

## O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DOS BANCOS NO BRASIL, A PARTIR DOS ANOS DE 1960, NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

*César Albenes*

### CARACTERÍSTICAS GERAIS DA REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA<sup>1</sup>

Vários autores<sup>2</sup> têm detectado uma mudança de grande envergadura no capitalismo entre o final da década de 1960 e início dos anos 1970, mais aproximadamente entre os anos de 1973/1974, uma mudança que muitos vêm denominando de 3.<sup>a</sup> Revolução Industrial do Capitalismo, de Reestruturação Produtiva ou ainda de Acumulação Flexível de Capital, termos que tentam expressar a mudança no padrão de acumulação do capital. Essa mudança tem seus fundamentos materiais nas mudanças tecnológicas e organizacionais, cujo modelo mais pujante, por isso o mais admirado e referência para todo o mundo, tem sido o modelo japonês, entre outros experimentados pelo capitalismo em diversos países.

<sup>1</sup> Ver a excelente análise de HARVEY (1992).

<sup>2</sup> Ver, entre outros, Harvey (1992), Matoso (1995), Mandel (1990), Antunes (1998), Birt (1998), Sader e Gentili (1995), para uma análise pormenorizada da crise do capitalismo no início dos anos 1970, suas causas e desdobramentos.

Essas transformações na estrutura produtiva do capital têm sido a resposta encontrada para a crise estrutural, crise de superprodução, que se manifestou de forma global nos anos acima referidos. Além dessas transformações, que muitos chamam de uma verdadeira “revolução tecnológica e organizacional”, o capitalismo precisava de um novo modo de regulação, uma nova superestrutura jurídico-política, ou seja, de um novo tipo de Estado que desse respostas aos anseios de acumulação do capital em crise e que superasse a queda nas taxas de lucro, oriundas do esgotamento do padrão fordista-keynesiano do pós-guerra.

A mudança na forma de regulação do Estado foi então inaugurada na Inglaterra com Margareth Thatcher e nos EUA com Reagan, no início dos anos 1980. Esse casamento de uma nova base material, no nível econômico, com um novo tipo de Estado, o Estado Neoliberal, inaugurou então uma nova fase para o capitalismo, que alguns autores chamam de globalização ou, ainda, de mundialização<sup>3</sup> do capital, cujo fundamento consiste em elevar o patamar de acumulação do capital a níveis nunca vistos e livrá-lo de seu pecado original, ou seja, livrá-lo de sua própria crise de superacumulação.

Devemos lembrar que o que está em jogo neste novo momento do capitalismo, em que pese aos autores que não aceitam mais a teoria do valor em Marx, é a competitividade e a sobrevivência das empresas, o que acarreta o aumento brutal de exploração da força de trabalho dos trabalhadores em nível mundial. E é dessa exploração da força de trabalho que vem a produção da riqueza social, de que os capitalistas se apropriam privadamente na forma da mais-valia, da qual saem o lucro, os juros e as rendas.

Seguindo uma análise teórico-metodológica de compreensão de totalidade da realidade social, Harvey (1992) observa que as mudanças não ocorreram

<sup>3</sup> Mundialização é uma categoria utilizada por François Chesnais, diferenciando-se da categoria globalização. Chesnais argumenta que o capital, na verdade, não está se globalizando, distribuindo os investimentos externos diretos de forma equivalente ou proporcional ao redor do planeta, mas está aumentando sua capacidade de concentração nos países que compõem o que ele chama de Tríade (Estados Unidos e Canadá, países membros do Mercado Comum Europeu e Japão). Os países emergentes, como o Brasil, continuam na periferia desse movimento e muitos países, como os do continente africano, por exemplo, sequer são considerados (Roggero, 1998).

só na esfera da produção e da circulação do capital (e aqui se insere o setor de serviços que iremos discutir neste texto), mas também em todas as esferas da vida humana, inclusive nas de espaço e tempo. Para Harvey,

*...a acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [tais como a “Terceira Itália”, Flandres, os vários vales e gargantas do silício, para não falar da vasta profusão de atividades dos países recém-industrializados] (Harvey, 1992, p. 140).*

