

## REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO SISTEMA BANCÁRIO: uma visão histórica<sup>1</sup>

*PRODUCTIVE RESTRUCTURING OF BANKING SYSTEM: a historical overview*

*REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA DEL SISTEMA BANCARIO: una visión histórica*

**Ludmila Rodrigues Antunes**, Doutora em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Endereço Profissional: Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências da Sociedade (ICM) – Macaé. Rua Aloisio da Silva Gomes, 50, Granja dos Cavaleiros, Cidade Universitária de Macaé, CEP: 27930-560 - Macaé – RJ. Telefones: (22) 2796-2500 e 2796-2562. Email [ludmilantunes@yahoo.com.br](mailto:ludmilantunes@yahoo.com.br) / [ludmilarantunes@gmail.com](mailto:ludmilarantunes@gmail.com).

**Isabel Balloussier Cerchiaro**, Doutora em Administração pela EBAPÉ / Fundação Getúlio Vargas – RJ. Endereço Profissional? Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências da Sociedade (ICM) - Macaé Rua Aloisio da Silva Gomes, 50, Granja dos Cavaleiros, Cidade Universitária de Macaé, CEP: 27930-560 - Macaé – RJ. Telefones: (22) 2796-2500 e 2796-2562. Email: [icerchiaro@uol.com.br](mailto:icerchiaro@uol.com.br).

### RESUMO

A necessidade de reflexões sobre os processos atuais de construção de uma economia globalizada e o conflito travado em seu interior tem sido uma forte preocupação dos estudos de economia, com a intenção de distinguir e detalhar os nexos causais dos movimentos de expansão globalizada do capital e seus desdobramentos no mundo do trabalho. Este trabalho buscou levantar questões sobre a reestruturação produtiva e organizacional nos bancos brasileiros no contexto dos anos 1990, procurando discutir as tendências, perspectivas e limites no Brasil, destacadamente após a política de ajuste econômico da segunda metade dos anos 1980. Trata-se de um ensaio teórico no qual as reflexões e conclusões apresentadas resultam da análise de estudos sobre o setor bancário brasileiro e de dados estatísticos gerais sobre o setor. A orientação metodológica centrou-se na análise de dados documentais de material sobre o assunto: FEBRABAN; ANDIMA; CNB; e o DIEESE. Foram também consultados jornais, periódicos e revistas da imprensa especializada nas áreas financeira e tecnológica. Conclui-se, que o setor bancário, ponta de lança da nova ofensiva do capital, preparou-se durante o período analisado, para interagir com os novos padrões de concorrência capitalista, acelerando seu processo de transformações produtivas e organizacionais. A adoção de novos padrões tecnológicos e organizacionais, terceirização, flexibilização nos contratos de trabalho, precarização e enxugamento de empregos, redução de salários e incremento à produtividade do trabalho atingiram duramente os trabalhadores desse setor e seu movimento sindical.

**Palavras-Chaves:** Setor Bancário; Sindicalismo; Terceirização.

---

<sup>1</sup> Artigo submetido em 02/06/2014, revisado em 19/07/2014, aceito em 23/08/2014 e divulgado em 01/12/2014 pelo Editor João Carlos Hipólito Bernardes do Nascimento, após *double blind review*.

**ABSTRACT**

*The need of reflection upon the current processes of construction of a globalized economy and the conflict locked inside has been a strong concern of economic studies, with the aim to distinguish and to detail the causal relationships of the movements of global capital expansion and its developments in the world of work. That paper aimed to point some questions about productive restructuration and organizational in Brazilian banks in the context of the 1990s, in order to discuss trends, perspectives and limitations in Brazil, after the economic adjustment in these late 1980s. The reflections and conclusions resulted from the analysis on the Brazilian banking industry and general statistical data about the sector. The focus of the analysis was documents on the subject from: FEBRABAN; ANDIMA; CNB; and DIEESE. Newspapers, journals and magazines specializing in the financial and technological areas were also consulted. We concluded that the banking sector, the spearhead of the new offensive of capital, prepared during the period analyzed, to interact with the new patterns of capitalist competition, accelerating the process of productive and organizational transformations. The adoption of new technological and organizational standards, outsourcing, flexibility in labor, precarious employment contracts and layoffs, reduced wages and increased labor productivity rocked the workers of this industry and its trade union movement.*

**Key Words:** Banking Sector; Trade Unions; Outsourcing

**RESUMEN**

*La necesidad de reflexionar sobre los actuales procesos de construcción de una economía globalizada y el conflicto acerca ha sido una gran preocupación de los estudios económicos, con la intención de distinguir y detalle las relaciones causales de los movimientos de expansión global del capital y sus novedades en el mundo del trabajo. Este estudio trata de plantear preguntas acerca de la reestructuración productiva y organizativa de los bancos brasileños en el contexto de la década de 1990, tratando de analizar las tendencias, perspectivas y limitaciones en Brasil, sobre todo después de la política de ajuste económico en la segunda mitad de la década de 1980. Se trata de un ensayo teórico en el que las reflexiones y conclusiones resultantes del análisis de los estudios sobre el sector bancario brasileño y datos estadísticos generales sobre el sector. La orientación metodológica se centró en el análisis de los documentos de material sobre el tema: FEBRABAN; ANDIMA; CNB; y DIEESE. Fueron también consultadas diarios, publicaciones periódicas y revistas especializadas en la prensa financiera y áreas tecnológicas. Llegamos a la conclusión de que el sector bancario, la punta de lanza de la nueva ofensiva del capital, preparado durante el período analizado, para interactuar con los nuevos modelos de la competencia capitalista, acelerando el proceso de transformaciones productivas y organizativas. La adopción de nuevos estándares tecnológicos y organizativos, la subcontratación, la flexibilidad en el trabajo, los contratos de trabajo precarios y despidos, salarios más bajos y mayor productividad laboral sacudió los trabajadores de esta industria y su movimiento sindical.*

**Palabras clave:** Sector Bancario; El sindicalismo; Externalización.

## 1. INTRODUÇÃO

A necessidade de reflexões sobre os processos atuais de construção de uma economia globalizada e o conflito travado em seu interior tem sido uma forte preocupação dos estudos de economia, com a intenção de distinguir e detalhar os nexos causais dos movimentos de expansão globalizada do capital e seus desdobramentos no mundo do trabalho.

Um complexo conjunto de transformações aponta um cenário onde as desregulações da economia, a desmontagem das instituições de direitos sociais e do trabalho, a progressiva diminuição do alcance e qualidade de políticas públicas sociais, ancoradas em direitos consagrados, e sua crescente face filantrópica, o encolhimento e fragmentação das negociações coletivas em diferentes setores da sociedade civil, a grande concentração de recursos financeiros nas grandes corporações empresariais, a consequente subalternidade dos Estados Nacionais e o acantonamento dos sindicatos e movimentos sociais, significam risco potencial para as sociedades contemporâneas.

A estratégia de globalização, explicitada pela onda de políticas neoliberais dos últimos 30 anos, restringiu progressivamente a capacidade dos governos dos Estados Nacionais de regular os movimentos de capitais estrangeiros, favorecendo importantes mudanças no sistema financeiro.

O presente estudo abrangeu uma visão histórica até a década de 1990 e foi desenvolvido a partir de sistemática consulta e análise de dados, documentos e trabalhos acadêmicos sobre o tema propriamente dito e outros mais adjacentes e interdisciplinares. A orientação metodológica centrou-se na sistemática consulta e análise de dados documentais, levantadas em dedicada pesquisa de material das já tradicionais fontes sobre o assunto: Federação Nacional dos Bancos (FEBRABAN); Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto (ANDIMA); Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo e Região (SEEB – SP); Confederação Nacional dos Bancários (CNB) e o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio Econômicos (DIEESE).

Foram também consultados jornais, periódicos e revistas da imprensa especializada nas áreas financeira e tecnológica, publicações patronais e sindicais, pesquisas e textos sindicais que analisaram o conjunto de transformações observado no mundo dos negócios e do trabalho bancário.

Na década de 1990, a questão da modernização econômica esteve entre os inúmeros desafios que se apresentaram à sociedade brasileira. A questão da modernização econômica assume particular relevância quando examinada pelo ângulo de suas implicações sobre as relações de trabalho e consequentemente sobre o movimento sindical, dada a própria inserção do país no cenário internacional marcado pela nova configuração geopolítica e pela crescente mundialização da economia, a frequente importação de modelos, ideias e inclusive mercadorias. Tal situação caracterizou-se por uma forma acrítica e perigosa de avaliar e implementar o processo de modernização econômica (VIANNA, 1993).

