



**CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIEURO
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Luiz Augusto Oliveira Leite

**INCLUSÃO SOCIAL COM USO DE RECURSOS INTERNACIONAIS
NO CONTEXTO DA BANCARIZAÇÃO EM CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS BRASILEIRAS**

BRASÍLIA/AGOSTO/2015

Luiz Augusto Oliveira Leite

**INCLUSÃO SOCIAL COM USO DE RECURSOS INTERNACIONAIS
NO CONTEXTO DA BANCARIZAÇÃO EM CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS BRASILEIRAS**

Dissertação apresentado ao Centro
Universitário Unieuro, como requisito
parcial do Curso de Mestrado em Ciência
Política, para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Vicente Fonseca

Co-Orientadora: Prof^a. Dra. Lídia de
Oliveira Xavier

BRASÍLIA/AGOSTO/2015

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Beatriz Nascimento CRB1/0648

L533i LEITE, Luiz Augusto Oliveira.
Inclusão social com uso de recursos internacionais no contexto da
bancarização em contratações públicas brasileiras / Luiz Augusto Oliveira
Leite– Brasília : Centro Universitário UNIEURO, 2015.
227 f. : il.

Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Ciência Política.
Centro Universitário UNIEURO.

1. Ciência Política 2. Bancarização 3. Políticas públicas 4. Setor público
5. Inclusão social I. XAVIER, Lídia de Oliveira (Coordenadora) II. FONSECA,
Vicente (Orientador) III. Título.

CDU 338.2

Proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, sem permissão expressa do Autor. (Artigo 184 do Código Penal Brasileiro, com a nova redação dada pela Lei n.8.635, de 16-03-1993).

Luiz Augusto Oliveira Leite

**INCLUSÃO SOCIAL COM USO DE RECURSOS INTERNACIONAIS
NO CONTEXTO DA BANCARIZAÇÃO EM CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS BRASILEIRAS**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Vicente Fonseca

Prof. Dra. Lídia de Oliveira Xavier

Prof. Dra. Kilma Gonçalves Cezar

BRASÍLIA/AGOSTO/2015

A Deus, a Caixa Econômica Federal, aos orientadores Vicente Fonseca e Lídia Xavier, professores, meus pais, irmãos, cunhada, sobrinha, amigos e a toda minha família que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa da minha vida.

O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.

José de Alencar

RESUMO

Esta dissertação teve por objetivo analisar se o uso de recursos estrangeiros, além de ser uma ferramenta de interesse comercial, é uma das formas eficazes de garantir a inclusão social e financeira no contexto da bancarização em contratações públicas brasileiras. A pesquisa valeu-se do estudo da legalidade do empréstimo ou doação por Banco Público através de organismos internacionais para financiar políticas públicas de inclusão financeira. O estudo foi norteado pelo problema de pesquisa, que constituiu em saber se o uso de recursos internacionais é uma das formas eficazes de garantir a inclusão financeira. A hipótese norteada foi de que o uso de recursos estrangeiros favorece a inclusão financeira, movimentando a economia e aumenta a influência do banco no mercado internacional. O método escolhido foi o qualitativo que permitiu a análise de documentos e uma análise conceitual com diferentes autores para comprovar a legalidade do objeto de estudo dessa pesquisa. Para fins dessa pesquisa, a discussão política e jurídica apontou a nova classe de clientes no sistema bancário e a possibilidade de movimentar a economia com a utilização do potencial laborativo. Isso ocorre porque o acesso ao sistema público financeiro nacional está aumentando gradativamente devido à bancarização; e a classe excluída, se incluída no mercado financeiro por suas potencialidades, aumenta sua estabilidade no banco e na economia.

Palavras-chave: Bancarização. Políticas públicas. Setor público. Inclusão social. Políticas.

ABSTRACT

The thesis aimed to examine whether the use of foreign resources, besides being a tool of commercial interest, is one of the effective ways to ensure financial inclusion within Brazilian public banking. The research drew on the study of the legality of the loan or grant by public database through international agencies to finance public policies for financial inclusion. The study was guided by the research problem, which was whether the use of international resources is one of the effective ways to ensure financial inclusion. The hypothesis was that guided the use of foreign resources favor financial inclusion, and move the economy and increase the influence of the bank in the international market. The method chosen was to allow qualitative analysis of documents and a doctrinal study to prove the legality of the object of study of this research. For purposes of this research, the doctrinal policy and legal discussion pointed to the new class of customers in the banking system and the possibility of moving the economy using the laborativo potential. This is because access to the national public financial system is increasing gradually due to banking and the deleted class is included in the financial markets for potential increases their stability at the Bank and the economy.

