públicos diz respeito a questões como as que discutimos aqui, muitas vezes em abordagens comparativas: fomento a crédito; oferta de recursos em tempos difíceis; apoio e recursos para programas sociais governamentais; menores taxas exatamente para aqueles que mais precisam; suporte incontestado em programas de redução de desigualdade; direcionamento de financiamento e fomento para setores estratégicos definidos pelos governos, entre outros, sempre com o controle social e político incrementado sobre essas instituições.

O futuro desses bancos passa pela própria estratégia que possam desempenhar em relação ao desenvolvimento do país, sem se tornar aquilo que Platão denominou como “os controladores incontroláveis”.

## Referências

AGLIETTA, Michel. *Épargne et Investissement, Les Banques: gestion de l'incertitude et service de la monnaie*. In: *Macroeconomie Financière*. Paris: Editions La Decouverte, 1995.

AMÉRICA ECONOMIA. *Até quando eles aguentam?* Bancos médios vivem cenário de quebraadeira, n. 418, dezembro/2012.

ARANTES, T. A. e ROCHA, B. P. Eficiência dos bancos brasileiros e os impactos da crise financeira global de 2008. Artigo apresentado à ANPEC – Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia, 2012.

BANCO MUNDIAL. *Rethinking the role of the state in finance*. Washington, DC: Global Financial Report, 2013.

BELAISCH, Agnès. *Do Brazilian Banks Compete?* Washington: Fundo Monetário Internacional, 2003. (WP/03/113).

BOOZ-ALLEN & HAMILTON – FIPE (Consórcio). *Instituições Financeiras Públicas Federais Alternativas para a Reorientação Estratégica* – Audiência Pública. Brasília: junho/2000.

CAPRIO, Gerard e HONOHAN, Patrick. *Finance for growth: policy choices in a volatile world. A World Bank Policy Research Report*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

COSTA, Fernando N. *Comparando capitalismos financeiros*. Texto para Discussão. IE/Unicamp, n. 160, maio/2009.

\_\_\_\_\_. *Sistema Financeiro e Financiamento do Desenvolvimento*. Aula Ministrada ao Doutorado de Economia da Unicamp: 1º. Semestre de 2012.

LA PORTA, Rafael et. Al. Government Ownership of Banks. *Journal of Finance*, n. 57, v. 1, p. 261-301, 2002.

LACERDA, Antonio C. De; OLIVEIRA, A. S. *O papel dos bancos públicos no Brasil: uma análise da atuação do BNDES nos anos 2000*. In: Paper apresentado ao IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 3 a 5/8/2011, Rio de Janeiro.

LAZZARINI, Sergio G. et. Al. *Competição Bancária: Comparação do Comportamento de Bancos Públicos e Privados e suas reações à Crise de 2008*. Insper Working Paper. São Paulo: Insper, 2013.

LOYOLA, Gustavo J. L. *Bancos Públicos Estaduais. Origens da “Questão BE’s” e Perspectivas do Setor*. Brasília: Bacen, 1993. (Série Pronunciamentos).

LUNDBERG, Eduardo. *Rede de Proteção e Saneamento do Sistema Bancário*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1999a.

\_\_\_\_\_. *Saneamento do Sistema Financeiro – A experiência brasileira dos últimos 25 anos*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1999b.

MAIA, Carlos Donizeti M. *Democratização e Supervisão Bancária: As transformações recentes. 2003*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais. PUC/SP, 2003.

MAKLER, Harry M. *Bank Transformation and Privatization in Brazil: Financial Federalism and Some Lessons About Bank Privatization*. In: Paper apresentado à conferência de privatização bancária do Federal Reserve Bank, 19 a 20/11/1998, Dallas/EUA.

NOVAES, Ana. Intermediação financeira, bancos estatais e mercado de capitais: a experiência internacional. In: Pinheiro, Armando C.; Oliveira Filho, L. C. *Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas*. Rio de Janeiro: Editora Contra-Capa, 2007.

PAES, Julieda Puig Pereira. *Bancos Estaduais, "Criação" de Moeda e Ciclo Político*. 1996. Dissertação (Mestrado), Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1996.

PINHEIRO, Armando Castelar; OLIVEIRA FILHO, Luiz C. (Orgs.) *Mercados de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas*. São Paulo: ANBID, 2007.

SADDI, Jairo. *O Poder e o Cofre*. São Paulo: Texto Novo, 1997.

SALVIANO JR., Cleofas. *Bancos Estaduais: dos problemas crônicos aos PROES*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

SANTANA, Carlos H. V. *Liberalização financeira e sistema bancário: possíveis paralelos entre Índia e Brasil*. Cadernos de Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 43-59, jul-dez, 2011.

SOLA, Lourdes; GARMAN, Christopher; MARQUES, M. Banco Central, Autoridade Política e Governabilidade. In: SOLA, L.; KUGELMAS, E.; WHITEHEAD, L. (Orgs.). *Banco Central – Autoridade Política e Democratização: Um Equilíbrio Delicado*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.

WOLF, Martin. *The Shifts and the Shocks: What we've learned – and have still to learn – from the Financial Crisis*. New York: Penguin Books, 2014.



# DIMENSÕES DA DIFUSÃO TECNOLÓGICA NO SETOR BANCÁRIO, DIVISÃO DO TRABALHO E AÇÃO SINDICAL

*Ana Tercia Sanches<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Diretora do Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e região, doutoranda em Sociologia pela USP e pesquisadora voluntária do Centro de Pesquisas 28 de Agosto.



## Resumo

O objetivo deste artigo é realizar um breve exame sobre as inovações tecnológicas implementadas no contexto das transformações produtivas no setor bancário, observando seus reflexos no cotidiano dos trabalhadores. Pretende-se com este recorte analítico entender as relações sociais vigentes diante das várias dimensões da difusão tecnológica compreendidas para além do pragmatismo econômico, ressaltando para tanto o significado das novas formas de divisão do trabalho e das recentes e intensificadas formas de controle no trabalho ocorrido no setor. Ao final, serão ainda verificadas quais têm sido as repostas sindicais neste contexto.

**Palavras-chave:** Trabalho bancário. Tecnologia bancária. Automação bancária. Reestruturação produtiva bancária.

## Abstract

The aim of this article is to briefly analyze the technological innovations implemented in the context of productive changes in the banking sector, looking into their effects on workers' activities. The purpose of this analytical approach is to understand the current social relations on the various dimensions of technological diffusion, understood beyond economic pragmatism. In order to do that, we highlight the impact of the new forms of division of labor and the new and intensified labor control regimes that took place in the sector. At last, we take a look at the trade union responses in this context.

**Keywords:** Banking work. Banking technology. Banking automation. Bank restructuring process.

## Introdução

Com a ampliação gradativa da virtualização do dinheiro e das diversas operações on-line e real time, é possível mensurar a importância das Tecnologias da Informação (TI) e Telecomunicações nas rotinas bancárias. A automação de serviços bancários no Brasil é referência mundial desde a década de 1990 (SEGNINI, 1998). Os bancos, visando a alcançar maior produtividade e competitividade, mantêm plataformas integradas de sistemas de informação que viabilizam o fechamento das mais diversas operações em suas unidades administrativas, agências e demais empresas terceirizadas vinculadas à cadeia produtiva do setor.

As operações em rede, derivadas dos usos de padrões tecnológicos de procedimento comum, adotadas dentro do setor bancário, facilitaram as comunicações e alinharam processos entre as instituições participantes. As parcerias com setores do comércio e outros serviços, somadas à ideia de self-service, vinda da disponibilização dos produtos e serviços bancários aos clientes com o mínimo de intermediação humana presencial, criaram um ambiente favorável à disseminação dos diversos usos das novas tecnologias, potencializando o negócio bancário.

Os altos investimentos apontam a relevância que a TI assumiu no setor, ao demonstrar sua intervenção direta na alteração dos processos de trabalho e na perspectiva de diminuição de custos que envolvem insumos variados como papéis, arquivos físicos, postagem, transporte e, sobretudo, aqueles relacionados à força de trabalho.

Tal cenário proporcionou a redistribuição de partes significativas dos processos de trabalho e reconfigurou a interação com trabalhadores bancários, empresas terceirizadas (prestadoras de serviço) e clientes ao longo dos anos de 1990 e de 2000, aprofundando a já acentuada divisão do trabalho presente no setor, uma vez que redimensionou as relações sociais vigentes.

De acordo com Castells (2002), a flexibilidade dos processos produtivos e do mercado de trabalho induzida pela empresa em rede, facilitada pelo uso das ferramentas disponibilizadas pelas novas tecnologias da informação, afetam profundamente as relações sociais

de produção herdadas do industrialismo, por ter introduzido um “novo modo de trabalho” e um “novo tipo de trabalhador”.

Neste artigo, objetivamos apreender as dimensões da difusão tecnológica nos bancos, analisando de forma mais estreita sua relação com a força de trabalho, as mudanças organizacionais e os impactos sobre a ação sindical.

### **Reestruturação produtiva sob hegemonia da financeirização**

Na contemporaneidade, a nova fase de acumulação capitalista em nível mundial é marcada pela financeirização das economias, ou seja, a ênfase do capital financeiro se dá em detrimento do capital produtivo. Com o abandono de parâmetros de regulação internacional, como aqueles presentes no acordo de Bretton Woods, forjado no período pós Segunda Guerra Mundial com vista à construção do Estado de Bem-Estar Social, a ação do capital especulativo deixou de ser limitada e foram contidas as forças que visavam a disciplinar o livre mercado. Abriu-se, assim, uma nova fase de concorrência na qual a busca pela maximização dos lucros das empresas tentava acompanhar, paralelamente, os ganhos vultosos obtidos na esfera financeira (HARVEY, 1992; POCHMANN, 2001).

No Estado de Bem-Estar Social, período também conhecido por “anos de ouro do capitalismo”, houve maior integração social da força de trabalho (POCHMANN, 1995). A partir da última crise do capitalismo vivida nos anos de 1970, período em que os Estados Unidos anunciaram a eliminação dos controles de capitais e a remoção de barreiras regulatórias, foram sobrepujadas, nas principais economias desenvolvidas, as ideias liberalizantes que dão sustentação às grandes corporações, reservando ao Estado um papel de menor intervenção, podendo-se citar o fomento sobre suas ações no âmbito econômico. Ao Estado caberia manter o equilíbrio monetário e o controle dos gastos públicos, alterando sistemas de proteção aos trabalhadores, a exemplo da previdência social. Já o papel de regulador do sistema financeiro deveria ser transferido ao Banco Central, cada vez mais autônomo e independente (EATWELL, 1996; GRÜN, 2004; TAVARES e BELLUZZO, 2005).