O autor, após comentar as várias mudanças desse período, acrescenta que os sistemas de acumulação flexível permitiram a aceleração do ritmo da inovação do produto, ao lado da exploração de novos nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala, ao mesmo tempo que dependeram dela. Mas essa aceleração do tempo de giro na produção teria sido inútil sem a redução do tempo de giro no consumo. Portanto Harvey considera que essas mudanças na ponta do consumo, associadas a mudanças na produção, na reunião de informações e no financiamento, parecem estar na base de um notável aumento proporcional do emprego no setor de serviços a partir do início dos anos 1970.

A estrutura do mercado de trabalho também tem passado por mudanças: altas taxas de desemprego são acompanhadas pela crescente insegurança e precariedade das novas formas de ocupação e queda dos salários reais. A flexibilização das relações de trabalho (contratos de tempo parcial, subcontratação, terceirização, entre outros) inscreve-se no mesmo processo que demanda maiores níveis de escolaridade para os trabalhadores que permanecem empregados e que ocupam postos de trabalho considerados essenciais para os processos produtivos nos quais se inserem.



## O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO BRASILEIRO

O processo de reestruturação dos Bancos precisa ser compreendido, segundo Segnini (1998a), como uma das características constitutivas do processo de reestruturação do próprio capitalismo, mais amplo e complexo do que aquele que ocorre no âmbito dos espaços produtivos. Trata-se do processo de mundialização de capital, que tem sido acompanhado pela expansão do ideário neoliberal.

O processo de modernização dos Bancos brasileiros passou por algumas fases no seu desenvolvimento. Ao estudar esse processo, vários autores apontaram suas fases e principais características. Vamos citar alguns deles e destacar os critérios de classificação que adotaram.

Ely (1996) aponta três momentos importantes de transformações tecnológicas nos Bancos no Brasil:

*O primeiro momento ocorreu no início da década de 60, em que foram criados os centros de processamento de dados com a incorporação de computadores de grande porte. O segundo momento ocorreu no final da década de 70, em que foi implantado o sistema on line nos grandes bancos, e na primeira metade dos anos 80, quando houve sua difusão. Ainda nesse período foram criados os sistemas de apoio às decisões e implantados terminais de consulta aos clientes. O terceiro momento, iniciado em 1986, caracteriza-se pela maior integração entre clientes e bancos, pela busca de intensificar o uso do capital fixo, instalado na virada da década, e, na década de 90, pelo início da implantação de programas de qualidade (Ely, 1996, p.28).*

A autora adverte que todo esse processo de automação bancária deve ser compreendido dentro do contexto político-econômico brasileiro, levando-se em consideração as especificidades do processo de trabalho no sistema financeiro, em que se destacam como essenciais a circulação de informações e sua velocidade.

*O processo de concentração e centralização do capital bancário adotado pelo governo militar no pós-64 é um ângulo privilegiado a partir do qual podemos entender o primeiro momento da automação bancária. O segundo momento será melhor compreendido se for relacionado com a expansão e diversificação das operações do sistema financeiro, dentro da conjuntura inflacionária por que passava o país no final da década de 70 e início da de 80. E o terceiro, ainda em andamento, pode ser entendido como uma estratégia de investimentos das instituições, frente às inúmeras inovações financeiras no mercado e a uma política econômica instável, a partir da segunda metade da década de 80 (Ely, 1960, p. 29).*

Laranjeira (1993), ao caracterizar o processo de introdução tecnológica nos Bancos, aponta quatro momentos distintos:

*O primeiro, no início dos anos 60, com a criação de centros de processamento de dados (CPDs) baseados em computadores de grande porte; o segundo, chamado automação de “vanguarda”, nos primeiros anos da década de 80, com a implantação do sistema on line, que interconecta as diversas agências do banco em tempo real; o terceiro, iniciado em meados de 80 e considerado automação de “retaguarda”, constitui-se na utilização de terminais nas agências bancárias ligadas ao computador central, permitindo o fornecimento de dados, em rede, para o conjunto das agências do banco; o quarto, finalmente, constituído a partir do final dos anos 80, “caracteriza-se pela captura e transferência eletrônica de dados externamente às agências bancárias, ou seja, nas residências, nas lojas, nos escritórios” (Laranjeira, apud Jinkings, 1995, p. 46).*