Keywords: Banking. Public policy. Public sector. Social inclusion. Policies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1	15
BANCARIZAÇÃO: FENÔMENO DE INCLUSÃO SOCIAL OU SEGMENTAÇÃO COMERCIAL	15
1.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO GLOBALIZADO E A EXCLUSÃO SOCIAL DEVIDO A AUSÊNCIA DO ESTADO BRASILEIRO NA GARANTIA DA CIDADANIA	15
1.2 BANCARIZAÇÃO: INCLUSÃO FINANCEIRA OU DISPUTA MERCADOLÓGICA	19
1.3 BANCARIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E AÇÕES DE INCLUSÃO SOCIAL	27
CAPÍTULO 2	38
INCLUSÃO FINANCEIRA E SOCIAL NA BANCARIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	38
2.1 NECESSIDADE DE DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS COMO FORMA DE FORTALECER AS CONQUISTAS SOCIAIS E POLÍTICAS NO SISTEMA HODIERNO	38
2.2 IMPORTÂNCIA DE INCLUIR FINANCEIRAMENTE AS CLASSES “D” E “E” DOS BANCARIZADOS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO	52
2.3 INCLUSÃO FINANCEIRA, CAPACIDADE FINANCEIRA, USO DE RECURSOS INTERNACIONAIS E MOVIMENTAÇÃO DA ECONOMIA	61
CAPÍTULO 3	70
LEGITIMIDADE DO USO DE RECURSOS ESTRANGEIROS PELOS BANCOS PÚBLICOS BRASILEIROS	70
3.1 BANCO PÚBLICO E O USO DE RECURSO INTERNACIONAL COM AMPARO NA LEI 8.666/93	70
3.2 SOBERANIA DOS PRINCÍPIOS NACIONAIS DIANTE DAS REGRAS INTERNACIONAIS	74
3.2.1 Regras dos entes internacionais financiadores (“guidelines”)	78
3.3 NORMAS INTERNACIONAIS E A ORIGEM DOS RECURSOS ESTRANGEIROS PARA CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COM VISTAS A BOA RELAÇÃO COMERCIAL E POLÍTICAS DE INCLUSÃO FINANCEIRA	83
CAPÍTULO 4	96
VERBAS DO BIRD EM CONTRATAÇÕES DA CAIXA ECONOMICA	96

4.1	BREVE EXPOSIÇÃO DAS REGRAS DE CONTRATAÇÕES DO BANCO MUNDIAL EM CONJUNTO COM A LEI 8.666/93.....	96
4.2	ESTUDO DE CASO COMPARATIVO.....	105
4.3	CONCLUSÃO DA ANÁLISE DOCUMENTAL.....	117
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
	ANEXOS	138

INTRODUÇÃO

Esta dissertação analisa a inclusão social e financeira dos clientes bancários das classes “D” e “E” provenientes da bancarização de contratos públicos com o uso de recursos estrangeiros, a fim de impulsionar a movimentação monetária. Nessa direção, foi desenvolvida na Linha de Pesquisa “Direitos Humanos, Civis e Minorias” atrelando Ciência Política e Direito, pois tratar de inclusão social no contexto da bancarização assegura os Direitos Humanos e Fundamentais da minoria qualitativa.

Nesse sentido, o problema de pesquisa é: o uso de recursos estrangeiros, além de ser uma ferramenta de interesse comercial; é uma das formas eficazes de garantir a inclusão financeira no contexto da bancarização em contratações públicas brasileiras?

A hipótese norteadora foi de que o uso de recursos estrangeiros no contexto da bancarização em contratações públicas favorece a inclusão financeira, movimenta a economia e aumenta a influência do banco no mercado internacional.

Propõe-se a realização do estudo qualitativo de fontes primárias, quais sejam processos licitatórios, processos de políticas sociais e comparação de demandas licitatórias do Banco Público (BP); e secundárias de obras de autores ligados a inclusão social e visão histórica da democracia brasileira, para análise que evidencie as formas de acesso ao sistema financeiro nacional e o impacto na promoção de pessoas de baixa renda, mediante políticas públicas de inclusão social e desenvolvimento laborativo do cidadão.