A financeirização atingiu dimensões complexas, na medida em que, derivada da sua dominância, expôs ao risco economias nacionais interligadas. A ideologia neoliberal (ANDERSON, 1995) expressou essa etapa de acumulação do capitalismo contemporâneo no plano da política e, por meio dela, buscou-se cada vez mais consolidar a autorregulação do mercado em oposição às políticas de cunho keynesiano, numa clara demonstração de retorno a formas pretéritas capitalistas, quando bem cabia o uso da expressão-símbolo *laissez-faire*.

Assim, viram-se ativos financeiros fictícios proliferarem mesmo sem ter lastro, exemplo clássico dos subprimes nos Estados Unidos (CARNEIRO, 2010). Operações com derivativos têm-se estruturado à revelia de sua ligação com a chamada economia real e podem colocar em risco a estrutura que mantém as políticas públicas e privadas voltadas para a proteção e/ou regulação do trabalho, estabelecendo, a partir daí, efeitos sociais perversos (desemprego, redução de despesas sociais, privatização de serviços públicos, flexibilização de direitos dos assalariados, rebaixamento dos custos relacionados à remuneração do trabalho). Os trabalhadores, além de sentirem os reflexos das políticas de curto prazo aplicadas à maximização de produtividade, também tiveram de contribuir com outros esforços para arcar com a socialização dos prejuízos, em caso de risco sistêmico eminente.

Diante do quadro de mundialização financeira, os grandes grupos econômicos, sobretudo aqueles vinculados ao setor industrial, promoveram ajustes em sua atuação no mercado, com a finalidade de recuperar margens de rentabilidade e de lucro. A gestão da produção, mediante o modelo toyotista, ganhou espaço num contexto marcado por oligopólios e de crescimento em declínio. Desse modo, recursos tecnológicos derivados da microeletrônica, somados à terceirização e principalmente às mudanças nas relações de trabalho, como contratos precários, flexibilização de horários, aumento da intensidade do trabalho e arrocho salarial, foram gradativamente se espalhando por todos os setores da economia e em diversos países (CHESNAIS, 1998).

No mesmo sentido, Gorz (2004, p. 48) ressalta que na era denominada pós-fordista “o toyotismo substituiu as relações sociais

modernas por relações pré-modernas”, pois em nome do imperativo da competitividade foram abertas brechas cada vez mais largas no direito do trabalho e nas disposições das convenções coletivas.

O setor de serviços, apesar de conter um caráter ambíguo, por se tratar de um conceito que abarca tudo aquilo que não é, tem sido destacado pelo seu crescimento acelerado pós-década de 1970 (CASTELLS, 2002; HARVEY, 1992). Esse setor contém dentro de si expressiva diversidade, haja vista abranger segmentos de imóveis, seguros, educação, saúde, finanças, dentre outros. Em contrapartida ao seu crescimento, observa-se a queda de serviços vinculados ao setor industrial e agrário no peso das economias nacionais.

Castells (2002), ao tratar das transformações da estrutura de emprego nos países do G-7, analisou o declínio dos empregos no setor industrial entre 1970 e 1990. A reestruturação econômica e as transformações tecnológicas ocorridas nos diversos países, embora tenham se desenvolvido de forma irregular, contribuíram para que a maior parte da população estivesse empregada no setor de serviços.

Entretanto, a despeito dessas movimentações do estoque de emprego entre os três setores mais significativos da economia, Gorz (1982), em uma visão mais pessimista, vislumbra a supressão de empregos em grande escala, quando analisa o contexto econômico e a revolução tecnológica em curso. Para o autor, viveremos sob a prevalência da sociedade do desemprego.

### **Reestruturação produtiva no setor bancário**

O contexto no qual se inscreve a política econômica do setor bancário no Brasil é moldado pela fase de acumulação do capital, pautada pela financeirização das economias em escala global. Os efeitos locais derivados dessas políticas remontam a aspectos da lógica do curto prazo (GRÜN, 2004), marcada exemplarmente pela reestruturação das grandes corporações que objetivavam garantir retorno financeiro aos seus acionistas e, por isso, promoveram alterações nas relações entre trabalhadores, empresas e clientes, impactando, assim, toda a sociedade.

No Brasil, a trajetória do setor bancário, desde os anos de 1980, está marcada pelas formas de adaptação ao reordenamento do capitalismo mundial (SEGNINI, 1997; JINKINGS, 2002). O desenho local teve que considerar os desafios de lidar com a hiperinflação e os baixos índices de desenvolvimento econômico-social. O chamado Consenso de Washington orientou politicamente o governo brasileiro, a exemplo de diversos países, a promover a abertura econômica e implementar as diversas políticas de cunho liberal, no então governo Collor que se iniciava em meados da década de 1990.

Uma onda de reestruturações aconteceu no setor durante aquela década, influenciada pela concentração do capital e por uma nova regulação internacional: o Acordo de Basileia<sup>2</sup>. Nesse período também foi desencadeado um processo significativo de fusões, aquisições e privatizações, levando, no final da década de 2000, 85% dos ativos do setor financeiro no Brasil a se concentrarem em praticamente cinco grandes conglomerados: Itaú-Unibanco, Bradesco, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Santander.

Vale ressaltar que, apesar da concentração dos ativos nesse número reduzido de instituições, no Brasil operam 157 bancos, representados pelo capital privado – nacional e estrangeiro – e pelos bancos públicos.

Os bancos obtiveram altos lucros derivados das expressivas taxas de inflação no Brasil, sobretudo durante a década de 1980 até a implantação do Plano Real, em 1994. As mudanças no cenário econômico nacional, mais destacadamente a queda de ganhos financeiros derivados dos altos índices de inflação, impeliram as instituições financeiras a reorganizarem suas estruturas operacionais e a reformularem estratégias comerciais, consolidando uma nova fase na gestão de seus ativos, a partir da segunda metade dos anos 1990. Além de diversificarem o mix de produtos e serviços financeiros ofertados, optaram pelo financiamento da dívida pública, focando, deliberadamente, considerável volume de seus recursos nas operações de tesouraria, decorrentes das atrativas taxas de juros (SANCHES; DAVANÇO, 2010).

<sup>2</sup> O Acordo de Basileia é um documento internacional que define os princípios fundamentais de contabilidade e supervisão bancária. Os países são orientados a aderirem aos seus parâmetros, pois se justifica que, dessa forma, é possível haver maior controle diante da possibilidade de risco sistêmico. A primeira versão do Acordo data de 1988. Após a crise financeira de 2008, que se iniciou com o caso dos subprimes nos EUA, o documento recebeu sua terceira versão.

A atuação no setor foi redirecionada, contabilizando ganhos de escala e escopo (FARIA; PAULA; MARINHO, 2006). A ampliação e a diversificação da cesta de produtos e serviços proporcionaram a redução do custo administrativo unitário médio por transação e foram responsáveis pela geração de uma nova e potencial fonte de receitas, advindas da prestação de serviços e tarifas bancárias, que viria substituir parte expressiva dos ganhos obtidos em anos de inflação alta no país.

Cabe esclarecer que, para operar no mercado, os bancos contam com uma distribuição geográfica amplamente descentralizada. Em 2010, foram registradas 242.789 dependências que compõem a rede de atendimento (ver tabela a seguir), pela qual os clientes realizam milhões de operações bancárias. Vale ressaltar, ainda, que, para dar suporte a essa rede, os bancos contam com diversos Centros Administrativos, que, apesar de serem espalhados pelo País, concentram-se majoritariamente em São Paulo e Brasília, por causa da proximidade com a sede dos bancos.

Rede de Atendimento												
Período	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	00/10
Número de agências	16.396	16.841	17.049	16.829	17.260	17.627	18.087	18.572	19.142	20.046	19.813	20,8%
Postos tradicionais (1)	9.495	10.241	10.148	10.054	9.856	9.985	10.220	10.555	11.661	12.131	12.670	33,4%
Postos eletrônicos	14.453	16.748	22.428	24.367	25.595	30.112	32.776	34.669	38.710	41.472	45.087	212,0%
Correspondentes não bancários	13.731	18.653	32.511	36.474	46.035	69.546	73.031	95.849	108.074	149.507	165.228	1103,3%
Total de dependências	54.075	62.483	82.136	87.724	98.746	127.270	134.114	159.645	177.587	223.156	242.798	349,0%

Fonte: Febraban, Federação Brasileira de Bancos (2011).

As relações de trabalho, a exemplo do que se passou em outros setores da economia, foram sensivelmente alteradas nas duas últimas décadas, em virtude dos ajustes ao novo modelo de gestão pautado pela máxima da flexibilização (KREIN, 2007). No cotidiano de trabalho bancário, viram-se multiplicar:

a) *as formas heterogêneas de contratação* como os terceirizados, PJs (Pessoa Jurídica), CLT Flex, consultores, temporários, estagiários e jovens aprendizes;

b) *as formas de flexibilização da jornada de trabalho* como o Banco de Horas, Horário Flexível e ampliação de horário de atendimento aos clientes envolvendo trabalho em horários expandidos, durante a semana, em locais determinados, e também jornadas aos sábados, domingos e feriados para se adequar à demanda;

c) *as formas de flexibilização da remuneração* como os pagamentos de PLR-Participação nos Lucros e Resultados, PPR – Programa Pagamento por Resultados, Bônus, Pagamentos por Comissão de venda de produto financeiro e pagamentos através de ações da própria instituição financeira.

No ritmo do ajuste local ao novo padrão de acumulação internacional, fomentaram-se intensos e contínuos investimentos em automação e informatização que impactaram nas formas de gestão da força de trabalho e na alteração da dinâmica dos processos internos, modificando o perfil de contratação dos bancários e a relação estabelecida com os clientes.