Em decorrência do progresso tecnológico nas áreas de informática e telecomunicações e das condições macroeconômicas mundiais, profundas transformações institucionais ocorreram no sistema financeiro mundial durante os anos 80 expressas na forma de funcionamento dos mercados, abrangência das relações de endividamento e tipos de ativos e na emergência de novos atores no processo de intermediação.

As transformações do sistema financeiro ocorrem simultaneamente aos campos da tecnologia, comércio e regulação, sem que haja, contudo, sincronização entre essas mudanças.

A sucessão de episódios disruptivos (volatilidade cambial, encadeamentos recessivos, crises setoriais) ocorre, por sua vez, sem a definição de um novo padrão monetário internacional, deixando em aberto, crises de proporções maiores ou transições administradas pelos governos do capitalismo central (FUNDAP, 1991).

Este processo inicia-se com a elevação das taxas de juros ao final dos anos 1970, o que marca o início da chamada globalização financeira, caracterizada pela integração dos mercados financeiros sob a hegemonia norte-americana, resultando uma estrutura internacional assimétrica.

A despeito de seu crescimento, o investimento estrangeiro caracterizou-se basicamente em investimentos de portfólio, aplicações de renda fixa e financiamento do comércio exterior. Este novo tipo de inserção financeira resultou na adaptação do marco regulatório brasileiro às novas tendências do mercado financeiro internacional, de modo que o Brasil executou seu programa de estabilização de acordo com as normas dos mercados financeiros e, agora, liberalizados.

A significativa redução do patamar inflacionário implicou em redimensionamento do sistema financeiro e no enxugamento das suas estruturas dos sistemas bancários, notadamente os de varejo, abrindo espaço para a atuação, principalmente, de bancos de investimento - estrangeiros ou associados a capitais estrangeiros - com estruturas operacionais de menor porte. Os grandes conglomerados financeiros brasileiros envolveram-se ativamente neste segmento de mercado associando-se a bancos estrangeiros na área de investimentos.

O aprofundamento da abertura do setor financeiro ao capital estrangeiro, a consequente consolidação do sistema - via liquidação dos bancos mais frágeis e absorção de instituições mais fortes - e a adoção dos princípios básicos do Acordo da Basileia - que visou aperfeiçoar os regimes contábeis de supervisão - significou a associação com as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, vigoroso impulso ao processo de reestruturação produtiva no setor bancário brasileiro, cujo movimento complexo e acelerado de transformações do sistema financeiro nacional fez desencadear brutais modificações nas condições de trabalho, emprego e salário dos trabalhadores nos bancos.

Articulada com a expansão e internacionalização do sistema financeiro mundial das décadas anteriores (1960, 1970 e 1980) e com as transformações que determinaram uma nova configuração do mesmo, na década de 1990, a reestruturação do sistema financeiro brasileiro significou, sobretudo, o aprofundamento da dominação do grande capital privado transnacional no Brasil. É importante ressaltar que, muito embora a liberalização financeira e externa tenham proporcionado um possível aumento da poupança financeira, num contexto de estabilidade de preços, isto significou a queda da poupança macroeconômica, ou seja, a queda do fluxo de financiamento em novos investimentos (CINTRA, 1998, p. 125).

No Brasil, durante os anos 1980, o desenvolvimento e a expansão financeira foram condicionados pela restrição externa e pelos processos de inflação crônica. A crise da dívida externa incide em um processo de concentração do sistema financeiro, marcado por um contexto de baixas taxas de crescimento econômico e elevados patamares de inflação.

A elevada rentabilidade do sistema financeiro neste período era derivada basicamente do *float* de recursos do sistema, especialmente nos bancos de varejo, que por possuírem uma ampla rede de agências, apropriou-se de parte significativa do imposto inflacionário.

Neste contexto, a expansão dos investimentos para a ampliação da capacidade produtiva e da infraestrutura econômica apresentou-se potencialmente mais fragilizada que o habitual, de todo modo, a demanda por este tipo de financiamento já havia diminuído bastante

com a implantação de programas de ajuste da dívida externa e com a retração da taxa de investimento.

O início dos anos 1990, porém, caracterizou-se pela recuperação dos influxos de capital privado para os países da América Latina, verificando-se um alívio na restrição externa, condicionando modificações nas experiências de estabilização e na inserção financeira internacional desses países. Os diferentes graus de receptividade do ingresso de recursos externos variaram de acordo com a política econômica e gestão macroeconômica de abertura.

Ocupando posição central no debate brasileiro da década de 1990, a problemática da “globalização” fez prevalecer percepções de que os processos em curso dominavam de maneira inexorável a economia mundial, destruindo fronteiras nacionais e revelando crises nos Estados Nacionais. Neste aspecto, vale dizer, que a despeito da expansão das transações econômicas internacionais, do crescimento acelerado dos fluxos financeiros e do crescimento do grau de abertura das economias nacionais, as taxas de desemprego, assim como outras variáveis econômicas e sociais permaneceram dependentes do comportamento de suas economias domésticas e de políticas de âmbito nacional, indicativas de que a ideia de inexorabilidade da globalização precisa de fato ser relativizada.

O desafio brasileiro à modernização econômica foi iniciado sem a rigidez necessária quanto aos pressupostos ideológicos que regem o quadro geral da economia internacional, resultando em problemático envolvimento com os volúveis mercados financeiros internacionais, em desestabilização das contas externas e desaceleração das atividades econômicas. Por não possuir liberdade efetiva para determinar sua taxa de juros, o Brasil depende da captação de recursos externos para enfrentar o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos, de modo que a dependência de financiamentos e investimentos externos, cujo fluxo depende das instáveis conjunturas internacionais e das estratégias globais das multinacionais, condenam o país à subordinação no plano internacional e à instabilidade recorrente (BRAGA, 2001).

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 Evolução do Sistema Bancário no Brasil: O sistema bancário pré reforma**

As principais instituições financeiras do Brasil surgiram no início do século XIX. Eram bancos comerciais que atendiam fundamentalmente às atividades mercantis, sendo o Banco do Brasil, criado em 1808, a primeira instituição de crédito do país. A partir de 1838 começaram a aparecer os primeiros bancos comerciais de iniciativa privada, visando basicamente o atendimento ao setor primário e de exportação, que não demandava mecanismos de financiamento com maior grau de especialização.

Além dos bancos comerciais, também existiam casas de importação e exportação instaladas em praças comerciais de maior importância. A estrutura bastante simples, praticamente resumida ao sistema bancário comercial, se manteve até meados do século XX, que acompanhando o processo de dinamização pelo qual passava a economia brasileira, começa a se sofisticar.

O esforço de institucionalização bancária que se inicia na década de 1920, com a criação da Inspeção Geral dos Bancos, tem continuidade nos anos 1930, quando é criada a Caixa de Mobilização Bancária com o objetivo de garantir aos bancos condições de mobilidade de seus ativos.

Em 1945, aprofundando o processo de regulação do sistema financeiro, foi criada a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) que, além de reunir as competências de um banco central, estava encarregada de preparar a organização deste e desempenhar seu papel até sua criação. A partir deste momento, a SUMOC e o Banco do Brasil desempenharam conjuntamente as funções de um banco central. Nos 20 anos de existência da SUMOC, a estrutura do aparelho produtivo brasileiro alterou-se substancialmente.

Entretanto, o sistema bancário não logrou ter se aparelhado para desempenhar o papel reclamado pelo estágio da economia brasileira da época, que exigia a formação de recursos financeiros para crédito de médio e longo prazo.

Diante da impossibilidade de concretizar um processo viável de acumulação e mobilização financeira, além dos créditos possibilitados pelos bancos comerciais, o suprimento de crédito ao setor privado deveria ser complementado pela atuação das Sociedades de Crédito e Financiamento (SCFI) em um novo esquema de intermediação financeira indireta, que realizava novos tipos de operações no mercado financeiro a partir de empréstimos e captações e taxas mais elevadas.

O suprimento de crédito ao setor privado deveria ainda ser complementado pela atuação do Banco de Desenvolvimento Econômico (BNDE). As SCFI forneciam crédito para a aquisição de bens de consumo duráveis através de fundos de participação que mais tarde seriam substituídos pelas letras de câmbio, enquanto o BNDE atuava como fornecedor de recursos de longo prazo para projetos de infraestrutura.