Sendo assim, o estudo de fontes primárias possibilitou apontar um caminho para a lisura nas contratações, à transparência no uso de recursos da administração pública e sob a sua responsabilidade para dar cumprimento ao dever de eficiência financeira que está positivada no nosso ordenamento jurídico, inclusive, no art. 70 da Carta Federal, sob o nome de princípio da economicidade.

Ressalta-se que a aplicação principiológica deve estar nos limites estabelecidos, regulamentados e sua interpretação não poderá ultrapassar os normativos legais, incluindo aqui os princípios lógicos, trazidos pelo texto constitucional.

Fontes secundárias foram importantes para demonstrar que as ações do BP estão diretamente ligadas no investimento em políticas públicas, que além de expandir a relação comercial, possibilita a competitividade no mercado financeiro e contribui para imagem comercial, que deve respeitar a missão, o valor e a visão, garantindo a posição de destaque no mercado e promovendo de forma eficaz a inclusão social de parte da camada desfavorecida.

Nesse sentido, pode-se dizer que, sob o prisma da Ciência Política, buscou-se analisar a possibilidade de investir recursos estrangeiros para promoção da inclusão social e financeira na bancarização pública brasileira, fortalecendo a parceria com Estado para o exercício da cidadania e aplicação dos Direitos Humanos no contexto político de relações internacionais do setor publica.

Em outros termos, espera-se que esse estudo da política brasileira perceba a possibilidade de favorecer os excluídos do sistema financeiro, em específico as classes “D” e “E” atraídas pelo BP brasileiro no fenômeno da bancarização pública.

Os bancos disputam a influência mercadológica e nesse contexto, a presença do banco na sociedade é um dos fatores que impulsiona as ações bancárias e incentiva a bancarização. Sendo assim, o uso de recursos internacionais é ferramenta de suma importância para promover a inclusão social do novo nicho mercadológico, uma vez que é necessário um valor vultoso para garantir a eficácia desta ação.

A entrada da nova classe de clientes no sistema bancário ocorre porque, além da necessidade de expansão do banco na sociedade, o acesso ao sistema público financeiro nacional está aumentando gradativamente devido à bancarização. Ressalte-se que o uso incorreto de investimentos comerciais, além do risco operacional, gera o aumento momentâneo e não permanente da sua carteira de clientes.

No mesmo sentido, avaliar alguma forma de melhor negociar e utilizar os recursos estrangeiros, provenientes de parcerias públicas com outros países ou organismos internacionais, garante eficácia nas políticas de inclusão financeira no chamado evento “bancarização”, respeitando a visão, os valores e a missão do banco tomador.

O objetivo geral é demonstrar a possibilidade de promover a inclusão social e financeira com uso de recursos estrangeiros para aumento da receita do BP com a bancarização nos contratos públicos de cunho social e sustentável, que além de ser uma forma de expansão, fortalece a marca da instituição, possibilita a implementação de políticas sociais e cria visibilidade positiva a nível mundial.

Os objetivos específicos são: demonstrar que a bancarização pública pode ser ferramenta de inclusão financeira e não disputa comercial que aumenta a segmentação social, analisar a necessidade e a forma de promover e executar políticas sociais e públicas que visam à inclusão social no sistema financeiro pelo acesso ao mercado de trabalho, apontar as formas de uso de verbas estrangeiras pelos bancos públicos brasileiros com o estudo da grande quantidade de organizações internacionais e sua adequação no elevado número de países com diferentes legislações cambiais, e por fim com a metodologia do estudo qualitativo e comparativo analisar a contratação efetiva do BP brasileiro, com acordos de empréstimo ou doação de recursos estrangeiros.

Ressalte-se a possibilidade de criar medidas a fim de conciliar as normas dessas organizações com os interesses dos diferentes bancos que as compõem, compararem os diferentes tratados que são fundamentais para que os bancos públicos brasileiros possam normatizar em seu plano estratégico as imposições já existentes nos Tratados Multilaterais, bem como, primar pelo respeito ao sistema financeiro de cada instituição envolvida no acordo de empréstimo ou doação à Constituição, ao Direito Internacional e aos Direitos Humanos.

Os bancos públicos devem expandir significativamente suas operações para atender a todos os usuários e participar ativamente como parceiros do Estado para inclusão social desses clientes, que em tempo de globalização, a crescente integração entre as nações, gera a necessidade de continuidade ininterrupta dos serviços essenciais e melhoria na qualidade do atendimento, garantia de direitos fundamentais e exercício da cidadania.