Jinkings (1995, p. 47) também alerta para o fato de que “é importante salientar que o processo de introdução da automação bancária esteve sempre relacionado ao contexto político e econômico brasileiro e às transformações estruturais por que passava o sistema financeiro nacional após a Reforma Bancária”.

Dadas essas caracterizações, percebemos que, na década de 1960, houve um processo de mudanças substanciais no sistema financeiro brasileiro, principalmente a partir da Reforma Bancária de 1964. Portanto, é necessário

entendermos as mudanças ocorridas nesse período, no que diz respeito a essa reforma e suas implicações para o sistema financeiro como um todo.

Objetivando “acelerar a taxa de desenvolvimento econômico” e inserir o País no processo de internacionalização do capital, foram criados diversos programas de ação pelo Estado militar, que possibilitaram a adoção de uma política descrita no discurso oficial como sendo “...de estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros, e de ativa cooperação técnica e financeira com agências internacionais, com outros governos e, em particular, com o sistema multilateral da Aliança para o Progresso, de modo a acelerar a taxa de desenvolvimento econômico”.<sup>4</sup>

Para a expansão e consolidação do capital monopolista no País, tornava-se necessário racionalizar o sistema financeiro. Para tanto, a Reforma Bancária (Lei n.º 4.595, de 31.12.1964), a Reforma do Mercado de Capitais (Lei n.º 4.728, de 14.7.1965), bem como o Plano de Ação do Governo - PAEG - (1964-1966) criaram os instrumentos legais para o desenvolvimento de uma estrutura financeira oligopolizada, capaz de dar suporte ao novo padrão de acumulação projetado. Os Bancos passaram a exercer funções múltiplas, tanto na qualidade de Bancos comerciais, como na de Bancos de investimentos, administradores de carteiras e fundos de ações, *leasing*, sociedades de créditos imobiliários, corretoras, seguradoras, distribuidoras.<sup>5</sup>

Sobre o significado dessa Reforma Bancária para o desenvolvimento capitalista nacional e seu caráter de reestruturação a serviço do capital monopolista, Marcos Arruda (1988) comenta:

*...a reestruturação do sistema financeiro desencadeada pelos governos militares possibilitou a acumulação de capital financeiro, em si não produtivo, mediante a emissão de títulos que se valorizam não necessariamente em função do que produz aquele capital, mas de operações especulativas em mercados secundários de valores.*

4 Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, *Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966)*, apresentação do Ministro Roberto Campos, Documento EPEA, n.1, novembro de 1964, p.13. Citado por IANNI, Octávio. *A ditadura do grandecapital*. Rio de Janeiro, 1981. p. 8; e por Segnini (1998).

5 ZAMBERLAN, F. L.; SALERNO, M. S. Racionalização e automatização: a organização do trabalho nos bancos. In: FLEURY, Afonso Carlos Corrêa; VARGAS, Nilton (Org.) *Organização do trabalho: uma abordagem interdisciplinar*. São Paulo: Atlas, 1983. p. 175, obra citada por Segnini (1998).



*Facilitando a associação dos capitais industrial, comercial e bancário sob a hegemonia do capital financeiro, permitiu a subordinação dos sistemas produtivo e comercial ao sistema financeiro e às suas decisões sobre quanto, como e onde reinvestir o capital acumulado sob forma de capital financeiro. Por fim, estimulou a concentração na área bancária através da associação de capitais estrangeiros, incentivando assim a transnacionalização das finanças brasileiras (Jinkings, 1995, p.39).<sup>6</sup>*

Outra característica das mudanças estruturais do período é apontada por Segnini (1998, p. 80):