Entre 1959 e 1964, a aceleração inflacionária agravava o comportamento pouco ousado do sistema financeiro, de modo que se tornara urgente a necessidade de criar linhas de financiamento não só para o segmento privado - especialmente de prazos mais longos - como também financiar os gastos públicos para (de acordo com a versão oficial) minimizar o déficit governamental, um dos focos básicos da própria inflação.

## **2.2 A Reforma Bancária de 1964/65**

Com o intuito geral de dar suporte ao capital produtivo, o governo brasileiro pós-64 implantou uma reforma bancária que asseguraria o processo de acumulação capitalista no Brasil, ressaltando a posição do sistema financeiro nacional como setor estratégico para o desenvolvimento econômico do país. Nesse sentido, o golpe de Estado imporia uma reestruturação do sistema financeiro adequada à sua política econômica.

Facilitadora da associação dos capitais industrial, comercial e bancário, sob a hegemonia do capital financeiro, a reforma bancária permitiu a subordinação dos sistemas produtivo e comercial ao sistema financeiro, estimulando por fim à concentração na área bancária, através da associação de capitais estrangeiros, e incentivando a transnacionalização das finanças brasileiras (JINKINGS, 1996, p. 34).

Os principais objetivos da reforma bancária foram: a obtenção da redução nos custos operacionais dos bancos, a diminuição nas taxas de juros dos empréstimos concedidos pelos bancos e o desenvolvimento no sistema bancário da capacidade de oferecer cobertura financeira a grandes empresas atuantes no setor industrial, comercial e de serviços. A reforma bancária deveria também melhorar a estrutura de capital dos bancos e facilitar a fiscalização.

Na verdade, buscava-se estabelecer controle sobre a atuação das instituições financeiras, criando novos esquemas de financiamento para o setor público e privado, conferindo maior especialização e flexibilidade ao conjunto do sistema financeiro, viabilizando e estimulando, desta forma, o desenvolvimento da intermediação não bancária (TEIXEIRA, 1985, p. 23).

O reordenamento institucional do setor financeiro propiciado pela reforma financeira traria, através da Reforma Bancária (Lei n.º 4.595, de 31/12/1964), da Reforma do Mercado de Capitais (Lei n.º 4.728 de 14/07/1965) e do Plano de Ação Econômico do Governo (1964/1966), a criação de mecanismos legais de controle e fiscalização pelo Estado das instituições públicas e privadas do sistema financeiro, assim como a formação de instituições financeiras especializadas na captação e aplicação de recursos a médio e longo prazos e a institucionalização da correção monetária na remuneração de aplicações para incentivar a poupança.

As novas formas de captação de recursos financeiros favoreciam a especialização e a diversificação do sistema financeiro nacional. Desta forma, a supremacia de ativos financeiros monetários do início dos anos 1960 dava lugar a um predomínio de ativos não financeiros na década de 1970, multiplicando-se as instituições financeiras especializadas tais como bancos de investimentos, financeiras, companhias e seguro, sociedades de crédito imobiliário e associações de poupanças e empréstimos (MINELLA, 1988).

No curso de aperfeiçoamentos posteriores, merece destaque a criação de fundos de poupança compulsória instituídos pelo governo (FGTS, PIS e PASEP) que buscavam ampliar as fontes institucionais de financiamento e os mecanismos institucionais de captação de recursos externos. Esses mecanismos de intervenção estatal, a favor do grande capital, incentivaram fortemente a concentração de renda no setor bancário, onde os custos do trabalho significavam grande porcentagem dos gastos gerais (JINKINGS, 1996, p. 43). Todavia, a reforma financeira não permitiu a mobilização de recursos financeiros ou fundos disponíveis para empréstimos e financiamentos com efeitos reprodutivos. As reformulações, de fato, haviam aberto as possibilidades de acumulação estritamente financeira.

### **2.3 A Nova Estrutura Financeira**

À especialização somava-se a tendência à concentração, explicitada pelos mecanismos e instrumentos estatais que estimulavam a concorrência interbancária e permitiam que uma quantidade ilimitada de empresas financeiras não bancárias fosse controlada pelos grandes bancos.

No período pós Reforma, até a segunda metade dos anos 1970, o eixo das transformações ocorridas está dado pela ampliação das agências financeiras estatais, pelo instituto da correção monetária e pela criação dos já mencionados fundos compulsórios de financiamento, que apontavam para uma maior intervenção estatal na área financeira e para a institucionalização das bases ao processo de acumulação essencialmente financeira (TEIXEIRA, 1985).

As profundas transformações estruturais pelas quais passou o sistema bancário brasileiro, no período subsequente à Reforma Bancária, acompanharam o movimento cíclico da economia sendo também e, principalmente, um reflexo do curso da política econômica daquele contexto.

Segundo Teixeira (1985, p. 44), o eixo das transformações daquele período, do ponto de vista do capital bancário, se explicitava através das seguintes ocorrências: o movimento de concentração, pelo desaparecimento de vários bancos através, principalmente, de um intenso processo de fusões e incorporações; o movimento simultâneo de conglomeração no setor financeiro, no rumo da centralização de capital mediante criação e grupamentos de instituições financeiras “especializadas” em cada mercado; a emergência e consolidação dos chamados multibancos – fruto dos movimentos anteriores – reforçando a competição via diversificação das operações e serviços financeiros, e a gestão de um mercado nacional de crédito.

O novo quadro exigiu mudanças organizacionais, centralizando o processo administrativo nas matrizes dos bancos e controlando as atividades desenvolvidas nas agências agora dispersas geograficamente. A racionalização do sistema financeiro que se propunha foi coerente com medidas tomadas pelo Banco Central. Em 1967, a autorização para abertura de novas agências e filiais passou a estar condicionada a exigência de que os requerentes operassem a taxas de juros de até 1% a.m., acrescidas de comissões e despesas não superiores também a 1% a.m..

A medida beneficiava os grandes bancos que conseguiram operar com maiores economias de escala. Em 1971, o Decreto Lei 1.182, de criação da Comissão de Fusão e Incorporação de Empresas (COFIE), com a atribuição de apreciar os processos de reavaliação, fusão e incorporação de empresas em atividades no país, estabelecia uma série de benefícios fiscais no caso de fusões e incorporações de empresas que fossem consideradas de interesse para a economia nacional.

Posteriormente, em 1974, outro Decreto Lei (1.337) beneficiava as fusões e incorporações, com a dedução do lucro tributável pelo imposto de renda dos valores pagos pelas instituições, para aquisições de direitos ao exercício de atividades financeiras (ACCORSI, 1994, p.19). É muito provável que um grande número de bancos tenha se beneficiado dos incentivos fiscais e creditícios do COFIE.

O Banco Central teve importante atuação no apoio à concentração bancária através, principalmente, das medidas tomadas em relação à política de transferência e remanejamento de agências, na política de aumento do capital mínimo e na política de suspensão de concessão de novas cartas patentes para as agências bancárias. Em sua maioria, as exigências do Banco Central podiam ser cumpridas apenas pelos grandes bancos que, de fato, apresentavam crescimento substancial em suas dependências. As medidas do Banco Central de apoio à concentração bancária têm nos bancos seus beneficiários, além de criarem instituições fortes em nível nacional.

A expansão dos grandes bancos ocorre a partir da fusão e incorporação dos bancos médios e pequenos - com capital estritamente nacional. O que se observa neste processo de concentração bancária é que, após 1964, o número de sedes de bancos decresce sensivelmente, aumentando muito, porém, o número de agências em nível nacional, sendo a política de fusões e incorporações implementadas pelo Banco Central a principal responsável por essas atuações.

#### **2.4 As alterações no perfil operacional do Sistema Bancário**

Com a crescente complexidade das relações econômicas e o próprio ritmo de desenvolvimento econômico da sociedade brasileira, os bancos, após 1965, beneficiados pelas medidas implementadas pelo Banco Central, puderam disseminar uma vasta rede de agências por todo o território nacional.

Atendendo à crescente necessidade de transferência de ativos financeiros entre as entidades econômicas, os bancos nacionais passaram a responder pelo sistema de arrecadação, transformando as agências bancárias em intermediárias entre órgãos públicos e contribuintes.