A crescente disputa no mercado financeiro massifica a população que se torna um mero instrumento lucrativo para os bancos. Nesse contexto, é importante analisar comparativamente as nas ações relacionadas à inclusão social e financeira

do setor público, uma vez que o papel social do BP no Brasil é um dever e não uma faculdade.

As ações do BP podem mudar a situação dos excluídos do sistema por incapacidade ou falta de oportunidade no mercado de trabalho, possibilitando a permanência dos novos clientes de baixa renda no sistema financeiro, que além de favorecer a expansão no contexto social, possibilita a movimentação da economia e a liberdade sócio laborativa do cidadão beneficiado.

Esse estudo é importante do ponto de vista acadêmico pois traz a luz reflexão dos autores com relação a inclusão social, bem como ampliar o pensamento discursivo da ideologia histórica.

Faz-se necessário tendo em vista que o papel social do BP é tão importante quanto a sua expansão. O atual cenário mundial tende a aumentar a disputa entre os bancos e o BP que tem a burocracia imposta por lei, deve criar estratégias empresariais, comerciais e mercadológicas que ampliam seu horizonte e fortalece sua imagem como o principal parceiro do Estado na promoção e execução de políticas sociais.

A globalização aumenta a concentração de riquezas, a competitividade de empresas do setor bancário e suscita a necessidade de políticas voltadas à inserção de forma igualitária a todo cidadão ao mercado de trabalho, incentivando a educação e a motivação no desenvolvimento de habilidades pessoais.

As parcerias de bancos públicos com outros países ou organismos internacionais auxilia na arrecadação de recursos para promoção e implementação das políticas que visam amenizar os problemas sociais decorrentes da mundialização do capitalismo, fortalece a imagem do tomador e proporciona o crescimento expressivo do setor comercial mediante inclusão de novos cidadãos ao mercado de trabalho, como forma de garantir a permanência dos novos clientes da carteira do banco.

O uso de recursos internacionais oriundos dos acordos de empréstimo ou doação de que o Brasil faz parte é um remédio para resolver os grandes investimentos necessários para inclusão social. O uso desses recursos evita o comprometimento de outras verbas importantes para o banco.

A internacionalização do sistema capitalista, a estabilização econômica do país e a crescente disputa mundial, fruto da globalização, que é marcada pela integração entre as nações, reduz o poder do Estado e afeta diretamente os direitos, principalmente os políticos e sociais.

A disputa pelo mercado globalizado é crescente entre os bancos que visam à lucratividade e competitividade com aumento do número de clientes a todo custo. Nesse contexto, o BP deve garantir a cidadania de todos de forma igualitária. O desemprego, a falta de informação, os gastos do governo com a camada da população que está excluída do sistema ou marginalizada é preocupação crescente na atual crise do Estado-Nação, que tem a obrigação de garantir que os cidadãos tenham acesso ao sistema de forma igualitária.

Destarte, o processo de bancarização da população deve ser de forma adequada às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida e capacidade laborativa.

A necessidade do uso de recursos internacionais nos vultosos investimentos para promoção de políticas públicas na bancarização gera a necessidade de aplicar as normas jurídicas e os princípios constitucionais em conformidade à legislação internacional.

De outro modo, o aumento gradativo de usuários com inclusão social, provoca elevação dos padrões de consumo e faz com que as instituições ampliem suas formas de arrecadação para manutenção da qualidade de seus serviços, favorecendo o exercício da cidadania.

Contudo, as ações do sistema financeiro público nacional devem estar ligadas a missão social destas instituições. O correto uso de ferramentas para captar as classes de novos usuários no mercado financeiro, proporciona ao BP a possibilidade de aumentar a sua clientela, aumentar sua receita, promover inclusão social e aumentar a credibilidade do país no mercado internacional.

Por tratar-se de um investimento de altíssimo custo, torna-se necessário avaliar o atual contexto econômico mundial e ampliar expressivamente as parcerias dos bancos públicos a nível internacional, com a abertura de convênios e a realização de acordos com organismos internacionais para investimentos.

Tornou-se suficientemente plausível por série de concepções descritas nas fontes primárias que esse estudo da sociologia política e da sociologia do direito, o fato de que as estruturas da ordem jurídica dependem do sistema político e de que suas funções podem ser indicadas cientificamente promovendo o real exercício da cidadania em respeito aos Direitos Humanos.