*A multiplicação das agências bancárias vinculadas a uma mesma matriz, ampliando a área geográfica de atuação dos bancos, foi outra característica das mudanças estruturais no período. Os bancos tornaram-se de âmbito nacional, perdendo o caráter regional que tinham até então. Sintetizando as mudanças ocorridas no sistema bancário brasileiro nesse período, Zamberlan e Salerno referem-se ao seu crescimento, dispersão geográfica e diversificação dos serviços.<sup>7</sup>*

O volume dos serviços prestados pelo sistema financeiro cresceu intensamente a partir da Reforma Bancária em 1964, seja pelo volume das transações financeiras em um período de crescimento econômico, seja pelo aumento do espectro de serviços prestados pelos bancos, que passaram a receber tributos, contribuições da previdência social, a cobrar débitos diversos de pessoas físicas e jurídicas, a vender seguros, a administrar diferentes tipos de investimentos e linhas de crédito, entre outros procedimentos. Posteriormente, quando as altas taxas de juros passaram a refletir o endividamento do Estado e os movimentos da chamada “ciranda financeira”, o volume dos serviços bancários continuou crescendo sempre no desenvolvimento dos serviços “especulativos”.

<sup>6</sup> Como exemplo das mudanças estruturais no período, Segnini (1988, p. 176) cita o caso do Bradesco. “O Bradesco, o maior Banco privado nacional, é o exemplo mais significativo das mudanças estruturais no período. Representa a fusão de 17 Bancos, assumindo assim a liderança do crescimento do setor e tornando-se o maior empregador privado do País: se, em 1964, 21 anos após a sua fundação, empregava 4.000 bancários, em 1985 atingiu o número de 159.000 funcionários trabalhando em 1.916 agências”.

<sup>7</sup> ZAMBERLAN & SALERNO, op.cit., p.176, nota 6.

Jinkings (1995, p. 44) também comenta sobre a diversificação dos serviços bancários:

Com a multiplicidade de serviços oferecidos à população e a cada vez mais forte concorrência interbancária, as agências passam a cumprir papel de destaque no conglomerado financeiro ao qual se encontram vinculadas, transformando-se em “postos de venda” do grupo financeiro. Para atrair clientes, aperfeiçoam-se os serviços de atendimento ao público. Grande parte dos funcionários das agências especializa-se na venda dos “produtos” do banco: papéis e serviços diversos. Ao mesmo tempo, aumenta visivelmente o número de mulheres alocadas nas agências, efetuando tarefas vinculadas ao atendimento.

Nesse contexto, caracterizado também pela centralização de poder nas matrizes dos bancos e pela descentralização dos serviços prestados (agências), é que se puderam encontrar as exigências organizacionais que possibilitaram um alto grau de normatização e rotinização dos serviços. Para tanto, concorreu a homogeneização dos procedimentos contábeis, realizada pelo Banco Central do Brasil (1967), que possibilitou o controle e a fiscalização do movimento diário dos Bancos. As condições necessárias para a implantação da automação estavam colocadas organizacionalmente e se fizeram acompanhar por mudanças na organização do trabalho e na qualificação dos bancários.

Segundo Jinkings (1995, p. 45), foi justamente essa homogeneização dos procedimentos bancários que possibilitou a automatização bancária:

São essas condições organizacionais que vão possibilitar (e estimular) a automatização bancária no Brasil. Conforme relatório da CEAB (Comissão Especial n.º 15 de Automação Bancária), as “três forças motrizes básicas da automação bancária” foram: (a) aumento de mercado, com possibilidade de atração de maior número de clientes (com crescimento da captação de recursos) através da oferta de novos produtos e de melhor qualidade, sob a égide da “eficiência e rapidez”; (b) agilização do fluxo de informações para a administração, facultando uma aplicação dos recursos disponíveis com maior prontidão e, portanto, incrementando a rentabilidade dos bancos; (c) redução de custos, através do aumento da produtividade do trabalho.