## **Inovações tecnológicas e processos de trabalho bancário**

Fruto dos volumosos investimentos feitos em tecnologia, o Sistema Financeiro Brasileiro tornou-se referência neste campo no plano internacional. A tecnologia, como já fora observada por Castells (2002), pode expressar condições sociais específicas e introduzir novas trajetórias históricas. O Brasil foi e continua sendo reconhecido por ter um sistema financeiro sólido e, ainda, por sua peculiaridade, tem sediado diversos Congressos Internacionais de Automação Bancária – Ciabs.

Note-se que a automação nos bancos é anterior aos acontecimentos da década de 1990 e extrapola esse período, como buscamos demonstrar neste artigo. Accorsi (1990) dividiu o período anterior à década de 1990 em quatro fases:

a) Primeira Fase (1965 a 1970) – caracterizada principalmente pelos significativos volumes de lançamentos na conta depósito,



surgidos após 1964, exigiram a criação dos centros de processamento de dados (CPDs);

**b)** Segunda Fase (1970 a 1976) – marcada pelo uso do computador para processar as informações e facilitar a integração contábil das agências;

**c)** Terceira Fase (1976 e 1980) – apontada pela descentralização do processamento, possibilitado por meio da digitação e retransmissão de dados feita por linha privada de telefonia;

**d)** Quarta Fase (iniciada em 1980) – introdução do sistema *on-line*.

Considerando os dados sistematizados por Accorsi (1990), em 1980 existiam três agências *on-line* no País e, em 1987, o número saltou para 3 mil; contudo, foi nos anos de 1990 que a automação bancária ganhou maior visibilidade, especialmente na relação direta com os clientes.

Freitas (1998) relata que a moeda eletrônica<sup>3</sup>, introduzida na década de 1980, foi um dos principais expoentes no quesito tecnologia, aplicada ao sistema financeiro, pois, por meio dela, operações de crédito e débito passaram a ser efetuadas em *real time*. Segundo a autora:

Os sistemas de intercâmbio eletrônico de dados (eletronic date interchange) viabilizaram a substituição de uma vasta documentação pela transmissão e registro eletrônico das informações. Na esfera das atividades financeiras, a utilização de tais sistemas se traduziu na eliminação de vários procedimentos manuais (...) A disseminação de equipamentos e das técnicas de informação nos mercados financeiros propiciou igualmente uma brutal redução nos custos das transações. (FREITAS, 1998, p. 114).

Com o avanço das novas tecnologias (*hardware, software*, componentes eletrônicos e redes de comunicação de dados), em meados da década de 1990, foram amplamente introduzidas inovações tanto nas agências como nos departamentos dos bancos. No bojo dessas mudanças consolidavam-se, nos anos subsequentes, os canais de atendimento alternativos às agências tradicionais, dentre os quais

<sup>3</sup> A expressão moeda eletrônica designa um conjunto variado de mecanismos de pagamentos e tecnologias, dentre os quais se podem citar cartões e softwares que propiciam a transferências de recursos pela internet e telefones (FREITAS, 1998).

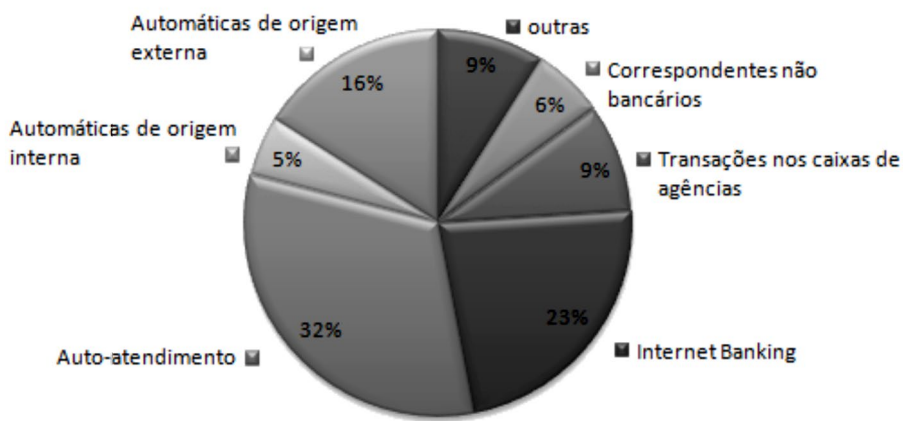
podemos citar: caixas eletrônicos, telefone, internet (PCs, *Tablets*, celulares e correlatos) e correspondentes bancários.

No 3º Congresso Internacional de Serviços Bancários, realizado em 1993, foi divulgado que o custo médio por transação efetuado na agência era de R\$ 1,08; no autoatendimento, R\$ 0,54; e pela internet, R\$ 0,13. Esse expressivo diferencial de custos indicou como o setor financeiro daria ênfase às transações eletrônicas em detrimento das operações efetuadas, por exemplo, diretamente nos caixas das agências (SESE, 2004, p.6). Destaca-se que, já na década de 1990, houve a popularização do uso dos caixas eletrônicos (ATMs – Automatic Teller Machine), largamente difundidos dentro e fora das instalações das agências bancárias (JINKINGS, 2002).

De acordo com dados do Banco Central, 67% das transações bancárias realizadas foram feitas sem atendimento presencial em 20094.

As transações bancárias através da internet tiveram início em 1996 e são apontadas como aquelas que mais crescerão no futuro próximo. Segundo dados disponibilizados pela Febraban (2011), no ano de 2003 foram realizadas 2,6 bilhões de transações por este canal e, em 2010, foram apuradas 12,8 bilhões.

### Transações Bancárias por origem – 2010



<sup>4</sup> Revista Financeiro, nov/dez 2010.

Em 1999, o Banco Central anunciou o objetivo do governo de expandir o atendimento para a população de baixa renda ou, em outras palavras, de promover a chamada “bancarização”. Dessa forma, autorizou, por intermédio da figura do Correspondente Bancário<sup>5</sup>, que os bancos contratassem outras empresas de diversos ramos de atividade econômica para realizar atividades bancárias (ANGELO, 2007).

O Correspondente Bancário, bastante favorecido pelas possibilidades criadas com base nas novas tecnologias, espalhou-se com velocidade pelo território nacional em virtude de seu baixo custo de implantação e tornou-se uma forte estratégia de segmentação de clientes. Dentre os canais disponíveis, foi aquele que registrou aumento mais expressivo na década de 2000, saltando de 13.731 pontos de atendimento, em 2000, para 165.228, em 2010, no Brasil.

A agência, como um ponto de convergência entre banco e clientes, mudou sua atuação, assumindo cada vez mais a função de vitrine para venda de produtos dos bancos. As inovações tecnológicas disponibilizaram gradualmente mais canais que possibilitavam realizar as operações bancárias tradicionais (pagamentos, saques, depósitos, aplicações, transferências, recebimentos de talões de cheques), fora daquele espaço físico.

Nos terminais de caixa das agências, foram instalados programas que atuam em real time. Também se percebeu a introdução de equipamentos que realizam a leitura ótica de cheques. Tal inovação possibilitou a captura de dados do documento na “boca do caixa”, eliminando parte do trabalho manual de digitação de dados.

A ficha digitalizada de assinaturas dos clientes foi outra ferramenta que propiciou, por exemplo, que a conferência de assinatura do cheque fosse feita de forma direta, isto é, sem que o trabalhador deixasse seu lugar, dinamizando o processamento operacional. Antes, o bancário

---

<sup>5</sup> Os Correspondentes Bancários são pontos de atendimento dos bancos espalhados pelos mais diferentes estabelecimentos comerciais e de serviços, tais como: supermercados, correios, casas lotéricas, lojas de material de construção, farmácias etc. Dessa forma, todo correspondente bancário pode ter horário de atendimento expandido se comparado à agência bancária tradicional, mas sua estrutura é diretamente vinculada a um banco, que se mantém responsável diante da autoridade monetária, o Banco Central do Brasil, na medida em que manipula valores e documentos bancários da população. Trata-se de uma forma de terceirização.

saía de seu posto de trabalho para procurar no arquivo a ficha cadastral do cliente, a fim de verificar sua autenticidade; agora, o mesmo trabalho é feito diretamente na própria tela do computador, acoplado em cada guichê de caixa. E esse ainda é um trabalho de menor expressão, uma vez que a assinatura eletrônica, popularmente conhecida como senha, é amplamente usada em diversas transações bancárias.

A automatização do processo de trabalho nas agências levou a mudanças na disposição física do ambiente, que, para citar a década de 1980, mantinha logo na entrada um espaço destacado para a bateria de caixas que realizavam o atendimento presencial dos clientes. Bancos de grande porte mantinham nas agências maiores aproximadamente 25 guichês de caixa com trabalhadores bancários processando as operações. Nos dias atuais, em detrimento do atendimento presencial, ao entrar na agência, o cliente depara com um volume numeroso de caixas eletrônicos naquilo que se convencionou chamar de antessala, espaço muitas vezes separado por porta de vidro do resto da agência, que funciona em horário expandido ao horário comercial bancário.

Os bancos se empenharam em reduzir a presença dos clientes nas agências. Os funcionários desses estabelecimentos foram orientados a direcioná-los para o atendimento nos caixas eletrônicos e demais canais do banco, como telefone, internet e, posteriormente, aos correspondentes bancários, sobretudo para realizar operações bancárias mais simplificadas, como pagamento de contas, saques, depósitos, transferências, dentre outras.

Na primeira metade dos anos de 1990, etapas de trabalho que eram realizadas nas agências bancárias, vinculadas à Retaguarda, foram repassadas para novos departamentos que eram criados. Assim, o atendimento remoto foi intensificado, substituindo o que antes era presencial.

Até mesmo funções que já eram caracterizadas pelo atendimento remoto, como o caso da Telefonista, sofreram alterações. Adotou-se a prática de centralizar o telefone das diversas agências na Central de Atendimento Telefônico, e somente se o cliente não conseguisse ser atendido ali em sua demanda, seria retransmitido para a agência local para tirar uma dúvida ou falar com o seu gerente.