Sendo assim, esse estudo traz à luz a perspectiva de Amartya Sean sobre a liberdade laborativa do indivíduo no mundo contemporâneo, a inclusão financeira com a eficácia das políticas públicas que possibilitam ao cidadão usar suas potencialidades individuais no contexto coletivo como forma de valorizar o trabalho, bem como a ideologia de Hanna Arendt que privilegia a relação da vida ativa e a condição humana, ou seja alteração do *status quo* de inatividade para uma relação produtiva de trabalho, em conjunto com a visão histórica da democracia brasileira de Murilo Carvalho e a legalidade do uso de recursos estrangeiros pelo BP com o estudo de Marçal Justen Filho a fim de indicar uma possibilidade de inclusão social.

Nesse pensamento, aplicar a visão de Amartya Sean no contexto da bancarização pública é ferramenta de justiça social voltada à classe vulnerável que poderá ser incluída no mercado financeiro de forma produtiva com a formulação de políticas públicas de inclusão, que além de valorizar o indivíduo, possibilita o aumento gradativo da receita do BP.

No capítulo 1 o estudo conceitual da bancarização e dos bancarizados traz uma reflexão da necessidade de inclusão social para garantia da dignidade da população afetada pelo desemprego. No mesmo sentido, os bancos públicos que utilizam grandes investimentos para bancarização, podem alinhar ao seu plano estratégico as políticas de inclusão financeira nesse grupo de bancarizados. Dessa maneira, pensar em manter de forma digna esses clientes no sistema financeiro é um desafio para o BP.

Em continuidade, o capítulo 2 traz à discussão entre inclusão financeira e social, demonstrando a força política oriunda de lutas sociais. No setor público a inclusão social é ferramenta comercial, e a inclusão financeira do novo nicho mercadológico ocasiona a liberdade do indivíduo no mercado econômico.

Já no capítulo 3 é possível explicar a possibilidade jurídica de o BP obter verbas estrangeiras em conformidade a legislação. Ressalte-se que para eficácia da ação sugerida foi necessário apontar o caminho da legalidade.

Por fim, o capítulo metodológico é o 4 que se destinou ao estudo de casos de empréstimos internacionais pelo BP para promover políticas de inclusão social, aliadas à necessidade empresarial como forma de garantir à eficácia das ações.

CAPÍTULO 1

BANCARIZAÇÃO: FENÔMENO DE INCLUSÃO SOCIAL OU SEGMENTAÇÃO COMERCIAL

Este capítulo define bancarização e demonstra que os bancarizados nem sempre estão incluídos no sistema financeiro. Nesse contexto, o papel do Banco Público (BP) brasileiro no processo de bancarização é atuar como principal agente das políticas públicas de inclusão financeira, que além de promover a inclusão social, como forma de desenvolvimento econômico, deve garantir que os Direitos Fundamentais positivados na Carta Magna sejam aplicados a camada marginalizada pelo sistema. A inserção dos excluídos no mercado de trabalho promove a garantia do mínimo de bem estar social e gera recursos para dinâmica do mercado financeiro. Com o argumento de que a mundialização do capitalismo solapou os direitos sociais de grande parte da população, o Estado deve agir de forma eficaz para diminuir os efeitos negativos gerados pela crescente disputa ao mercado de trabalho globalizado. Portanto, a bancarização no setor público não pode ser vista apenas como um novo “nicho mercadológico”, mas como maneira de captar e capacitar a população desprovida de recursos laborais, bem como disseminar a educação financeira.

1.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO GLOBALIZADO E A EXCLUSÃO SOCIAL DEVIDO A AUSÊNCIA DO ESTADO BRASILEIRO NA GARANTIA DA CIDADANIA

Neste tópico é possível verificar que um dos fatores da exclusão social é a ausência de algumas ações do Estado para população de baixa renda. A falta de recursos massifica cada vez mais os indivíduos vulneráveis à globalização da inclusão social.

O Estado de Bem Estar Social é uma proposta que está presente na definição dos direitos coletivos e difusos dos Estados Contemporâneos. Destaca-se que apenas parte da população usufrui dos benefícios do atual sistema, uma vez que a realidade que atinge grande parcela é de exclusão, pois não consegue

desenvolver suas habilidades laborais, ficando privada de liberdade, do desenvolvimento individual e da inclusão social.

O Brasil é um país que jamais alcançou plenamente um modelo de Estado de Bem Estar Social, tendo em vista a dificuldade de promover em conjunto os três pilares da cidadania, ou seja, a promoção dos direitos sociais, políticos e civis. Dessa forma, a sociedade demorou a exigir soluções democráticas e impor maior representação política das classes excluídas.