O sistema de arrecadação e intermediação aponta o teor das relações entre o governo e o sistema bancário. O compromisso aqui se baseia no tempo de permanência no próprio banco dos recursos obtidos pelo recolhimento dos diversos tipos de tributos. O perfil operacional do sistema bancário sofre alterações importantes, na medida em que não só arrecadava tributos para os órgãos públicos, mas também passava a efetuar cobranças diversas para o setor privado.



Com o aumento substantivo do número de agências a controlar, o processo administrativo dos bancos precisou ser reorientado, para uma maior centralização que intensificasse a padronização de rotinas e atividades.

De novo o Banco Central desempenhou um papel de colaboração com os bancos. Em 1967, é criada a Padronização Contábil dos Estabelecimentos Bancários (PACB), exigindo a padronização dos sistemas de contabilidade dos diversos bancos. Em termos gerais, portanto, o setor bancário comercial foi alvo de um amplo e intenso movimento de concentração e centralização de capital, que se refletiu tanto na diminuição do número de instituições em funcionamento, como no aumento de participação das empresas líderes nos termos de mercados institucionais de captação e aplicação.

No início dos anos 1970, verificou-se o movimento de concentração exclusivamente no segmento privado nacional, mas, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 1970, a despeito da política protecionista aplicada ao setor bancário, um crescimento relativo no número de bancos estrangeiros pôde ser observado. O movimento de concentração mais intenso se deu nos anos de 1969 a 1974, correspondendo ao movimento de concentração induzida.

O crescimento da rede de agências bancárias nos anos seguintes é notável, com exceção do conjunto de bancos controlados pelo capital estrangeiro, cuja expansão interna da rede de agências era bloqueada pelo Banco Central. No que tange a empréstimos, a concentração pode ser melhor observada nos primeiros anos da década de 1970, ficando configurado um forte movimento de concentração bancária, principalmente, no mercado de captação de recursos do público.

## **2.5 O setor bancário nos anos 1980**

Nos anos oitenta, uma das fases mais difíceis da economia brasileira, o setor financeiro brasileiro desempenhou um importante papel no sentido de radicalizar o desequilíbrio vigente.

Ao conferir valorização de recursos financeiros livres, as atividades financiadas se tornaram cada vez mais sujeitas ao contexto adverso da recessão industrial e da política creditícia restritiva do período. Além disso, a elevação inusitada das taxas de juros reais gerou um processo de deterioração das condições financeiras das empresas em geral. Contudo, o setor bancário iria absorver não só os impasses da própria recessão, como as medidas e instrumentos de política governamental.

A estrutura bancária que se conforma neste contexto geral é fruto dos efeitos da crise econômica dos anos 1980, marcada em sua primeira metade pela grande instabilidade econômica e alta de inflação. Segundo Teixeira (1985), o impacto da crise sobre os bancos requer uma avaliação que contemple os aspectos institucionais sobrepostos ao movimento cíclico da economia e também as peculiaridades do setor bancário.

Diante da natureza operacional do setor bancário, as manifestações de recessão sobre estes tipos de instituições possuem algumas características específicas, a recessão global iria manifestar-se inicialmente no setor produtivo, para apenas em segundo momento manifestar-se no setor financeiro. Como o crédito bancário incorpora obrigatoriamente termos de garantia, isso permite que os bancos disponham de cobertura aos valores adiantados e não amortizados, sendo assim, o setor bancário percebe os efeitos da crise recessiva de forma defasada, mantendo seus ativos patrimoniais garantidos (TEIXEIRA, 1985, p. 133).

O sistema financeiro nos anos 1980 pode, portanto, manter sua rentabilidade acima do nível de 1980 até 1984, diferentemente do setor produtivo que enfrentou dificuldades já no final do ano de 1980.

Somente a partir do Plano Cruzado, em 1986, a crise se fará sentir para o sistema bancário, pois com a queda da inflação, a sua principal fonte de lucro no período anterior – os depósitos não remunerados (depósitos à vista e tributos) - deixaram de existir.

Diante desse quadro, o governo logo implementou uma série de medidas visando o auxílio aos bancos: reduziu o custo do redesconto; permitiu o recolhimento de depósitos compulsórios em títulos públicos em até 10% de exigibilidade de cada instituição; reduziu o horário de atendimento ao público; e criou o Certificado de Depósito Bancário (CDI) a fim de maximizar o uso de recursos disponíveis pelas instituições financeiras, aprovando também a cobrança de tarifas máximas por serviços prestados pelas instituições bancárias.

Por sua vez, os bancos tomaram suas próprias medidas de ajustes. Houve neste período o fechamento de mil agências e a demissão de 120.000 bancários, o que significava cerca de 25% do efetivo nos bancos privados (ACCORSI, 1990). Em 1987, o período crítico já havia passado e os bancos puderam retomar seu crescimento, desta vez, com uma estrutura administrativa enxuta, resultante dos ajustes operacionais já realizados.

O novo contexto permitiu ainda que uma reforma bancária elaborada pelo Banco do Brasil e pelo Banco Central fosse agilizada. A reforma visava a redução de custos operacionais a partir da criação dos chamados bancos múltiplos que englobavam o banco comercial, o banco de investimentos, a financeira e o banco de poupança. Apesar do aumento de sedes de bancos, verifica-se a tendência da transformação de bancos comerciais em bancos múltiplos. Permanece pequeno o número de bancos grandes dominando o sistema financeiro e, muitos bancos pequenos e médios se especializam em outros segmentos do mercado.

Com efeito, durante a década de 1980, o sistema bancário comercial brasileiro refletiu as diretrizes da política econômica anti-inflacionária. Os fluxos reais de despesas administrativas e operacionais foram crescentes, muito embora o crescimento do lucro tenha superado a despesa. Os créditos em liquidação cresceram frente aos empréstimos, houve elevação das despesas administrativas em relação ao saldo de recursos depositado pelo público no sistema e substancial aumento dos recursos externos na estrutura passiva dos bancos comerciais em seu conjunto.

De acordo com os dados analisados por Teixeira (1985, p.188), houve decréscimo dos saldos reais, dos empréstimos e mais acentuadamente dos depósitos totais captados. A poupança dos depósitos à vista sobre o total de depósitos captados pelo sistema acusa sensível redução, chegando a pouco mais que a metade em 1984.

O aprofundamento da recessão provocou mudanças importantes no perfil operacional do setor bancário. Desde que os empréstimos e depósitos deixam de ser as variáveis institucionais de mais relevância do setor bancário comercial, as agências assumiram formas diferentes do seu caráter tradicional quando funcionavam fundamentalmente como locais onde se buscavam empréstimos e confiavam depósitos (TEIXEIRA, 1985, p. 154).

Os bancos decidiram então ter à disposição todas as possibilidades institucionais de operações e serviços financeiros creditícios do mercado. O segmento dos bancos privados demonstrou, na década de 1980, altos e crescentes níveis de participação de recursos externos em relação ao total de suas obrigações por empréstimos.

De acordo com Teixeira (1985), a atuação bancária em geral é balizada por normas político-institucionais que se sobrepõem ao movimento cíclico da economia. No caso

brasileiro, a conjuntura dos anos 1980 aponta a coparticipação dos bancos na grande desordem do sistema financeiro, que surge não só a partir da crise econômica, mas também pelos mecanismos criados pela Reforma Bancária Financeira dos anos 1960.

À crise dos anos 1980, explicitada pela desaceleração da taxa de acumulação, pela explosão inflacionária e pelo desequilíbrio estrutural das contas externas, se sobrepõe a crise financeira internacional dos anos 1970, que impõe rígidas restrições à economia brasileira. À grave recessão que se segue, tanto os bancos quanto às empresas, procuram desenvolver mecanismos de defesa ancorados em práticas que buscavam a valorização na órbita financeira.

Havendo uma grande capacidade ociosa no conjunto das empresas, a fim de dar continuidade à geração do lucro, as empresas passaram a buscar a esfera financeira em detrimento da esfera produtiva. A década de 1980 aponta também um movimento bastante intenso de tomadas de empréstimos externos em moedas estrangeiras, repassados internamente ou congelados em depósitos no Banco Central.