Como resultado dessas alterações na relação dos clientes com os bancos, novas ocupações surgiram e outras passaram a ganhar mais espaço no processo de trabalho dos serviços bancários. A cena do trabalho bancário passou a incluir a figura do Auxiliar do Autoatendimento, funcionário designado para facilitar e viabilizar o atendimento dos clientes nas operações realizadas nos caixas eletrônicos localizados nas antessalas das agências. A função desse auxiliar, por requerer atribuições com menor grau de complexidade, na maior parte dos bancos era repassada para estagiários, trabalhadores terceirizados ou ainda aos jovens vinculados a programas sociais do governo, que recebiam uma ajuda de custo pelo trabalho desempenhado.

Ainda no âmbito das mudanças operacionais impulsionadas pelas novas tecnologias, registra-se como relevante o crescimento dos Operadores de Teleatendimento, que tiveram sua origem na estrutura das instituições bancárias marcada pela substituição do papel antes exercido pelo “antigo” Escriturário<sup>6</sup> no atendimento presencial das agências bancárias. Concomitantemente, por causa da ênfase à política de vendas de produtos, houve o crescimento do número de Gerentes de Contas e Assistentes de Gerência.

### **Racionalização da produção**

Aspectos relacionados a racionalizar a produção mediante inovações tecnológicas foram observados por Spilerman (2009) em suas análises sobre emprego e carreiras no mercado de trabalho. O autor destaca que os novos arranjos de emprego promovidos pela via da terceirização e derivados das facilidades de integração, como por exemplo, a digitalização de documentos e o teleprocessamento de arquivos de computador viabilizam demandas de trabalho que podem ser realizadas a distância, mesmo que estejam longe do consumidor final.

A digitalização de imagens dos mais diversos tipos de documentos bancários, ou seja, aqueles relativos à abertura de contas, boletos, cheques, fichas cadastrais e contratos de crédito é uma das principais vias para automatizar, eliminar etapas de trabalho e, principalmente,

<sup>6</sup> O cargo do Escriturário ainda pode ser encontrado em volumes expressivos nos bancos públicos, mas advertimos que se trata de nomenclatura referência, porquanto hoje predominam formas de comissionamento, que nada têm a ver com a função nos moldes dos anos de 1980 ou 1990.

ganhar agilidade nos processos. Uma vez digitalizado, o documento pode tramitar por diversas áreas do banco, sem limites de tempo e de espaço geográfico. Os arquivos físicos que, em outros tempos, eram reproduzidos em lugares diferentes dentro da mesma instituição, agora podem ser até eliminados.

Os serviços relativos à Retaguarda, referentes a uma série de atividades realizadas nas agências ou departamentos para operacionalizar as transações bancárias demandadas pelos clientes, foram sendo automatizados. Esse processo criou, paralelamente, condições mais favoráveis para a terceirização de etapas de trabalho remanescentes que, apesar de serem necessárias à efetivação do “produto final” do banco, podem ser feitas a distância, graças às facilidades tecnológicas (SANCHES, 2006).

Nas novas condições, tanto o lugar onde o trabalho pode ser realizado como o estatuto do trabalhador pode ser alterado com facilidade e, ainda assim, os bancos podem manter o controle sobre o processo produtivo, subordinando a atividade de outras empresas ao seu comando e às suas necessidades.

Além disso, as tecnologias *self-service* permitem que o cliente efetue serviços de uma forma autônoma e atemporal (FERREIRA, 2008). Dessa maneira, parte do trabalho antes realizado pelo bancário também passou a ser feito diretamente pelo cliente, a saber: digitar dados; manusear o cartão eletrônico; passar seu documento (boleto ou cheque) na Leitora do Código de Barras, que pode ser comprada de forma facilitada diretamente do banco e instalada em sua residência ou empresa; interagir com os serviços de resposta audível (voz eletrônica) das centrais de atendimentos telefônicos; seguir orientações de procedimentos dos caixas eletrônicos ou acessar o sistema do banco via internet.

Os clientes contribuem com a racionalização dos serviços nos bancos. Estes, por sua vez, constituem parte do processo produtivo, tendo a sua ação também controlada por meio dos sistemas automatizados. Os bancos os fazem trabalhar para si e, ainda assim, cobram tarifas de cada uma das operações efetuadas. Nota-se que as tarifas, inclusive, obedecem a uma variação de custo 20% maior se forem feitas por meio

do canal presencial<sup>7</sup>, ou seja, indo pessoalmente até a “boca de caixa” da agência tradicional e sendo atendido diretamente por um trabalhador.

Com os novos paradigmas tecnológicos é possível fabricar computadores mais eficientes para gerar informações e realizar cálculos, operados por microprocessadores mais rápidos, telecomunicações mais velozes para enviar informações para áreas remotas. As tecnologias da informação e telecomunicações, portanto, encontram maneiras de comprimir a quantidade de tempo necessária, e o setor bancário, dentro dessa lógica, conseguiu introduzir o sistema de acesso 24 horas por sete dias da semana, como ocorre com os caixas eletrônicos e internet (ANUÁRIO, 2009).

Os diversos sistemas de informação dentro das instituições bancárias processam dados e informações *on-line*, produzindo relatórios analíticos completos que dão suporte às rotinas de trabalho em diversas áreas. Esses relatórios podem ser acessados de bases remotas como PCs ou qualquer outro dispositivo portátil, constituindo-se ferramentas que servem para embasar decisões estratégicas, tendo em vista que conseguem produzir informações executivas (ANUÁRIO, 2009).

Utilizando os recursos das tecnologias da informação, uma série de indicadores pode ser monitorada com mais facilidade, possibilitando a elevação da produtividade pelo controle rigoroso de processos de trabalho que pareciam intangíveis em outros momentos da história do trabalho bancário.

A área de TI atua em sinergia com todas as outras áreas de um banco, e por meio dela é que a morfologia do trabalho tem sido redesenhada<sup>8</sup>. Maçada e Becker (2001) ressaltam a importância dos impactos da TI sobre as variáveis estratégicas organizacionais. Para os autores, os executivos dos bancos têm focado seu uso para transformar e substituir atividades internas.

Os processos de informatização têm promovido concomitantemente dentro do organismo dos bancos: a racionalização das etapas de

---

<sup>7</sup> Conforme documento institucional, datado de 4/4/2011, enviado para cliente de um grande banco privado nacional.

<sup>8</sup> No período anterior à década de 1990, nos bancos, a principal área responsável pelo rearranjo dos processos internos de trabalho era chamada de Organização e Métodos.

trabalho; maior sincronismo entre empresas da mesma *holding*, empresas terceirizadas, empregados e clientes; e refinamento do gerenciamento dos processos produtivos.

### **Novas tecnologias criam ambiente favorável à terceirização**

Chesnais (1998) pontua que as inovações tecnológicas contribuíram para que houvesse transformações nas relações salariais – flexibilização, precarização e redução do nível médio dos salários reais.

A experiência dos processos de terceirização no setor bancário brasileiro se adapta à visão do autor, pois, por meio dela, verifica-se o rebaixamento das condições de trabalho quando realizada a comparação entre trabalhadores contratados diretamente pelos bancos e trabalhadores terceirizados (SEGNINI, 1999). Os funcionários das empresas prestadoras de serviços, os terceirizados, recebem salários que correspondem a 1/3 da remuneração recebida pelos bancários para executar as mesmas funções e em jornadas estendidas, sobretudo quando são analisadas as carreiras que compõem a base da pirâmide de cargos e salários. O Acordo Coletivo de Trabalho apresenta, comparativamente, significativas discrepâncias nos direitos recebidos que se expressam nas diversas cláusulas econômicas e sociais (SANCHES, 2009).

Adota-se aqui uma noção ampliada do termo “inovação tecnológica”, sob a qual cabem, inclusive, as alterações derivadas das formas de organizar e dividir o trabalho. Dentre essas formas, constam aquelas viabilizadas pelas práticas de terceirização, enquanto técnica de gestão da força de trabalho (LEITE, 1994).

A conexão entre agências, unidades administrativas e empresas terceirizadas viabilizadas pelas tecnologias, como já mencionado aqui, geraram condições para implementar práticas de terceirização no setor bancário, pois, mesmo tendo trabalhadores a distância, as tarefas simplificadas e padronizadas podem ser acompanhadas e utilizadas pelos gestores dos bancos *on-line* ou *real time*, graças à interligação entre os sistemas de informação das empresas terceirizadas e o banco.

Empresas de TI, que prestam serviços aos bancos, associam seus serviços àquilo que usualmente se define por BPO (*Business Process*



*Outsourcing*). Em outras palavras, o termo refere-se aos processos de terceirização que integram várias etapas de trabalho de determinada área e que têm como base o uso intensivo de tecnologias.

A sinergia obtida na integração desses processos permite amplo gerenciamento de serviços, aliando “baixo custo de processamento nas operações bancárias” que pode ser explicado pela substituição dos custos fixos por variáveis, à medida que “sistemas, pessoas e processos para execução dos serviços podem ser transformados em gastos de acordo com a demanda” (CPM BRAXES, 2011, p. 07).

Gorz (2004) destaca que as empresas subcontratadas mantêm relação de dependência com a empresa tomadora dos serviços, suportando as variações de demanda a partir da flexibilidade laboral dos trabalhadores chamados de periféricos, caracterizados por terem condições mais precárias.

No quadro a seguir, reproduzimos apenas atividades terceirizadas vinculadas diretamente a empresas prestadoras de serviços em TI nos bancos. Ressaltamos que os processos de terceirização abarcam diversas outras etapas de trabalho, que não serão detalhadas aqui. Explica-se que as formas mais evidentes de precarização do trabalho não se vinculam diretamente a todas as atividades destacadas no quadro, pois se considera que esse apanhado contém tipos de trabalho com maior valor agregado ou maior requisito técnico, que pode conferir, conseqüentemente, outro tipo de relação no processo de trabalho.

Terceirização nos bancos 2010			
Bancos Grandes	Utilização %	Bancos Médios e Pequenos	Utilização %
Help desk (Service Desk)	66	Processamento de cartões	78
Telecomunicações	58	Help Desk (Service Desk)	71
Serviços de Impressão	49	Serviços de Impressão	67
Manutenção de sistemas	48	Telecomunicações	50
Fábrica de software	48	Fábrica de software	46
Processamento de cartões	48	Processamento de envelopes	46
Fábrica de projetos	45	Redes	42
Body shop	39	Fábrica de projetos	42
Backup site	38	Manutenção de sistemas	33
Processamento de envelopes	33	Digitalização de documentos	29
Digitalização de documentos	30	Backup site	28
Infraestrutura de Data Center	30	Infraestrutura de Data Center	25
Redes	25	Serviços de Back Office	21
Serviços de Back Office	19	Body Shop	17

Fonte: Fenaban (2011).