O sistema financeiro nessa reestruturação assume, segundo Segnini (1998, p. 95), um duplo papel: “ao mesmo tempo em que atua enquanto agente no processo de reestruturação mais amplo, também vivencia reestruturações nos processos produtivos no sentido de se adequar à lógica de ‘livre-mercado’ que norteia a intensa competição já outrora existente, porém intensificada, neste setor”.

No Brasil, como em outros países, em um aparente paradoxo, o Estado atua fortemente, através das políticas econômicas e financeiras, no sentido de adequar a economia e o sistema bancário do País às características mencionadas. A estabilização da moeda em 1994, por meio do Plano Real, foi um marco nesse sentido, após tentativas frustradas de vários planos econômicos com esse mesmo objetivo, iniciadas em 1986 com o Plano Cruzado. O processo de reestruturação do Sistema Financeiro no Brasil, sob a coordenação do Banco Central e de acordo com essa instituição regulatória e fiscalizadora,<sup>8</sup> resultou em três modalidades de “ajustes” do sistema bancário.

Em primeiro lugar, destacam-se as medidas relativas *ao número de empresas*, ou seja, falências, fusões e incorporações, privatizações. Os ajustes relativos à redução do número de empresas são considerados, pelo Banco Central, de dois tipos: não voluntários e voluntários.

Os “ajustes não voluntários” referem-se a 40 Bancos que sofreram intervenção por parte do Banco Central, a partir da estabilização da moeda, decretada no Plano Real, em 1994. As principais intervenções ocorreram nos Bancos Econômico, Bamerindus e Nacional. Tais ajustes envolveram tanto esses grandes Bancos, como Bancos médios e pequenos, considerados “vulneráveis”, cuja situação “explodiu” após o Plano Real, uma vez que tanto a lucratividade que auferiam como os dados que ocultavam em balanços financeiros os tornaram inviáveis econômica e financeiramente.

O problema da “crise de confiança” no sistema financeiro, no caso dos grandes Bancos, e a justificativa da “estabilidade sistêmica” foram apontados como elementos que justificaram a ação do Banco Central, implementando o *Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro*

8 O sistema financeiro nacional no contexto da reestruturação. Palestra proferida por MOURA, A., no CEBRAP, em 1997. As palavras entre aspas expressam vocabulários específicos do jargão do Banco Central do Brasil, conforme menciona Segnini (1998, p. 25).

*Nacional* (PROER), em 3.11.95. Tal programa foi apresentado como propiciador de estabilidade financeira, sobretudo no que tange aos grandes Bancos privados nacionais, pois livrou o sistema como um todo de “risco sistêmico”. Coube ao Banco Central do Brasil absorver a “parte ruim” (dívidas), sobretudo dos grandes Bancos acima citados. Os processos de intervenção nos Bancos estatais, também efetivados pelo Banco Central do Brasil, preparou-os, nesse mesmo sentido, para a privatização “da parte boa” dos Bancos.

Os “ajustes voluntários” ocorreram sobretudo no segmento de Bancos médios, envolvendo aquisições, fusões e incorporações a partir de iniciativas dos próprios Bancos, procurando melhores condições de competitividade no mercado, possibilitando intenso processo de concentração bancária no País. Ganhos de escala, ampliação de redes de agências e de carteiras de clientes, aproveitamento de tecnologias e espaços compartilhados foram fatores relevantes nesse processo.

A rede bancária no Brasil, em 1993, era constituída por 245 bancos, 17.194 agências e 13.326 postos de atendimento. Em maio de 1997, 225 bancos significavam 16.418 agências e 14.859 postos de atendimento. O processo de concentração bancária, por meio de corporações, fusões e privatizações, possibilitou a expansão da participação do capital estrangeiro no sistema bancário, sobretudo no setor de varejo, pela intermediação financeira e política do Banco Central do Brasil.<sup>9</sup>

Todas essas medidas provocaram uma forte redução no mercado de trabalho bancário, tanto pela eliminação de postos de trabalho superpostos, superposição de agências, reestruturação das formas de gestão, fusão de postos de trabalho, como pelo uso intensivo das tecnologias da informação. Dessa forma, se em 1986 a categoria representava um milhão de trabalhadores, em 1996 foi reduzida para 497.000 bancários, ou seja, em 10 anos, 503.000 postos de trabalho foram suprimidos.<sup>10</sup>

Em segundo lugar, o Banco Central aponta para os “ajustes” relativos à composição dos *produtos bancários*, que se referem às estratégias do setor,

9 Cf. SEGNINI, L. R. P. *Mulheres no trabalho bancário: difusão tecnológica, qualificação e relações de gênero*. São Paulo: Edusp, 1998.