Para Carvalho (2006):

Mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa. (CARVALHO, 2006, p.110).

Nesse pensamento, a participação política é fundamental para garantia dos direitos sociais, bem como alterar a situação de exclusão da classe vulnerável por ausência de ações governamentais. O debate público torna-se cada vez mais como necessidade de participação popular para ampliar a justiça social em todas as camadas da sociedade.

Para garantir o equilíbrio da sociedade frente às desigualdades sociais é necessário promover políticas públicas, como as de inclusão financeira que valorizam a produtividade do indivíduo e estimula o crescimento nas três dimensões do conceito de sustentabilidade, quais sejam: ambiental, econômica e social. (BANCO CENTRAL, 2011)

Nesse sentido, é importante para esse estudo definir bancarização, que é o cidadão ter uma conta corrente, qualquer que seja sua modalidade, uma conta de aplicação (poupança) e algum tipo de empréstimo (BANCO CENTRAL, II FÓRUM INCLUSÃO FINANCEIRA, 2010). Dessa forma, bancarizado é o cidadão que enquadra-se na definição de bancarização.

Em continuidade, na medida em que a administração pública – informada por concepção crítica de Estado – considere sua função de atender a sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder

econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação universais e que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social. (HOFLING, 2001)

Segundo o Banco Central do Brasil (2011), é necessário vencer os desafios, a fim de manter a inclusão financeira de forma permanente, ou seja, desenvolver canais de distribuição adequados que permitam que pessoas antes totalmente excluídas dos sistemas financeiros formais tenham acesso a esses serviços e condição de decisão sobre seu uso para atendimento das suas necessidades, diminuindo a desigualdade do acúmulo de riquezas do capitalismo mundializado.

Os grandes blocos econômicos no mundo atual marcam a estratégia da globalização e trouxe sua nova realidade ao comércio mundial, em que o livre comércio, a moeda única e a unificação de impostos são uma realidade cada vez mais presente.

Nesse sentido, a formação dos bolsões da massa excluída é uma realidade, que no contexto brasileiro, a parcela afetada tornou-se marginalizada e esta a mercê de ações públicas que visam soluções imediatas para os problemas sociais como: a falta de capacitação dos trabalhadores, a disputa pelo poder da classe burguesa, a exclusão social e educacional.

Percebe-se que a exclusão social no sistema financeiro brasileiro, em parte é o fruto da competição capitalista, que massificou a classe desprotegida e distanciou-a da possibilidade de viver dignamente, em meio ao processo evolutivo de suas capacidades laborais.

Para Salvador (2010):

A existência dos fundos setoriais não tem sido suficiente para assegurar que todos os recursos destinados às políticas de saúde, assistência social e previdência social sejam alocados integralmente nos fundos e submetidos ao controle social dos conselhos. De fato, constitui uma transação incompleta de recursos que passam pelos fundos da Seguridade Social. (SALVADOR, 2010, p.109/130)

Nota-se que a transferência incompleta ou irregular de recursos ocasiona problemas sociais que afetam parte da população que por sua vez não tem acesso qualitativo à saúde, segurança e educação.

A distância entre o Estado brasileiro e a população tende a aumentar devido a problemas sociais de difícil reparação pela atuação do Estado em áreas divergentes de suas funções, posto que o Brasil está incluído no bloco hegemônico do MERCOSUL, visando maior influência mundial e mobilidade populacional. Essa disputa ocasiona o desvio das funções basilares do Estado para função comercial e diplomática.

Para Behring (2007):

As despesas de manutenção da regulação do mercado colocam também em crise a política social. Contudo, a política social não é uma estratégia exclusivamente econômica, mas também política, no sentido da legitimação e controle dos trabalhadores (BEHRING, 2007, p.169).

Entende-se com essa referência que política social além de ser estratégia econômica, é uma tática política para legitimar os trabalhadores no contexto político e mercadológico.

Importante destacar que o controle social é devido às manifestações populares, que é perspectiva para mudança, a qual a sociedade espera como resultados das políticas sociais. Mudança social, política e economia que afetem o maior número de cidadãos.

Nesse pensamento, as políticas adotadas para inclusão social não podem ser assistencialistas, devido à inclusão efetiva que é necessária para alteração comportamental do indivíduo e de sua situação de inércia laborativa.