## Mais controle, menos autonomia e ritmo intensificado

As inovações tecnológicas têm levado a um maior controle sobre o tempo do trabalho bancário, conforme pôde ser apreendido nas respostas de 85% dos participantes do *survey* “Tecnologia e terceirização no setor bancário”<sup>9</sup>.

Como amplo rol de etapas de trabalho pode ser observado e registrado minuto a minuto através do controle do próprio sistema de informações, ao final de períodos escolhidos pelo gestor do banco, ao longo da jornada laboral podem ser disponibilizados relatórios completos e detalhados da atividade produtiva, seja por pessoa ou por locais de trabalho, incluindo aqueles em que os serviços estão terceirizados.

A produtividade individual quando apurada serve de referência tanto para premiações, a exemplo dos pagamentos relativos à remuneração variável, quanto para expor o trabalhador menos produtivo à demissão.

<sup>9</sup> Levantamento de opinião através de questionário de múltipla escolha, elaborado pela autora a um grupo de 120 militantes bancários de bancos públicos e privados, em evento promovido pelo Sindicato dos Bancários de São Paulo no município de Boraceia-São Sebastião, em novembro de 2010. O questionário contém sete questões para identificar o perfil dos respondentes e 21 sobre aspectos relacionados a tecnologia, processo de trabalho e terceirização.

Nos departamentos dos bancos é perceptível a ampliação dos controles informatizados, dos quais a Central de Atendimento Telefônico – Teleatendimento – foi pioneira. Os tempos são impostos e delimitados via sistema (VENCO, 2003). Com base no mecanismo de cronometragem, são determinados os tempos de atendimento ao cliente, ida ao banheiro, pausa para descanso, o intervalo entre uma ligação e outra, dentre outras possibilidades.

À semelhança do que descreveu Braverman (1987) sobre os trabalhadores em escritório, o controle e ritmo de trabalho são possíveis de serem monitorados pelas inovações tecnológicas. Se antes era a máquina, como ressaltou o autor, na contemporaneidade os bancos contam com os equipamentos (*hardwares*) e sistemas informatizados (*softwares*). Os sistemas de controle aplicados a escritórios se expressam na mensuração de valores unitários de tempo das tarefas executadas pelos trabalhadores.

Outras áreas administrativas, na última década, passaram a ter controles mais explícitos e tangíveis, como ocorreu, por exemplo, no Câmbio. Neste departamento, com base nos novos programas de *performance* introduzidos por um banco privado nacional de grande porte, foram implantados rígidos controles que regulavam aspectos não mensurados anteriormente<sup>10</sup>. Assim, os trabalhadores passaram a lançar no sistema quantas ligações foram atendidas, quantas foram efetuadas, tempo médio das ligações, quantas pendências foram resolvidas, quantos contratos foram avaliados, quantos documentos foram conferidos, dentre outros indicadores que resultam num relatório detalhado, que medirá, ao final, a produtividade do bancário.

Segundo o depoimento de um trabalhador entrevistado<sup>11</sup>, a produtividade média exigida pelo empregador é de 70%. Caso o resultado fique abaixo desse percentual, o funcionário é advertido. Cumpre acrescentar que até mesmo as idas ao banheiro consideradas em demasia deverão ser “justificadas”.

<sup>10</sup> Conforme documento institucional de banco privado de grande porte.

<sup>11</sup> Entrevista realizada com trabalhador bancário pela autora, em 24 de novembro de 2010.

Os *softwares* utilizados nos processos de trabalho vinculados ao sistema bancário aumentam a produtividade e o controle; caso exemplar são as operações feitas por meio de Centrais de Teleatendimento, que possuem mecanismos como:

A) URA (Unidade de Resposta Audível) – Sistema de autoatendimento via telefone. Os clientes escolhem a opção de serviços disponíveis, digita dados por meio do teclado de seu telefone e são direcionados para um conjunto de funcionalidades, tendo como última opção falar com um atendente;

B) distribuição automática de chamadas – as chamadas recebidas são automaticamente ordenadas em fila de espera, conforme parâmetros predefinidos. Nas configurações mais simples, as chamadas podem ser distribuídas por ordem de entrada, direcionando-as para os atendentes que tenham permanecido disponíveis por mais tempo. Esse padrão é utilizado também para efetuar chamadas pelo processo automático de discagem para clientes ou potenciais clientes;

C) gravação de ligações – são realizadas gravações de chamadas automaticamente, que podem ser interrompidas quando necessário. A análise das gravações permite controlar o atendimento feito pelos trabalhadores, bem como podem ajudar a perceber falhas de processos.

O uso do “Ponto Eletrônico”, substituto da antiga “Folha de Ponto” ou “Cartão de Ponto”, é outro exemplo de “modernização” nas formas de controle de tempo, por intermédio das inovações tecnológicas. Por meio dele é possível registrar o horário de entrada, saída e demais intervalos da jornada de trabalho. A chamada “jornada flexível” e os “Bancos de Horas” fizeram parte deste contexto em que não importava tanto o rigoroso cumprimento do horário de entrada, mas sim o cumprimento das tarefas e o atendimento das demandas (HARVEY, 1992). Ressalta-se que a compensação de minutos, antes relevados, por exemplo, por causa de atraso com o transporte público, passava a ser pago pelo bancário (trabalhando a mais) e controlado pelo meio eletrônico.

Os processos de trabalho relativos ao fornecimento de crédito dentro dos bancos servem de exemplo no sentido de demonstrar como

a automação pode restringir ou até eliminar parte da intervenção humana e, conseqüentemente, reduzir as formas de autonomia do trabalhador, que tem sua ação definida pelo uso da tecnologia aplicada. Conforme divulga empresa multinacional de TI, prestadora de serviço para bancos brasileiros, “o sistema utiliza informações de base de dados cadastrais, informações previamente inseridas e cruzamento de dados de forma a automatizar integralmente a análise de crédito sem intervenção humana” (CPM BRAXIS, 2011, p. 07).

As rotinas mais simplificadas podem ser padronizadas e absorvidas pelos processos de automatização e informatização. Entretanto, apesar de esses processos possibilitarem a eliminação de etapas do trabalho bancário, é preciso considerar que para a realização das tarefas remanescentes ainda necessárias, foi aplicado um ritmo mais intenso, à medida que foi reduzido, para não dizer eliminado, o chamado “tempo morto”.

De acordo com os resultados do *survey* sobre o ritmo de trabalho, 78% afirmaram que a aplicação de sistemas informatizados levou a sua intensificação, sendo realizadas mais e novas etapas de trabalho em menos tempo. O levantamento de opinião buscou apreender ainda elementos que pudessem qualificar e mensurar a elevação do ritmo de trabalho. Nesse sentido, questionou-se se o trabalho havia ficado mais rápido, em virtude das novas tecnologias e, ainda, se o trabalhador sentia dores no corpo por ficar muito tempo sentado, exposto ao uso do teclado e à tela do computador. As respostas afirmativas a essas questões atingiram 63% e 83%, respectivamente.

### **Oscilações no estoque de emprego**

A implantação do Sistema Brasileiro de Pagamentos – SBP (transferências de recursos via eletrônica efetivada em *real time* para valores acima de 5 mil reais), em 2002, Débito Direto Autorizado – DDA (Boleto Eletrônico), em 2010, e a Truncagem Eletrônica de Cheques (Compensação Eletrônica), em 2011, são bons exemplos de bases integradas na mesma plataforma tecnológica, devidamente padronizadas no Sistema Bancário Brasileiro, que têm eliminado paulatinamente em menor ou maior grau etapas de trabalho.

No que se refere às atividades de Compensação Bancária, pode-se mencionar que inserções de novos maquinários, as “classificadoras de cheque” e as “digitalizadoras de imagem”, inseridas nas décadas de 1990 e 2000, implicaram redução do número de funcionários necessários à realização das tarefas antes executadas em sistema manual.

A Compensação Eletrônica, introduzida em março de 2011, demonstra o quanto as inovações são contínuas no setor bancário. As mudanças recentes visam a digitalizar o cheque na “boca do caixa” e, por este processo, as informações-chave são capturadas por meio da leitura da imagem, a saber, número agência, número da conta, valor e conferência de assinatura. Caso a imagem não tenha boa definição, os dados deverão ser digitados pelo caixa.

O fato de digitalizar a imagem já faz com que o arquivo eletrônico, que será enviado para o banco sacado, seja alimentado ao longo da jornada diária. Tal processo evita que o cheque, documento físico, percorra longo trajeto que inclui passagem pelo setor destacado para manipular o documento e depois tenha que seguir para a troca física, realizada na Câmara de Compensação do Banco do Brasil, autorizada pelo Banco Central, centralizadora dos procedimentos nacionais de compensação de cheques que envolvem todos os bancos que operam no sistema.

De acordo com os resultados do *survey*, o principal impacto causado pelas inovações tecnológicas na vida do trabalhador, segundo 64% dos bancários entrevistados, é a perda de emprego, seguido de 9% que concordam com a afirmação de que o trabalho se tornou mais fácil.

Considerando que os processos automatizados requerem cada vez menos força de trabalho em determinadas etapas da atividade bancária, podemos inferir que o número de pessoas para executar tais demandas diminua, porém é preciso relativizar esse tipo de pensamento, porque outras tarefas e funções precisam ser exercidas para que o processo de automação se viabilize. Em outras palavras, é preciso considerar que alguém programou o sistema, deverá acompanhar sua instalação, manutenção e atualizações constantes nesse meio. Também é preciso relevar que a máquina por si só não funciona, como é o caso dos Caixas Eletrônicos não só controlados por alguém remotamente, mas também presencialmente, quando são necessários a manutenção,

o abastecimento de insumos básicos (dinheiro, bobina de papel, tinta, envelopes), a higienização das partes internas do maquinário, o recolhimento de envelopes de depósito, o transporte do dinheiro e envelopes, o processamento de cheques que serão validados, concluindo, assim, as operações iniciadas pelos clientes.