Quanto à dinâmica dos bancos neste período, pode-se afirmar que o setor bancário marginalizava inexoravelmente os pequenos bancos que não podiam concorrer com os grandes bancos varejistas - que apresentavam maior dispersão, dispunham de maior volume de recursos pulverizados e tinham condições de baixar suas margens operacionais de risco, e poderiam “quebrar” caso adotassem um perfil atacadista - já que não possuíam maior agilidade operacional e possibilidade de selecionar melhor seus clientes.

A recessão do início dos anos 1980 apresentou um resultado paradoxal para os bancos. Os grandes grupos bancários elevaram o seus lucros de uma forma espantosa, extraindo vantagens da política de ajustamento e da instabilidade monetária e financeira. Segundo Gomes de Almeida (1994), percebe-se nitidamente uma inflexão na trajetória do lucro bancário quando dá início a um ajuste recessivo, durante a segunda metade dos anos 1980. Uma das explicações para tanto, pode estar na combinação do desenvolvimento financeiro com a alta inflação.

Além disso, a ampliação da rede de agências, a diversificação da oferta de serviços e o investimento em informatização das operações (especialmente exigida diante da necessidade da ágil aplicação de recursos) concorreram para tornar o setor bancário extremamente lucrativo nesse período.

A concorrência bancária visava então maximizar a obtenção da renda inflacionária, o que dependia não só dos processos e mudanças conduzidos pelos bancos como da inflação, da política de taxas de juros e de facilidades de remuneração dos saldos bancários. Ainda que a concorrência bancária só pudesse ser liderada pelos grandes bancos varejistas, a fonte de lucro extraordinária obtida pela inflação e pela política de ajustamento beneficiou as demais categorias de bancos.

Os grandes bancos estaduais só foram beneficiados à medida que o lucro inflacionário impediu que seus demonstrativos evidenciassem os enormes prejuízos operacionais (ALMEIDA, 1994, p. 260). Mesmo no processo ordenado de queda das taxas de juros e recuperação da liquidez, o sistema bancário permaneceu com sua lucratividade crescendo, pois alterou a estrutura de seus ativos e recompôs as suas fontes de renda com menor risco de operação.

O êxito do Plano Cruzado resultou numa alteração repentina da estrutura bancária, pois colocou em xeque o lucro da arbitragem inflacionária do dinheiro em um momento em que a estrutura bancária de serviços e investimentos em informatização estava orientada na direção dessa fonte de renda. De acordo com Carvalho (1996), os ganhos econômicos obtidos

pelos bancos em ambiente inflacionário são resultantes da perda de valor real dos recursos neles depositados sem remuneração. Por não pagarem a seus titulares um rendimento para compensar a corrosão destes valores pela inflação, incluindo esta compensação na taxa cobrada do tomador dos empréstimos financiados por tais recursos, os bancos, na verdade, apropriam-se da diferença.

Entretanto, seria em 1989, a partir do Plano Verão, que estariam criadas as bases para uma espetacular lucratividade, ao combinar restrição ao crédito, altas taxas de juros, facilidades de aplicações financeiras de curtíssimo prazo e uma aceleração inflacionária sem precedentes. A Reforma Bancária de 1988 trouxe a desregulamentação para o mercado financeiro brasileiro através da extinção da carta patente e da criação do banco múltiplo.

O congelamento de saldos e aplicações financeiras foi o meio através do qual o governo recém empossado tentava interromper a gravíssima crise econômica. Diante da quebra súbita da liquidez da nova moeda, as taxas de juros elevaram-se extraordinariamente, o que independentemente da cautela dos bancos e dos próprios controles governamentais, ocasionou o aumento das rendas das operações de crédito.

## **2.6 O setor bancário nos anos 1990**

No processo de transição para um sistema financeiro mais liberalizado, os bancos se deparam com o surgimento de novos concorrentes em atividades que lhes eram antes exclusivas. Este teor concorrencial das mudanças desencadeou um processo de concentração e reestruturação nos sistemas bancários, explicitados especialmente pelas fusões e aquisições no setor (FREITAS, 1999).

Tal como aponta Freitas (1999), o movimento de fusões e aquisições se realimenta na própria busca de ampliação da base de clientes e de negócios inerente à dinâmica concorrencial, apontando uma contínua tendência de diminuição do número de instituições bancárias e de aumento da concentração. O setor público, através da rolagem do estoque de títulos da dívida pública, tornou-se preferencialmente um tomador de empréstimos.

O projeto da Reforma Financeira, elaborada pelo Banco Central e iniciada em 1987, teve como principal objetivo a institucionalização de um novo segmento dentro do sistema financeiro brasileiro constituído pelos chamados Bancos Múltiplos. Observou-se então um intenso e rápido crescimento do número de novas instituições financeiras com o status de bancos múltiplos.

De acordo com os dispositivos anteriores, era muito difícil e oneroso instalar um banco no país, dado que o valor das cartas patentes era bastante elevado, porém, ao ser extinto o valor comercial das mesmas, organizava-se um regime facilitador de criação de novas empresas bancárias. Às instituições foi dada a opção de atuar em algum segmento isolado do mercado financeiro (comercial, de investimentos, de crédito imobiliário), e mais tarde, caso desajassem, poderiam adquirir o status de bancos múltiplos.

As vantagens da atuação multibancária estavam relacionadas às consequências do aumento de tamanho e capacidade da instituição financeira, o que incidiria em economias de escala, além da complementaridade entre operações de crédito e a flexibilização operacional oriunda da centralização de recursos.

De acordo com Teixeira (1995), a Reforma ratificou a forma de organização e funcionamento do Sistema Financeiro do Brasil nos moldes consolidados na década de 1970, reiterando o funcionamento não formalizado das empresas bancárias como bancos múltiplos, a partir dos movimentos de concentração e centralização do capital, admitindo-se de forma legal o que já ocorria. Tendo em vista que a Reforma não conseguiu romper com as condições

operacionais avessas à concessão de empréstimos, especialmente os de longo prazo, o sistema bancário financeiro permaneceu pouco comprometido com o crescimento econômico do país.

A transformação estrutural do setor bancário financeiro, que ocorreu ao longo dos anos 1990, esteve, portanto, muito mais relacionada às modificações que envolveram a abertura do setor, a privatização dos bancos oficiais estaduais e federais, a independência do Banco Central e a discussão sobre o tabelamento da taxa de juros, o que nos dois últimos casos, não interferiu na estrutura organizacional do Sistema Financeiro Nacional.

### **2.7O ajuste do Sistema Financeiro após o Plano Real**

Com efeito, a organização financeira brasileira modificou-se substancialmente durante os anos 1990, especialmente a partir do programa de estabilização monetária do governo Fernando Henrique Cardoso, cujas opções político-institucionais determinaram não só a internacionalização do sistema bancário brasileiro, bem como sua fragilização (BRAGA; PRATES, 1998).

Nesse sentido, os processos de estabilização e abertura financeira estimularam a oferta de crédito a partir da queda da inflação e do ingresso de recursos externos. Pode-se dizer que, se o sistema bancário brasileiro em 1995 não enfrentou uma crise explicitada pela falência em cadeia das instituições, seus problemas estiveram relacionados a um processo de fragilização crescente vinculado aos impactos da queda da inflação sobre a rentabilidade dos bancos.

Ainda segundo Braga e Prates (1998), a especificidade dos problemas enfrentados pelo sistema bancário brasileiro se deve ao menor grau de abertura financeira da economia brasileira quando comparada à mexicana e argentina, e à forte dependência dos bancos em relação às receitas inflacionárias. Os efeitos negativos da queda da inflação sobre a rentabilidade bancária impuseram uma série de ajustes no sistema bancário nacional. As instituições de pequeno porte e os bancos estaduais foram os mais prejudicados.

A recomposição da rentabilidade se deu a partir da expansão das operações de crédito e do aumento das tarifas. A estabilização afetou a demanda agregada e seus efeitos dinamizadores puderam ser sentidos na procura por crédito dos agentes econômicos e no endividamento das pessoas físicas para a compra de bens de consumo duráveis.

Realmente, o contexto de estabilidade de preços e crescimento da demanda impulsionado pelo Plano Real trouxe a expansão de empréstimos sem a respectiva avaliação dos riscos e a expansão de empréstimos, associada à nova dinâmica concorrencial, ressaltou o despreparo da estrutura operacional dos bancos brasileiros. A dependência de fluxos de capitais voláteis, provocada pela estratégia de estabilização com âncora cambial resultou na fragilização das instituições bancárias que diante da sua menor abertura financeira com o exterior viu-se diante da necessidade de aumentar as taxas de juros e de optar pelo aumento da preferência pela liquidez (BRAGA; PRATES, 1998).