10 Matéria publicada pela Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN) com a Coordenadoria de Comunicação Social, em julho de 1996, citada por Segnini (1998).

objetivando a manutenção e a ampliação das carteiras de clientes e de lucratividade, em um contexto de intensa concorrência entre os bancos. Assim, observou-se uma oferta crescente de produtos e serviços, sendo que a receita de serviços tendeu a crescer em detrimento da receita de créditos ao consumidor. Não obstante, esta ainda prevaleceu sobre a primeira, de acordo com a instituição citada.

Finalmente, em terceiro lugar, são salientados os “ajustes” referentes ao “aparato regulatório” do sistema bancário, envolvendo mudanças no sistema de garantia de créditos. Isso quer dizer que, para a abertura de um Banco, a partir de 1996, passaram a ser exigidos 32% dos ativos, sendo que para os já existentes 8% eram considerados suficientes. Além dessa alteração, houve aumento do poder de intervenção do Banco Central na administração dos Bancos.

No contexto acima descrito, caracterizado por permanente lucratividade, mesmo que as altas taxas registradas no período inflacionário fossem reduzidas no período de estabilização da moeda, foi observada uma drástica redução no emprego bancário, atribuída a diversos fatores que caracterizavam a reestruturação produtiva nesse setor, refletida no mercado de trabalho.

Além dos programas de “ajuste” acima apontados, como fusões e incorporações, privatização dos Bancos estatais, é possível apontar um conjunto de medidas que objetivavam a minimização dos custos e que afetavam diretamente o emprego bancário. A partir do momento em que a inflação deixou de ser uma fonte segura de lucratividade nos Bancos, essas tendências, observadas desde a década de 1970, intensificaram-se:

1 - a evolução bem como o uso intensivo das tecnologias da informação, informática e telemática, permitindo automatizar serviços para reduzir custos e aumentar a segurança e a qualidade dos serviços disponibilizados para uma parcela da população via fax, telefones, computadores em escritórios e residências;

2 - a terceirização de um volume crescente de trabalhos considerados “não bancários”, como transporte, segurança, limpeza, engenharia e manutenção de prédios e equipamentos, restaurante, desenvolvimento de *softwares*; posteriormente, serviços bancários também passaram a ser terceirizados, como análise de crédito, compensação de cheques e centrais de atendimento.

3 - diferentes formas de gestão que objetivavam a fusão de postos de trabalho, a redução dos níveis hierárquicos, como Programas de Qualidade



que priorizam redução de custos, intensificação do trabalho e maximização de resultados.

Esse processo, tanto no plano macroeconômico e social, referente à adequação do sistema financeiro nacional a um mercado mundializado, expressão da reestruturação do próprio capitalismo, como no plano micro, da organização do trabalho, implicou mudanças observadas no emprego e na qualificação dos bancários.

#### BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 1995.

ELY, H.B. O debate sobre qualidade no processo de modernização dos bancos. *Cadernos do Núcleo Temático Transformações do Mundo do Trabalho*. São Paulo, 1996.

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: Bomtempo, 1995.

MATTOSO, J. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta, 1995.

SEGNINI, L. R. P. *Mulheres no trabalho bancário: difusão tecnológica, qualificação e relações de gênero*. São Paulo: Edusp, 1998.

\_\_\_\_\_. *Formas diferenciadas de relações empregatícias e qualificações requeridas em um contexto altamente informatizado: análise do sistema Financeiro no Brasil*. São Paulo: Decisae/FAE-Unicamp/CEDES, 1998. (Relatório final do projeto 1 e subprojeto 3). Mimeografado.