Registra-se na literatura que a automação é frequentemente percebida como um meio capaz de economizar mão de obra não especializada, mas que, em termos relativos, ela pode envolver o uso maior de mão de obra qualificada. Economizando outros recursos, principalmente tempo, ela pode aumentar a produtividade. Ao ponderar que as Tecnologias da Informação e Comunicação “abriram caminhos novos de oportunidades de produtos bem como novos processos” (ANUÁRIO, 2009), defende-se a ideia de que pode se recrutar um número adicional de trabalhadores para dar conta da nova demanda impulsionada pela potencialização do negócio.

Segundo Castells (2002, p. 232), “a marcha para os empregos no setor da informação está prosseguindo em ritmo significativamente mais lento e alcançando níveis muito mais baixos do que a tendência para empregos no setor de serviços”. Assim, se estabelecermos um paralelo com a situação encontrada no setor bancário, podemos observar a diminuição de determinadas funções e o aumento de outras, ainda que estas possam estar vinculadas a outras categorias profissionais. Esclarecedor seria mensurar tal episódio, levando em consideração a hipótese de que, como observou Castells (2002), pode-se encontrar um resultado de saldo negativo.

O setor bancário, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais – Rais, iniciou a década de 1990 com 732 mil postos de trabalho em nível nacional. Em 1999, esse número atingiu a maior redução, perfazendo um total de 392 mil bancários. Posteriormente, observa-se movimento de crescimento, chegando em 2010 a atingir o número de 483 mil trabalhadores. Assim, podemos considerar, em que pesem as oscilações do período, uma queda de 37% do número de trabalhadores bancários em relação às duas últimas décadas destacadas.

<b>ESTOQUE ESTIMADO DE EMPREGO NO SETOR FINANCEIRO*</b>		
<b>(1920–2010)</b>		
<b>Brasil</b>	<b>Número de Bancários</b>	<b>Variação relativa</b>
1990	732.217	-
1991	679.931	-7,14%
1992	632.392	-6,99%
1993	655.211	3,61%
1994	571.252	-12,81%
1995	558.692	-2,20%
1996	483.165	-13,52%
1997	446.830	-7,52%
1998	426.442	-4,56%
1999	392.869	-7,87%
2000	402.425	2,43%
2001	393.140	-2,31%
2002	398.098	1,26%
2003	399.183	0,27%
2004	405.073	1,48%
2005	420.036	3,69%
2006	422.219	0,52%
2007	445.828	5,59%
2008	459.494	3,07%
2009	462.164	0,58%
2010	483.097	4,53%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (Relação Anual de Informações Sociais - Rais). Elaboração: Dicese Subseção Sese - Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região.

Observa-se que os planos econômicos, as fusões e privatizações, as novas estratégias de negócios, as novas práticas de organização e gestão da força de trabalho, dentre elas, destacando-se a terceirização, acompanhadas das demais inovações tecnológicas, foram aspectos constitutivos do processo de reestruturação produtiva ocorrido no setor em âmbito nacional, e eles, em seu conjunto, podem responder pela redução do número de empregados.

Paralelamente, observando os investimentos em tecnologia feitos pelo setor com dados disponíveis apenas a partir de 1996 (ver tabela abaixo), percebe-se que, em 2010, houve uma variação no período de



340%, apresentando crescimento expressivo. E, comparativamente, no mesmo período, o estoque de empregos manteve-se no mesmo nível no final dos anos 2000.

Contudo, vale ressaltar que o número de contas correntes no período de 1993 a 2009 obteve uma evolução de 203%. Esse dado nos leva a inferir que o número de bancários não acompanhou o crescimento da demanda de trabalho ocasionada por esse indicador de desempenho do setor bancário. Apenas para citar um item mensurável e disponível, o dado de volume de contas correntes. As inovações tecnológicas, nesse sentido, podem responder pela ampliação de canais nos quais são realizados o atendimento remoto ou o autoatendimento realizado pelos clientes, o que reduz ou elimina etapas de trabalho antes feitas pelos trabalhadores bancários.

### INVESTIMENTOS EM TECNOLOGIA E TRABALHADORES BANCÁRIOS

	Investimentos em tecnologia (R\$ bilhões)	Nº de trabalhadores bancários (milhares)
1996	1,5	483
1997	1,8	446
1998	2,1	426
1999	2,5	392
2000	2,9	402
2001	3,1	393
2002	3,5	398
2003	4,2	399
2004	4,2	405
2005	4,6	420
2006	5,3	422
2007	5,8	445
2008	6,4	459
2009	4,9	462
2010	6,6	483
<b>2010/1996</b>	<b>340,00%</b>	<b>-0,01%</b>

Fonte: Febraban e Rais/MTE.

Elaboração: Dieese - Subseção Sese - Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região.

No que se refere às atividades de Compensação bancária, pode-se observar que inserções de novos maquinários e *softwares* implicaram a redução do número de funcionários necessários à realização das tarefas. Tal exemplo pode ser irrefutável no sentido de demonstrar a diminuição de postos de trabalho derivados da introdução das novas tecnologias, mas ainda assim não por elas exclusivamente motivadas, como temos insistido em relevar.

Uma questão relevante se apresenta diante da incerteza colocada: quantos outros empregos foram gerados na outra ponta do processo que envolveu a introdução de novas tecnologias?

Para responder a essa questão, teríamos de saber quantos analistas passaram a administrar sistemas, quantos programadores criaram *softwares*, quantas pessoas passaram a fazer a manutenção das máquinas ou, ainda, quantos trabalhadores foram necessários para dar suporte ao atendimento via internet, em comparação ao número de caixas, digitadores, escriturários, secretárias, analistas de crédito e demais funções que foram reduzidas, enquanto as inovações tecnológicas eram introduzidas. Se é certo que algumas funções ou postos de trabalho foram eliminados ou reduzidos, não está claro em que proporção o investimento tecnológico, intensificado durante a década de 1990, propiciador do deslanche do negócio bancário, foi gerador de um número igual, menor ou até maior de funcionários, ligados a outras habilidades/funções, que podem, inclusive, estar fora das estruturas bancárias.

Vale, então, frisar que não podemos considerar o fenômeno da informatização de forma isolada na leitura sobre as mudanças no mundo do trabalho bancário, pois ela não dá conta de uma completa explicação para a acentuada redução do número de funcionários nas instituições bancárias, sendo importante observar sua estreita relação com os movimentos mais recentes da gestão da força de trabalho e desempenho econômico do setor.

## Trabalho onipresente e impactos nas formas de resistência

A capacidade de estar em todos os lugares ao mesmo tempo, conhecida por onipresença, é habitualmente vinculada a um atributo divino, pelo qual Deus está presente em todos os lugares. Expressivo se torna o anúncio publicitário de uma revista<sup>12</sup> de circulação restrita, distribuída gratuitamente em uma das maiores companhias aéreas do Brasil. Nele, características antes relacionadas à divindade, como a onipresença, a possibilidade de realizar atividades de diversas formas, nos diversos lugares e com diversas pessoas, agora são possíveis para os trabalhadores.

O TÁXI PODE ATÉ  
FICAR PRESO NO TRÂNSITO.  
SEU TRABALHO NÃO.



### LG Sm@rt. Você onipresente.

O LG Sm@rt GW550 vem com teclado Qwerty, alto-falante duplo de alta potência, câmera de 3,2 megapixels, Windows Mobile 6.5, LG Pushmail gratuito\*, Wi-Fi, A-GPS, conexão rápida à Internet, acesso direto ao Facebook, Orkut, Windows Live Messenger e todas as funções que você precisa para trabalhar onde e quando quiser. Diversos aplicativos no site [www.lgapplication.com](http://www.lgapplication.com)



[www.lge.com.br](http://www.lge.com.br)  
[www.bloglge.com.br](http://www.bloglge.com.br)



Na ilustração da propaganda, os limites de tempo e espaço são cada vez mais condensados em uma cabeça que tenta conciliar múltiplas atividades. “O táxi pode até ficar preso no trânsito. Seu trabalho, não.” A

12 – Revista TAM nas Nuvens, Dez/2009.

aceleração do ritmo dos processos econômicos influenciou diretamente a dinâmica da vida social fora do local de trabalho propriamente dito.

A matéria “Escravidão Digital”, publicada pela revista *Você S.A.*<sup>13</sup>, aborda um estudo da escola de negócios do Instituto de Tecnologia de Massachussts – MIT, realizado em 2007, no qual se afirma que o uso de *smartphones* tem borrado os limites entre tempo de trabalho e tempo pessoal. A utilização desses dispositivos, por causa da facilidade de conexão com a empresa, faz com que o trabalhador fique o tempo todo ligado ao trabalho, pois mesmo quando está em casa, em alguma atividade de lazer ou em férias, ele pode ter sua atenção voltada para as preocupações e responsabilidades derivadas da relação de emprego.

O meio utilizado para encurtar tempo e espaço, um aparelho portátil com diversas funcionalidades, é um dos símbolos da lógica cultural do capitalismo contemporâneo. Efêmero, fugaz, feito para o curto prazo reflete seu tempo de uso enquanto um simples aparelho, dada sua tendência inexorável ao obsoleto diante da velocidade das inovações tecnológicas. Mas ainda reflete o novo tipo de trabalho exercido pelo seu usuário, que está inserido num processo que não é apenas econômico, mas também cultural na nova fase de acumulação do capital, denominada flexível (HARVEY,1992).

“Não é possível entender a automação bancária sem uma compreensão de como ela está voltada para a economia de tempo – para o produtor, o usuário e o fornecedor” (ANUÁRIO, 2009, p.10). A redução do tempo chamado inoperante ou “tempo morto”, como aquele derivado do percurso de um ponto a outro no espaço geográfico, dentro ou fora da jornada contratada pelo empregador, tem sido revertido em mais trabalho. Se antes o deslocamento podia significar um “intervalo” no ritmo de trabalho, na contemporaneidade ele pode ser “otimizado” diante das inovações tecnológicas.