A saúde financeira dos bancos privados do país, a deterioração da qualidade dos ativos destas instituições e os casos específicos do Econômico e Nacional deram início, a partir do 2º semestre de 1995, à intervenção direta do governo federal através de um conjunto de medidas, que, de acordo com o discurso governamental, destinavam-se à reestruturação e fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional.

Segundo documento da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (maio, 1997), entre essas medidas destacam-se: o estabelecimento de incentivos fiscais para a incorporação de instituições financeiras (MP n.º 1.179 de 03/11/95); a instituição do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER – Resolução n.º 2208 de 03/11/95); a aprovação do estatuto e regulamentação do Fundo de

Garantia de Créditos (FGC – Resolução n.º 2261 de 16/11/95); a dificuldade de constituição de novas instituições financeiras e a criação de incentivos para os processos de fusão, incorporação e transferência de controle acionário (Resolução n.º 2212 de 16/11/95).

Para Rodrigues (1999, p. 37), esta série de medidas permitiu a conformação de um novo tipo de formato do setor financeiro, idealizado pelas autoridades econômicas, que podem ser resumidas em três grandes metas: a maior participação de instituições internacionais do SFN, a maior participação do setor privado no SFN e o fortalecimento sistêmico, ou seja, a liberação de condicionalidades para manutenção de elevadas receitas e facilidades operacionais no setor e adaptação a parâmetros internacionais.

Após a estabilização de preços, os bancos estaduais, ao contrário dos bancos privados e federais, ficaram fora do mercado de crédito e tiveram sua liquidez comprometida com o agravamento da crise fiscal dos Estados (BARROS; ALMEIDA, 1997). O processo de ajuste dos bancos estaduais foi organizado pelo governo com o propósito de reduzir a presença do setor público estadual na atividade bancária, por meio principalmente da privatização e eventual transformação destes bancos em agências de fomento.

De acordo com a Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, até maio de 1997, sem a utilização de recursos públicos, um grande número de instituições bancárias passou por processos de transferência de controle acionário, incorporação ou fusão (BARROS; ALMEIDA, 1997).

## **2.8 A ampliação da participação estrangeira**

A reestruturação do sistema bancário brasileiro (Exposição de Motivos n.º 311 de 23/08/95, editada pelo Ministro da Fazenda Pedro Malan), realizada nesta conjuntura, resultou especialmente na privatização e internacionalização do sistema, que a partir de então se tornou regulamentada. Dois grandes movimentos marcaram o processo de reestruturação do setor bancário nos últimos anos: o desaparecimento gradual dos bancos estaduais e a maior penetração do capital estrangeiro.

Todavia, a abertura do setor ao capital estrangeiro manteve uma importante parcela de grandes e médios bancos na mão do capital nacional e a privatização dos bancos estaduais, fortaleceram as duas maiores instituições privadas nacionais: o Itaú e o Bradesco. A abertura do mercado bancário no Brasil, desde o segundo semestre de 1995, trouxe infinitas perspectivas de negócios para as instituições estrangeiras no país como a privatização da infraestrutura, a abertura do mercado de capitais, o lançamento de ações e títulos brasileiros no Brasil e exterior, assessorias em *Corporate Finance* e potencial de crescimento das atividades bancárias de varejo.

Dentre as principais motivações que levariam a fusões e aquisições de instituições financeiras, Rodrigues (1999) aponta: ganhos de escala (redução do custo unitário médio por operação ou transação, propiciado pela fusão e ou aquisição, a partir do uso otimizado dos fatores) e uma maior racionalização de processos e procedimentos, viabilizada pela possibilidade de sobreposição ou de ociosidade de setores que, neste sentido, podem significar: ampliação da rede de agências; aquisição e ou ampliação em determinadas praças e regiões; aproveitamento de tecnologias, quando é possível maximizar o conhecimento tecnológico, especialmente nos setores de informática e telecomunicações; e ampliação da base de capital, em decorrência da competição entre instituições, da necessidade de inversões pesadas em tecnologia, da disponibilidade de redes de atendimento expressiva ou da adequação aos parâmetros internacionais de capitalização, e especialização e qualificação do capital humano.

Em dezembro de 1995 eram 231 bancos, dos quais apenas três estrangeiros estavam entre os 20 maiores. Em março de 1999, o número de bancos caiu para 190, porém, a participação de bancos estrangeiros nos 20 maiores mais do que dobrou, passando para sete. Com relação ao movimento de fusões e aquisições no setor financeiro, em 1996 ocorreram 29 operações, e em 1997 foram 34 operações, apontando um crescimento de 17% no ano de 1997.

As explicações para este aumento estão nas exigências crescentes de capitalização e no aumento da concorrência por uma fatia de mercado, principalmente, no segmento de varejo, buscando a aquisição de instituições já estabelecidas e com participação de mercado. A participação de bancos controlados por capitais externos no mercado brasileiro subiu de 9% em 1993 para 24%, em 1997.

Neste mesmo período, o saldo de depósitos totais, captados pelos bancos estrangeiros, cresce 259,4% (R\$51.4 bilhões) e sua participação neste segmento subiu de 6% para 16,2% do sistema todo e de 14,8% para 34,1% no setor privado. Cintra e Freitas (1998) apontam que a estratégia de diversificação assumiu até agora distintas formas nos diversos países, de acordo com seus respectivos aparatos legais e regulamentares, que se traduziram em criação de subsidiárias, participações acionárias cruzadas, aquisições domésticas e de fronteiras e constituições de holdings.

A despeito do expressivo avanço dos bancos estrangeiros, existem dificuldades para que os mesmos ampliem sua participação no país, afinal os três principais concorrentes nacionais (Bradesco, Itaú e Unibanco – estes últimos se fundiram em 2010) têm-se mostrado bastante competitivos e competentes ao defender suas posições.

A necessidade de redes de agências para captar clientes e depósitos se materializa através das aquisições de bancos com grandes bases de clientes e redes de distribuição, que após a compra do Banco do Estado de São Paulo e do Banestado têm-se apresentado mais restritas.

O forte movimento de fusões e aquisições por bancos estrangeiros não viabiliza a internacionalização total do mercado financeiro brasileiro. As condições de atuação e porte de alguns bancos nacionais impedem que isso ocorra no varejo, daí a opção por outras formas de atingir metas de crescimento que não contemplem a aquisição de bancos nacionais, tais como a segmentação da clientela e os bancos de investimento, onde as instituições internacionais já são dominantes.

O conceito de segmentação da clientela identificado pelo *Private Bank Corporate* foi adotado no Brasil inicialmente pelo Bank Boston (mais tarde incorporado pelo Itaú), valorizando demandas específicas de clientelas diferenciadas, que em função de sua renda possuem demandas por serviços financeiros com qualidade e atendimento diferenciado, o que obviamente invalida o cliente de baixa renda.

Desta forma, alguns bancos estrangeiros consolidaram-se no mercado financeiro nacional ao oferecerem serviços sofisticados, com opções de investimentos no exterior para uma elite de investidores de um país com enorme concentração de renda. O setor bancário continuará realizando processos de fusão e aquisição. Campelo e Rodrigues (2001) acreditam também que futuramente haverá apenas dois tipos de instituição: os grandes bancos, com todo tipo de serviço financeiro, e os bancos segmentados, com alto grau de especialização em determinado serviço ou atendimento. De 1992 até o final do ano 2000, o processo de fusões e aquisições na economia brasileira no setor financeiro já contabilizava 169 procedimentos.

A concorrência dos bancos estrangeiros, porém, ainda não chegou diretamente às principais instituições federais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal). Tanto a CEF

como o BB têm dedicado atenção à clientela com renda mais baixa. No caso da CEF não existe atuação em comércio externo, onde os bancos estrangeiros têm forte presença.

A participação dos bancos de capital estrangeiro ou associado a estrangeiro apresenta-se em processo de crescimento. São destaques a compra do Bamerindus pelo HSBC, do Banco Geral do Comércio, Noroeste, Bozano e Simosen e do Banespa pelo Santander, do Excel Econômico pelo Bilbao Viscaya e do Real pelo ABN Amro Bank e depois pelo Santander.