Para Arendt (2012) a liberdade é sempre conquistada mediante tentativas que nem sempre serão bem-sucedidas, mas precisam ser aprimoradas no contexto social e coletivo. Nesse pensamento, a bancarização necessita ser atrelada à educação financeira e tecnológica para que o resultado ocasione mudanças da condição básica da vida humana na Terra, cite-se:

O homem não pode ser livre se ignora estar sujeito à necessidade, uma vez que sua liberdade é sempre conquistada mediante tentativas, nunca inteiramente bem-sucedidas, de liberta-se da necessidade. E, embora possa ser verdade que seu impulso mais forte na direção dessa liberdade é sua “repugnância a futilidade, é também possível que o impulso enfraqueça à medida que essa futilidade parece mais fácil e passa a exigir menor

esforço. Pois é ainda provável que as enormes mudanças da revolução industrial, no passado, e as mudanças ainda maiores da revolução atômica, no futuro, permaneçam como mudanças no mundo, e não mudanças da condição básica da vida humana na Terra (ARENDETT, 2012, p.150)

Perceber-se que o homem tende a enfraquecer quando a necessidade exige menor esforço, ou seja, quando política deixa de ser inclusiva e torna-se protecionista. Essa ação protecionista anula a eficácia de políticas públicas de inserção laboral, devido ao comodismo da população, que pela falsa ideia de benefício, não busca desenvolver suas habilidades pessoais.

A economia (bancária) com relações internacionais e cooperações mundiais, é ferramenta em potencial para investimento em políticas de inclusão socioeconômica e movimentação da economia globalizada. (CHESNAIS, 1996)

Portanto criar mecanismos de inclusão financeira e social, como forma de alteração da condição humana é fundamental para o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, as linhas de microcrédito para incentivar negócios sociais, são garantia de liberdade e inclusão social, que preservam a dignidade humana e protegem principalmente os Direitos Fundamentais, que são os direitos garantidos e positivadas na Carta Magna, e de segunda geração (os direitos sociais).

Em termo de microfinanças, o Brasil além de ser um destino bastante atrativo para receber investimentos voltados a esse tipo de empreendimento financeiro, é fundamental observar que os recursos destinados devem cumprir um papel social, destacando a importância do crédito produtivo relacionado à boa educação e capacidade financeira.

Conclui-se que investir em políticas públicas para efetivar a inclusão financeira, aumenta a probabilidade de diminuir a exclusão social, bem como aumenta a possibilidade de fortalecer o setor empresarial, com a estabilidade dos novos clientes (bancarizados). Sendo assim, no próximo tópico é possível considerar a disputa mercadológica em prol da inclusão financeira no setor público.

1.2 BANCARIZAÇÃO: INCLUSÃO FINANCEIRA OU DISPUTA MERCADOLÓGICA

A disputa mercadológica no contexto da bancarização é fonte de inclusão financeira dos novos clientes do setor bancário, uma vez que a entrada de novos clientes no banco pode ajudar a movimentação da moeda e proporcionar educação financeira, ocasionando capacidade financeira. A querela do poderio mercadológico impulsiona os bancos a buscarem novos clientes, nessa esteira todos os excluídos do sistema bancário passam a ser importante fonte de investimento e de expansão da rede de negócios.

Os investimentos na bancarização ocasionam a influência do banco no contexto social, posto que o banco torna-se mais presente na sociedade. No mesmo sentido, o BP deve se preocupar com a função social e proporcionar ações de educação financeira e inclusão laborativa que afetem os novos bancarizados e aumenta a estabilidade no banco. É salutar a inclusão bancária somente se ocorrer à inclusão financeira da população vulnerável, no contexto do BP.

O crescimento econômico faz parte do sistema em que os bancos estão inseridos como agentes de repasse e arrecadação monetária. Verifica-se que a segmentação de clientes é fato marcante no processo de ampliação da rede bancária, com a definição de “nichos” cada vez mais específicos e o acesso a créditos e produtos nem sempre alcança a todos os clientes bancarizados.

Nesse contexto, é visível que um número grande de pessoas excluídas do sistema bancário e que agora são “novos clientes” (fazem parte do sistema financeiro e são clientes do banco) continuam sem acesso a produtos e serviços. Dessa forma, bancarização não pode ser interpretada como inclusão financeira. Sendo assim, surge a necessidade de implantação de políticas públicas que proporcionam ao novo bancarizado acesso a produtos e serviços de forma ativa, que além de ser ferramenta poderosa de crescimento econômico é o exercício do direito de cidadania pautado na educação financeira e na inclusão laboral devido ao desenvolvimento de suas capacidades para trabalho e movimentação monetária.