No *survey*, 76% dos entrevistados, quando perguntados sobre a relevância entre a intensificação do trabalho e o uso de dispositivos tecnológicos como *e-mail*, celular, *smartphone* (telefone celular com funcionalidades avançadas), portal do banco, *notebook* (computador portátil), intranet e similares, responderam que por causa deles o trabalho aumentou.

13 – Revista *Você S.A. Abr/2011*.

Os recursos computacionais dos bancos vinculados aos aparelhos do tipo *smartphones*, em 2005, somavam 1.902 unidades; em 2010, o número se elevou a 19.694, percebendo uma variação de 935% (FEBRABAN, 2011).

O trabalho remoto, aquele pelo qual o trabalhador pode acessar o sistema do banco a distância para realizar suas atividades, bastando usar a senha que lhe é disponibilizada, também tem sido uma modalidade em crescimento muito utilizada por cargos vinculados à área de TI, bem como por gestores em diversos níveis, isto é, por gerentes, superintendentes e diretores.

No Brasil, lei recente sancionada pela Presidência da República<sup>14</sup> trata do uso das inovações tecnológicas e sua relação com o trabalho a distância. Constam nos termos da referida lei que “os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão se equiparam, para fins de subordinação jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio”. Buscase, dessa forma, avaliar as transformações que acontecem no cotidiano do trabalho assalariado que tem se tornado cada vez mais poroso à vida privada.

De acordo com pesquisa citada em matéria veiculada em jornal diário paulista<sup>15</sup> “e-mail e celular estendem a jornada de trabalho para casa e até às férias”, constatação válida não apenas para o setor bancário. A combinação entre crescimento mais intenso da economia brasileira e avanço nas tecnologias tem resultado no aumento de horas trabalhadas. A pesquisa mostra que 80% dos entrevistados são acionados nos momentos de lazer e descanso via mensagens de celular e 50% respondem a e-mails nas férias.

A elevação do cansaço e estresse são consequências desta relação *on-line* entre trabalhadores e as empresas em tempo integral.

Nas ocasiões em que há manifestação de protesto, paralisação parcial ou greve nos locais de trabalho bancário, os dispositivos tecnológicos são amplamente utilizados pelo empregador, pois permitem que seja mantido contato com o trabalhador ou, ainda, podem garantir que

14 – Lei 12.551, de 16 de dezembro de 2011.

15 – Jornal Folha de S.Paulo, 28 de novembro de 2011. Pesquisa encomendada pelo jornal à agência de recrutamento Asap aplicada em 1.090 participantes, com renda mensal entre R\$5.000 e R\$15 mil.

determinados trabalhos possam ser realizados a distância. Ressalta-se que, nessas ocasiões, os bancos monitoram os trabalhadores via celular, mesmo que este não tenha sido ofertado pelo empregador com sentido de facilitar a execução do trabalho. Ou seja, mesmo que o aparelho tenha sido comprado pelo próprio trabalhador, ele será objeto de uso do capital com vista a garantir seu objetivo de mais valorização.

Por conseguinte, através do celular, o trabalhador pode ser interpelado pelo gestor do banco a qualquer momento do dia. Em dias de greve, o funcionário recebe o telefonema em casa ou no trajeto com orientações do que deve fazer. Tal tipo de manifestação se inicia nas primeiras horas da manhã, e o gestor, ao tomar conhecimento, já aciona a sua lista de contatos, seja por meio de telefonemas ou torpedos (mensagens instantâneas), dando as orientações de forma conclusiva e intimidatória. As orientações podem variar de acordo com o que for mais conveniente no momento como, por exemplo, ficar em casa e aguardar novo contato; não ficar perto dos representantes sindicais ou no local onde são realizados os discursos; ser redirecionado para outro local de trabalho ou realizar o trabalho diretamente de casa, quando assim for possível.

Além destas formas mencionadas, sabe-se que os bancos, quando liberam o acesso à internet, bloqueiam o acesso ao site do Sindicato dos trabalhadores. Entretanto usam os dispositivos modernos de comunicação, como *e-mails*, para propagar orientações ao grupo de funcionários, descaracterizando ideológica e monetariamente a pauta sindical. Na “Minuta de reivindicações da categoria bancária 2011/2012”, apresentada na ocasião das negociações da Convenção Coletiva de Trabalho – CCT, constam cláusulas que abrangem a preocupação dos representantes dos bancários com as inovações tecnológicas:

### **Artigo 51 - Controle das filas das agências**

Parágrafo 2º - O **atendimento eletrônico** poderá ser realizado através dos denominados “Caixas Eletrônicos”, desde que o nº destes não seja superior ao dobro do nº de empregados exercentes da função de Caixa, por estabelecimento;

### Artigo 97 -Direito de acesso à informação

b) Em caso de eventual **plano de reestruturação produtiva ou conversão tecnológica**, assim considerado o que importar em substituição das atividades desenvolvidas pelos trabalhadores por tecnologia ou equipamentos, máquinas ou aparelhos de informática, as empresas deverão comunicar aos sindicatos profissionais no prazo de pelo menos 1 (hum) ano de antecedência, devendo ser proporcionado o direito aos sindicatos mencionados de realizarem consultas e reuniões com os trabalhadores nos locais de trabalho.

### Artigo 107 - Divulgação de comunicados

As empresas abrangidas por esta convenção colocarão à disposição das Entidades Profissionais Convenientes quadro de avisos, **correio eletrônico e outras formas eletrônicas de comunicação**, para divulgação de comunicados oficiais de interesse dos trabalhadores abrangidos por esta convenção.

Cumprir acrescentar que as tentativas de discutir os reflexos das inovações tecnológicas com o setor patronal bancário não foram bem-sucedidas. O tema sequer consegue ganhar espaço nos debates das mesas de negociações em torno da CCT que ocorre anualmente.

Diante das barreiras sindicais, das comissões de esclarecimento ou piquetes que são montados em frente à entrada dos locais de trabalho, dos centros administrativos, os bancos vêm contando com novas formas de desmobilização, como é o caso do uso de helicópteros. O funcionário é redirecionado para um ponto qualquer da cidade onde seja possível entrar em helicóptero contratado pelo banco, que o levará ao heliporto dentro da instituição, longe da ação sindical.

Uma greve, considerando seu forte poder de pressão vinculado à paralisação das rotinas de trabalho de uma empresa, tem em tese o poder de chamar atenção tanto de empregadores como da sociedade para a realidade vivida pelos trabalhadores, servindo para evidenciar suas reivindicações e, por meio desse mecanismo, conquistar ou manter direitos.

No setor bancário, como assinalado por Jinkings (1995, p. 105) em estudo que abrangeu a década de 1990, “a intensificação da automatização e da difusão de serviços de auto-atendimento nos bancos vem diminuindo radicalmente a eficácia das greves enquanto instrumento de pressão”. A análise da autora é também compartilhada por Chaves (2005) que tratou do baixo impacto das greves no final dos anos de 1990 e de 2000. Na última década, os representantes dos bancos forneceram declarações mediante materiais institucionais, afirmando que o sistema financeiro, a despeito das greves, continuava a operar dentro de condições que beiravam à normalidade e que as operações financeiras não deixariam de ser feitas em decorrência de determinada greve, pois, com a disponibilização dos diversos canais de atendimento, os problemas derivados do movimento social eram dissipados.

As inovações tecnológicas, sobretudo aquelas relacionadas à rede de atendimento ao cliente, afetaram a capacidade de resistência dos trabalhadores bancários. O enfraquecimento da força da greve dos bancários, de acordo com 61% dos participantes do *survey*, mantém relação direta com essas inovações. Somam-se a essa opinião as respostas de 65% que também vincularam a terceirização das atividades bancárias como mais um motivo de fragilidade. O trabalhador terceirizado, por não ser da mesma categoria profissional e não ser beneficiado pelos resultados de determinada greve, em geral não adere ao movimento e, além das suas tarefas, muitas vezes realiza outras atividades que os bancários fariam em ocasião de normalidade.

O discurso patronal que trata da pouca relevância das greves com relação ao desempenho dos bancos nos dias de conflito trabalhista não deixa de ter significado se considerarmos que, conforme já mencionado, 67% das transações bancárias são feitas remotamente pelos clientes e que, nos dias de greve, funcionários de áreas estratégicas são transportados de helicóptero, como já dito, para furar o bloqueio sindical e, assim, manter procedimentos de trabalho considerados fundamentais.

Contudo, se olharmos sob outra perspectiva, sabe-se que o dano de imagem dessas instituições pode valer mais do que perdas financeiras de curto prazo. Os gestores do grande capital financeiro prezam



muito a boa imagem do funcionamento do sistema e visam a afastar a ideia de qualquer tipo de risco. Nesse contexto, é relevante a ação dos Sindicatos no sentido de criar novas estratégias de organização e luta, disputando, nessas ocasiões, diferentes visões diante da hegemonia das ideias corporativas neoliberais.

Os sindicatos têm buscado operar com as novas tecnologias. Veículos como a internet (*site e TVweb*), *Twitter*, torpedos (mensagens de texto via celular), DVDs, têm sido utilizados para se relacionar com a sua base, tentando contornar a efemeridade dos tempos e a falta de interesse nas formas de participação tradicionais.

A resposta sindical também inclui novas estratégias para as greves, que cada vez mais se localizam nos centros administrativos e nos centros tecnológicos vinculados aos bancos. A paralisação em tais concentrações impacta operacionalmente em toda rede de agências e sofre menos pressão de clientes, que poderiam se incomodar com o fechamento de sua unidade de atendimento naquele dia.

Considerando os novos arranjos produtivos do setor, os sindicatos têm extrapolado sua ação direta com os trabalhadores efetivos, procurando ampliar a organização dos trabalhadores terceirizados, envolvendo-os, em que pesem as dificuldades, no processo de mobilização na luta contra a exploração do trabalho promovida pelos bancos.

As condições adversas geradas nesse contexto de intensificação das inovações tecnológicas, principalmente aquelas relacionadas à saúde do trabalhador, apesar de não serem aprofundadas neste artigo, foram objeto de inúmeras formas de resistência tanto dos sindicatos como dos trabalhadores.

## Considerações finais

A nova divisão do trabalho no setor bancário, analisada com base nas possibilidades derivadas das inovações tecnológicas, aponta para a constituição de uma nova morfologia do trabalho bancário e conta com novos tipos de trabalhadores.