O mercado brasileiro tem apresentado enorme atividade no negócio de fusões e aquisições e a aquisição de bancos com grande base de clientes tem se tornado a melhor opção para os bancos estrangeiros, desde que as posições no mercado dos maiores nacionais (UNIBANCO; ITAÚ; BRADESCO) estão fortemente consolidadas.

A abertura do mercado brasileiro à banca internacional aumentou enormemente a concorrência, daí a necessidade de melhorar a eficiência, o que impõe ao sistema bancário nacional o duplo desafio de não apenas ser solvente, mas ser um sistema fortemente competitivo. Atualmente, a busca da eficiência tem sido uma das principais metas das instituições bancárias. Os primeiros quatro anos do programa de estabilização econômica apontaram a necessidade de uma reestruturação, onde os bancos deveriam buscar mais receitas de crédito e de tarifas.

Conforme previsto na Resolução n.º 2554 do Banco Central (BACEN), as instituições financeiras brasileiras, a partir de janeiro/99, precisaram instituir procedimentos de controle bancário interno. Além da necessidade de identificar os possíveis riscos enfrentados, tornou-se necessário o desenvolvimento e implementação de uma cultura organizacional voltada para os controles internos, a fim de cumprir as determinações do BACEN.

O novo formato para o setor bancário brasileiro, que vem sendo definido desde o governo FHC, pretende um setor mais concentrado, mais internacionalizado e menos público. De acordo com as intenções governamentais já analisadas, diante deste novo modelo, o setor bancário brasileiro teria chances maiores de tornar-se mais moderno e eficiente, captaria a custos mais baixos com a presença dos bancos estrangeiros, o que garantiria uma concorrência saudável com ganhos para a economia.

Para além dos ajustes promovidos com sucesso e os pesados investimentos no movimento de “racionalização administrativa” (GOUVEIA, 1999, p. 3) - que tornou possível a diminuição do número médio de bancários por agência: de 43 para 25 -, as despesas administrativas vêm caindo também, demonstrando que o sistema financeiro talvez pudesse, enfim, desempenhar algumas funções como financiar a produção, contemplar a oferta de recursos com prazos, custos e exigências adequadas à economia nacional.

A reestruturação do Sistema Financeiro Brasileiro vem resultando, portanto, na consolidação patrimonial do setor. Considerando-se instituições bancárias e não bancárias, em junho de 2000, havia 778 instituições em funcionamento, numa redução de 27% em comparação ao número registrado no final de 1993. As razões da concentração em curso no setor bancário são assim apresentadas por Gouveia (2000): a primeira razão está relacionada à iniciativa das empresas em reduzir o custo unitário por transação e diversificar o conjunto dos produtos e serviços oferecidos, enquanto a segunda razão está relacionada ao seu próprio caráter institucional, ou seja, à ação do Estado, que como já destacado, vem definindo um novo perfil para o setor ao buscar o fortalecimento do segmento privado nacional, a internacionalização, o saneamento e a privatização dos bancos públicos.

Para Gouveia (2000), a consequência imediata deste novo modelo de setor bancário brasileiro é o esvaziamento da oferta de serviços e de créditos bancários nas regiões menos



atrativas sob a ótica da rentabilidade privada, dado que as fusões, aquisições e privatizações significam um movimento de concentração das sedes bancárias na região centro sul brasileira, destacadamente, na região sudeste, ocorrendo ainda uma redução de amplitude geográfica da rede de atendimento (GOUVEIA, 2000).

De modo que se torna evidente uma certa regressividade resultante do processo de transformação e reestruturação do sistema financeiro nacional, diante não só da estagnação da oferta de crédito, crescente seletividade no acesso aos produtos e serviços bancários, mas também da ausência de dependências bancárias, mesmo se tratando de bancos públicos.

No novo formato do Sistema Financeiro Nacional, a participação dos bancos públicos nos ativos totais administrados pelos bancos que atuam no Brasil mostrou uma queda de 7,2%, entre 1993 e 1998. De acordo com Gouveia (2000, p. 10), o processo de ajuste do segmento dos bancos estaduais e federais e o incentivo à entrada de bancos estrangeiros no mercado nacional, tende a acentuar a queda da participação dos bancos públicos no controle de ativos do sistema financeiro nacional.

### 3. METODOLOGIA

Segundo Vergara (2005), é através da escolha da metodologia adequada, que o pesquisador irá definir parâmetros relevantes de onde e como realizar sua pesquisa, definindo ainda o tipo de pesquisa, a população (universo da pesquisa), a amostragem, os instrumentos de coleta de dados e os procedimentos a serem adotados no tratamento e análise dos dados. A escolha da metodologia foi um importante marco no processo de desenvolvimento desta pesquisa, pois a reunião de procedimentos intelectuais e técnicos a serem utilizados para atingir os objetivos propostos é representativa da investigação científica em si (Gil, 2001). Em relação aos procedimentos metodológicos, foi utilizado o modelo de Estudo de Caso sugerido por Yin (2003).

De acordo com Yin (2003, p. 29), a crítica frequente sobre a necessidade de se trabalhar uma maior base de pesquisa para obter uma generalização científica, está equivocada por partir do ponto de vista da generalização populacional ou universal. O estudo de caso se propõe, tal como um experimento científico, a generalizar sua proposição teórica. “Nesse sentido, o estudo de caso, como o experimento, não representa uma “amostragem”, e o objetivo do pesquisador é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística)” (YIN, 2003, p. 29).

Este trabalho se propõe como uma pesquisa descritiva, uma vez que segundo Vergara (2005, p. 47) e Gil (2001, p. 21), a pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou fenômeno, e pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza, além de não ter compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. Bem como, para Andrade (1997, p.98), na pesquisa descritiva, “os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles”.

A escolha do método aqui adotado, o estudo de caso seguido os parâmetros de Yin (2003, p. 22), se justifica pela indicação do próprio autor, da aplicabilidade do método quando o interesse da pesquisa envolve o fator humano, a interação de pessoas e organizações. Adicionalmente, considera-o apropriado para trabalhos cuja questão pesquisada envolve o “como” e o “porque” de eventos sobre os quais o pesquisador não possui controle. O método permite descrever a situação, dentro do contexto real de resultados e variáveis, sem ter a

pretensão de generalizar as descobertas para uma situação outra que não o fenômeno observado. Trata-se de um método de estudo de caso único que pesquisa uma situação contemporânea de grande relevância (YIN, 2003) para o estudo da administração brasileira, onde há além de variáveis de interesse, pontos de dados concretos. O método, por suas características descritivas, participativas e entrevistas, permite uma visualização do fenômeno com um olhar amparado no referencial teórico construído previamente e, ainda, durante o processo de inserção na realidade estudada.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor bancário realizou nos últimos 20 anos, especialmente a partir do início da década de 1990, substantivos esforços de reestruturação produtiva. Em um contexto de orientação político ideológica neoliberal, caracterizado pela radical inserção da economia brasileira na economia internacional, pela abertura do mercado internacional e pela privatização de empresas estatais, o setor bancário financeiro, ponta de lança da nova ofensiva do capital, preparou-se durante este período para interagir com os novos padrões de concorrência capitalista, acelerando seu processo de transformações produtivas e organizacionais.

Os reflexos desta profunda reestruturação produtiva e organizacional - adoção de novos padrões tecnológicos e organizacionais, terceirização, flexibilização nos contratos de trabalho, precarização e enxugamento de empregos, redução de salários e incremento à produtividade do trabalho - atingiram duramente o setor bancário, renovados desafios para uma fração da classe trabalhadora brasileira, os bancários (VENCO, 1998, p. 133).

O processo de transformações realizado no setor bancário esteve voltado para a busca de um novo patamar de acumulação capitalista no país, através da maximização da produtividade do trabalho resultante das inovações organizacionais e tecnológicas promovidas por este setor.

Neste sentido, desde meados dos anos 1980, as instituições bancárias investiram em programas de qualidade total e treinamento para seus empregados, aparentemente destinados a desenvolver sua participação na gestão das empresas, assim como implantaram progressivamente sofisticadas novas formas de gerenciamento automatizado da força de trabalho e da produção. Acontece que todo esse processo de aparência modernizadora e de adequação ao cenário internacional não conseguiu por muito tempo disfarçar suas características essencialmente predatórias da força de trabalho, cada vez mais evidentes: queda dos salários, drástica redução dos postos de trabalho, terceirização e precarização do trabalho e vigoroso desmonte do setor bancário estatal.