O trabalho sofreu alterações na sua forma, tempo e local onde pode ser executado. Os trabalhadores convivem com a constante redistribuição de etapas de trabalho, que incluem sua passagem para a forma automatizada/informatizada, trabalhadores terceirizados e também clientes.

No entanto, a nova distribuição de etapas do trabalho não eliminou o trabalho simplificado e repetitivo, ainda remanescente diante da aplicação das novas tecnologias.

As relações sociais vinculadas ao trabalho bancário na contemporaneidade são mediadas por processos menos autônomos, ritmos mais intensos e com controles mais refinados, caracterizando-se, ainda, pela heterogeneidade das relações de trabalho vivenciadas pelos trabalhadores terceirizados, o que exige novas formas de organização e ação sindical.

Os processos de TI devem ser observados de forma interligada aos demais acontecimentos que giram em torno das reestruturações produtivas no setor bancário. Avalia-se que eles foram convenientes às práticas de terceirização, à medida que por ali são revisitados e reformulados os processos de trabalho e promovem, assim, uma nova divisão que envolve as empresas prestadoras de serviços e, conseqüentemente, os trabalhadores terceirizados. O conceito de inovações tecnológicas aqui refletido supera a noção que abarca não apenas equipamentos ou hardwares, *softwares* ou tecnologias de comunicação, mas busca ir além, considerando um aspecto não menos importante relacionado à organização do trabalho; por isso, a terceirização foi pensada dentro desse escopo.

Embora bancários e clientes observem as facilidades derivadas do uso e interação com as novas tecnologias, também podemos apurar o registro de conseqüências negativas relacionadas à percepção da redução de empregos e à ampliação da cobrança de tarifas dos clientes. Se, por um lado, os investimentos em tecnologia podem trazer ganhos expressivos para os bancos no médio prazo, haja vista os custos operacionais através dos canais eletrônicos serem reduzidos em relação ao atendimento presencial, por outro lado os clientes vão agregando para si novas tarifas e gastos com insumos, relativas ao uso dos novos dispositivos.

Vale ainda ressaltar que os avanços referentes às tecnologias bancárias contribuíram para acelerar a realização da valorização do capital financeiro e que a geração e/ou diminuição de empregos não despreza a relação direta com demais aspectos concernentes à reestruturação produtiva do setor e tampouco deixa de levar em conta sua relação com o desempenho macroeconômico ao longo do período analisado.

As inovações tecnológicas no setor bancário se constituíram vetores fundamentais na promoção de uma nova divisão do trabalho, observada nos anos de 1990 e 2000. Por intermédio de constantes processos de automação e informatização, do uso de novos equipamentos eletrônicos, da reorganização de cargos e funções, do refinamento do controle sobre os processos de trabalho, da terceirização e do repasse de etapas de trabalho aos clientes, um novo desenho se fez nesse setor que reúne ainda hoje 483 mil trabalhadores no Brasil.

A resposta sindical diante das dimensões da difusão tecnológica vai no sentido de enfrentar os efeitos negativos vividos no cotidiano de trabalho dentro dos bancos, criando novas estratégias de luta e buscando combater a precarização e a fragmentação da organização dos trabalhadores viabilizadas pelas práticas de terceirização. As facilidades tecnológicas, nesse propósito, se qualificam como meios para melhorar as formas de comunicação e organização com a base de representados.

## Referências

- ACCORSI, A. *Automação: bancos e bancários*. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Administração de Empresas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANGELO, I. *Febraban: 40 anos de participação*. São Paulo: DBA Artes Gráficas, 2007.
- ANUÁRIO Brasileiro de *Meios Eletrônicos de Pagamento 2009*. São Paulo: ELAP, 2009.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.
- CARNEIRO, R. Dinâmica e crise do capitalismo com dominância financeira. In: MARCOLINO, L.C. e CARNEIRO, R. (orgs.) *Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil – do Plano Real à crise financeira*. São Paulo: Publisher e Atitude, 2010.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2002.
- CHAVES, L.A. *Trabalho, Tecnologia e Ação Sindical*. São Paulo: Annablume, 2005.
- CHESNAIS, F. *A mundialização financeira: Gênese Custos e Riscos*. São Paulo: Xamã, 1998.
- CPM BRAXIS. *Serviços de BPO para Crédito Imobiliário*, maio de 2011. Disponível em: <[http://www.cpmbraxis.com/bpo/bpo\\_cpmbraxis.html](http://www.cpmbraxis.com/bpo/bpo_cpmbraxis.html)>.
- EATWELL, J. Desemprego em escala mundial. *Revista Economia e Sociedade/Instituto de Economia-UNICAMP*. Campinas, (6): 25-43. Jun. 1996.
- FARIA, J.A.; PAULA, L.F.; MARINHO, A. *Fusões e aquisições bancárias no Brasil: uma avaliação da eficiência técnica e de escala*. Rio de Janeiro: Ipea, Nov. 2006. (Texto para discussão, n. 1233).
- FEBRABAN. *Pesquisa: Setor bancário em números – CIAB 2011*. Disponível em: <[HTTP://www.febraban.org.br](http://www.febraban.org.br)>. Acesso em: 6 jun. 2011.
- FERREIRA, M.A.G.R. *A utilização de tecnologias self-service nos serviços bancários e o comportamento do consumidor final em Portugal*. Mestrado em Marketing. Universidade do Porto, 2008.
- FREITAS, M.C.P. O sistema bancário e o aparecimento da moeda eletrônica. *Revista São Paulo em Perspectiva* 12 (4): 113-20, 1998.
- GORZ, A. *Misérias do presente, riqueza do possível*. São Paulo: Annablume, 2004.
- GORZ, A. *Adeus ao proletariado*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.
- GRÜN, R. A sociologia das finanças e a nova geografia do poder no Brasil. *Revista Tempo Social*. USP, v.16, n.2: 151-176, Nov. 2004.
- HARVEY, D. *A Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- JINKINGS, N. *O mister de fazer dinheiro: automatização e subjetividade no trabalho bancário*. São Paulo: Sindicato dos Bancários de São Paulo/Boitempo, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Trabalho e resistência na “fonte misteriosa”: os bancários no mundo da eletrônica e do dinheiro*. Campinas: Editora Unicamp/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

KREIN, J.D. *Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil 1990-2005*. Tese de Doutorado. Campinas, Unicamp, 2007.

LEITE, M. P. *O futuro do trabalho: novas tecnológicas e subjetividade operária*. São Paulo: Fapesp/Página Aberta, 1994.

MAÇADA, A.C.G.; BECKER, J.L. O impacto da tecnologia de informação na estratégia dos bancos. *RAE – Revista de Administração de Empresas/FGV-EAESP*, São Paulo, v.41. n.4: 87-97, Out./Dez 2001.

POCHMANN, M. *Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança: um estudo sobre as experiências da França, da Inglaterra, da Itália e do Brasil desde o segundo pós-guerra aos dias de hoje*. São Paulo: LTr, 1995.

POCHMANN, M. *O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu*. São Paulo: Boitempo, 2001.

SANCHES, A.T. *Terceirização e terceirizados no setor bancário: relações de emprego, condições de trabalho e ação sindical*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC, 2006.

\_\_\_\_\_. *Terceirização no sistema financeiro*. In: DAU, D.M.; RODRIGUES, I.J.; CONCEIÇÃO, J.J. (Orgs.). *Terceirização no Brasil: do discurso da inovação à precarização do trabalho*. São Paulo: CUT/Annablume, 2009.

SANCHES, A.T.; DAVANÇO, A.C.T. *A economia política das holdings financeiras no Brasil*. In: MARCOLINO, L.C.; CARNEIRO, R. (Orgs.). *Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil – do Plano Real à crise financeira*. São Paulo: Publisher e Atitude, 2010.

SEGNINI, L. *Novas formas de relações empregatícias e qualificações requeridas em um contexto altamente informatizado: análise do sistema financeiro no Brasil*. Projeto de pesquisa. Relatório I e II. Convênio CEDES/UNICAMP, 1995/1997. Campinas, 1997.

\_\_\_\_\_. *Mulheres no trabalho bancário*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.

\_\_\_\_\_. *Reestruturação nos bancos no Brasil: desemprego, subcontratação e intensificação do trabalho*. *Educação e Sociedade*, v. 20, nº 67, p.183-209, Ago. 1999.

SESE-SEEB/SP-DIEESE. *Relatório sobre tecnologia e emprego no setor bancário*. São Paulo, 2004.

SPILERMAN, S. *How globalization has impacted labour: a review essay*. *European Sociological Review*. Vol. 25-Number 1-2009, 73-86.

TAVARES, M.C.; BELLUZZO, L.G.M. *A mundialização do capital e a expansão do poder americano*. In: FIORI, J.L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2005.

VENCO, S. *Telemarketing nos bancos: o emprego que desemprega*. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

#### Revistas

Revista Financeiro. Nov./Dez. 2010.  
Revista TAM nas Nuvens. Dez. 2009.  
Revista Você S.A. Abr. 2011.

#### Documentos

Extrato cliente de grande banco privado nacional datado de 4/4/2011.

#### Entrevista

Trabalhador bancário realizada pela autora em 24 de novembro de 2010.









Título **CADERNOS 28 DE AGOSTO**  
Issn **2446-8452**  
Produção **EDITORA PUBLISHER BRASIL**  
Projeto gráfico e diagramação **FÁBIO VIANA**  
Capa **DANIEL BRYAN**  
Editores **ADRIANA DELORENZO E RENATO ROVAI**  
Preparação **LANE LIMA**  
Revisão **DENISE GOMIDE**  
Formato **16 X 23CM**  
Tipologia **ADOBE CASLON PRO (texto)**  
**HELVETICA NEUE (títulos)**  
**DINPRO (intertítulos)**  
papel **PÓLEN SOFT, 80 G/M2 (MIOLO) CARTÃO TRIPLEX**  
**REVESTIDO 300 G/M2 (CAPA)**  
Número de páginas **160**  
Tiragem CTP, Impressão e Acabamento **GRÁFICA BANGRAF**

FACULDADE  
**28**  
DE  
agosto  
ENSINO E PESQUISA