A terceirização do setor bancário visando basicamente a redução de custos e mudanças organizacionais foi realizada à revelia do movimento sindical bancário, pulverizando-o. Por sua vez, automação bancária e inovações tecnológicas foram também realizadas sob as determinações da modernização e competitividade do setor, a partir de discutíveis critérios de concorrência capitalista e a despeito da existência de inúmeras comissões de empregados acerca dos impactos das novas tecnologias no trabalho bancário, não levando em consideração quaisquer conclusões destas comissões.

A voracidade e agilidade com que foram operacionalizados no setor bancário brasileiro os processos de transformações produtivas, inovações tecnológicas e gerenciais, as recorrentes tentativas de flexibilizar as relações de trabalho, os descumprimentos ao Acordo

Coletivo da categoria, assim como as transformações gerais advindas das fusões, incorporações e privatizações, estiveram profundamente integradas às mais recentes determinações de competitividade e concorrência capitalista (VENCO,1998, p. 136).

Em um contexto de profundas transformações tecnológicas e gerenciais, as instabilidades geradas no movimento sindical e na rotina do trabalho bancário em geral, a pesquisa encontrou algumas limitações relativas ao quantitativo inicialmente desejado das entrevistas. O novo quadro do setor bancário nacional e internacional e das finanças internacionais e suas relações com a gestão do trabalho neste setor exige contínuos estudos e é objeto atual de inúmeras pesquisas.

## 5. REFERÊNCIAS

ACCORSI, A. Automação bancária e seus impactos: o caso brasileiro. **Revista de Administração**, São Paulo, v.27, n.4 p. 39-46, out.-dez., 1992.

ACCORSI, A. **Automação: bancos e bancários**. 1990. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade de São Paulo, 1992.

ALMEIDA, Júlio S. Gomes de. **Crise econômica e reestruturação de empresas e bancos nos anos 80**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 1994.

ASSOCIAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO CONGLOMERADO BANESPA E CABESP (AFUBESP). SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS DE SÃO PAULO E REGIÃO (SEEB), Brasília, FEEB, SP/MS. O mercado financeiro cenário de estabilização. In: Seminário Nacional, 2., 1992.

BARROS, J.R. Mendonça de; ALMEIDA JR., M.F. Análise do ajuste do sistema financeiro no Brasil. Brasília: Ministério da Fazenda, 1997.

BRAGA, José Carlos. A economia de “um só fundamento”. **Gazeta Mercantil**, mar. 2001.

CAMPELO, Aloísio, RODRIGUES, Erivelto. **Conjuntura Econômica**. Rio de Janeiro, nov., p. 50-62, 2000.

CARVALHO Carlos Eduardo. **Bancos e inflação no Brasil**: comentários depois do Plano Real. São Paulo: IESP-FUNDAP, 1996.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). Departamento Nacional dos Bancários. **Sistema Financeiro Nacional**. fev. 1992.

CINTRA, Marco Antonio M., PENIDO de Freitas, Maria C. O processo recente de concentração financeira nos principais países desenvolvidos. **Indicadores IESP**, n.65, mar/abr. 1998.

CINTRA, Marco Antonio M. **Uma visão crítica da teoria da repressão financeira**. São Paulo, 1998. (versão original do texto).

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS BANCOS (CNB). CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). **Bancários brasileiros lutam por empregos e transparência no sistema financeiro**. abr. 1996.

A CONJUNTURA e as negociações no segundo semestre de 1999. **Boletim DIEESE**. p.23-24, jul./ago/ 1999.

CRUZ, Antonio. **A janela estilhaçada: a crise do discurso do novo sindicalismo.** Petrópolis: Vozes, 2000.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO ECONÔMICOS (DIEESE). CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS BANCOS (CNB). CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT). SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS DE SÃO PAULO E REGIÃO (SEEB). **Fusões e incorporações: um roteiro de informações.** Londrina, out. 1996.

\_\_\_\_\_. SINDICATO DOS EMPREGADOS EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS DO ESPÍRITO SANTO (SEEB/ES) / Secretaria de Formação Sindical. **Resposta Sindical à Automação. Os programas de qualidade total e o setor bancário.** out. 1994.

DESEMPREGO volta a ameaçar os bancários. **Boletim DIEESE**, ago., p.7-17, 1994.

DIRETORIA DE ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO (IESP). FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (FUNDAP). **O formato institucional do sistema monetário e financeiro: um estudo comparado.** Relatório Final: cap. 1. São Paulo: s.d.

\_\_\_\_\_. **Tendências estruturais dos bancos privados no Brasil: dinâmica da relação entre bancos e empresas não-financeiras (1990-1994),** ago. 1995.

ESVAZIAMENTO do sistema financeiro no RJ. **Boletim DIEESE**, abr., p. 6-9, 1993.

FEDERAÇÃO DOS BANCÁRIOS DO RIO GRANDE DO SUL (FEEB/RS) **Bancário: trabalho, vida e organização.** Relatório de Pesquisa, 1988/1989.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS BANCOS (FENABAN). **Balanco Social dos Bancos,** 1999.

FREITAS, Maria C. PENIDO de; PRATES, Daniela M. **As iniciativas recentes de reestruturação do sistema financeiro internacional e a soberania nacional dos países periféricos.** s.l.: s.d.

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (FUNDAP). O formato institucional do sistema monetário e financeiro: um estudo comparado. **Relatório final: reordenamento institucional do Sistema Financeiro no Brasil,** 1991 (SP).

A GLOBALIZAÇÃO da economia e a informatização do sistema financeiro. **Boletim DIEESE.** p.21-28, set., 1997.

GOUVEIA, Jorge Luiz. **Os municípios brasileiros e o papel dos bancos públicos (um roteiro para exposição).** São Paulo: CNB, CUT, ago. 1999.

GOUVEIA, Jorge Luiz. **Reestruturação do sistema financeiro nacional e o papel dos bancos públicos.** São Paulo: CNB, CUT, jun. 2000.

IMPACTOS das fusões e incorporações de bancos sobre o trabalho bancário. **DIEESE. Estudos Setoriais,** mai, 1996.

A INFORMATIZAÇÃO bancária hoje. **Informação Sindical,** v.1, n. 14, ago. 1992.

JINKINGS, Nise. Bancários brasileiros: entre o fetichismo do dinheiro e o culto da excelência. In: CONGRESSO LATINO AMERICANO DE SOCIOLOGIA, 3.. Buenos Aires. maio, 2000.

\_\_\_\_\_. **O mister de fazer dinheiro automação e subjetividade do trabalho bancário,** São Paulo: Boitempo, 1995.

MINELLA, Ary. **Organização político-corporativa na burguesia bancária financeira no Brasil**. s.l.: ANPOCS, 1988. (mimeo)

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT) /Programa de Atividades Setoriais. **Los efectos sociales de los cambios estructurales em la banca**. Genebra, 1993.

\_\_\_\_\_. World Employment Programme Research. **Information technology employment, training and labour relations in financial services in Mexico**. Genebra, 1992. (Working Paper)

PRINCÍPIOS para a produtividade: item da Nova Agenda Sindical? **Boletim DIEESE**. p.10-12, jun., 1999.

PRODUTIVIDADE do setor bancário. **Boletim DIEESE**. p.22-27, jul., 1997.

O PROJETO da Qualidade em Atendimento do Sistema Bancário. **Boletim DIEESE**, dez., p. 45-48, 1993.

RADIOGRAFIA do sistema financeiro brasileiro. **Informação Sindical**, v.1, n.16, out. 1992.

REESTRUTURAÇÃO produtiva reduz emprego nos bancos. **Boletim DIEESE**, p.9-14, jul,1997.

TERCEIRIZAÇÃO e reestruturação produtiva no setor bancário no Brasil. **DIEESE. Estudos Setoriais**, jul. 1994.

RODRIGUES, Alcinei Cardoso. **O emprego bancário no Brasil e a dinâmica setorial (1990-1997)**. Dissertação (Mestrado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999.

TEIXEIRA, Natermes G. **O sistema bancário brasileiro e suas transformações frente à crise atual**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 1985.

VENCO, Selma (coord.).**Um estudo sobre o perfil da categoria bancária**. São Paulo: SEEB, 1998. Mimeo.

VIANNA, Maria L.T Werneck. **Avaliação do modelo sindical brasileiro diante dos novos desafios da modernização**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 1993. (Texto para discussão interna.