Segundo Kraycete (2004) o fenômeno da bancarização, não é restrito a países da periferia capitalista, embora, nesses, o percentual dos excluídos atinja maiores proporções. Enquanto nos Estados Unidos, segundo estudo realizado pelo Banco de Chicago, apenas 10% da população está “desbancarizados”, no Brasil, Colômbia e México. Observa-se no estudo de Kraycete que em 2004 já havia características importantes para implementar políticas sociais em grupos específicos de desbancarizados no Brasil. Em continuidade, a alteração desses números

ocorreram de forma significativa, nem sempre de maneira qualitativa e inclusiva como descrito no próximo tópico.

A bancarização, isoladamente, não resolve o problema social da camada populacional excluída e massificada pelo sistema, pois não proporciona fonte de renda. A manutenção do novo segmento no sistema exige investimentos para a implantação de programas sociais voltados a educação financeira e boas práticas de mercado, e nem sempre existe o capital disponível para estes programas, pois o grande volume de recursos que exige para fornecer subsídios imediatos de inclusão no mercado do setor mais pobre da população, investimentos de políticas públicas para microcrédito que além dos riscos que as operações apresentam, não são para retorno de curto prazo, o que não é atrativo para os bancos privados.

Por esse raciocínio, os bancos públicos devem atuar não apenas com a bancarização e sim adotar política que visa o bem estar social e abarcar esta parte do mercado como forma de promover o desenvolvimento econômico nessa parcela da população. É visível que o aumento de crédito seja possível mediante educação financeira e laboral. Ressalta-se que a oferta de créditos para esse segmento do mercado, por outro lado, torna-se mais exígua à medida que os programas governamentais de créditos passam a ser desestimulados na conjuntura de predominância do pensamento neoliberal e visão de programas com características assistencialistas.

Na visão de Duram (2004) além do problema dos grandes investimentos, a política de concessão de crédito e as análises centradas na oferta, na busca de respostas a esta questão, apontam a baixa capilaridade do sistema bancário, os custos de abertura e manutenção de contas, o grau de concentração do sistema como fatores inibidores da concorrência interbancária, contribuindo para oferta inadequada ao segmento dos que estão sem acesso ao sistema financeiro.

Dessa maneira, a disputa mercadológica torna-se o principal objetivo pela busca de novos clientes como forma de garantir a presença do banco na sociedade, nessa direção a classe excluída do sistema bancário, por deficiência do sistema ou pela dificuldade de competir de forma isonômica no mercado de trabalho, continua a mercê de políticas de inclusão e sofre com as políticas agressivas do mercado financeiro.

A necessidade de atuação dos bancos públicos neste cenário é uma das realidades brasileira, em que a inclusão bancária deve ser agregada com políticas

públicas eficazes e eficientes, voltadas ao grupo social desbancarizado por motivos econômicos. Nesse contexto, o Brasil, sob vários aspectos, poderia apresentar-se como um país propício ao desenvolvimento das microfinanças, mas não tem se destacado, mesmo no conjunto latino americano, entre os países que apresenta melhor desempenho.

As características socioeconômicas do país indicam um ambiente favorável ao desenvolvimento das atividades de microfinanças para aumentar a distribuição de renda. A desigualdade na distribuição da renda nacional está entre as mais pronunciadas no mundo. Em 2004, cerca de 34% dos brasileiros viviam abaixo da linha de pobreza, e a incidência da pobreza fortalece a suposição que grande parcela da população careceria de produtos microfinanceiros. (KRAYCHETE, 2004).

Segundo dados da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), já em 2013, o número de contas correntes ativas aumentou 6% do último ano, a poupança um aumento de 4% e a crescente bancarização tem sido alavancada por questões conjunturais econômicas, além do acesso aos meios digitais como Internet Banking e Mobile Banking, que estão mais acessíveis a toda população. (FEBRABAM, 2013)

Sendo assim, países com maior nível de bancarização como a Espanha e Reino Unido podem aumentar a eficiência do sistema bancário através do crescimento da domiciliação bancária (localidade onde existe a conta do cliente para receber valores) — no ritmo atual, o Brasil alcançará tal nível de bancarização em 2023. Importante dado para preocupação do Estado em ampliar sua atuação no campo social, pois conforme dados acima a bancarização é diretamente relacionada ao número de contas e domicílios bancários e para efetividade dos programas sociais é fundamental priorizar a agenda governamental e os planos plurianuais com políticas voltadas a cidadania desse grande contingente populacional. (FEBRABAM, 2013)

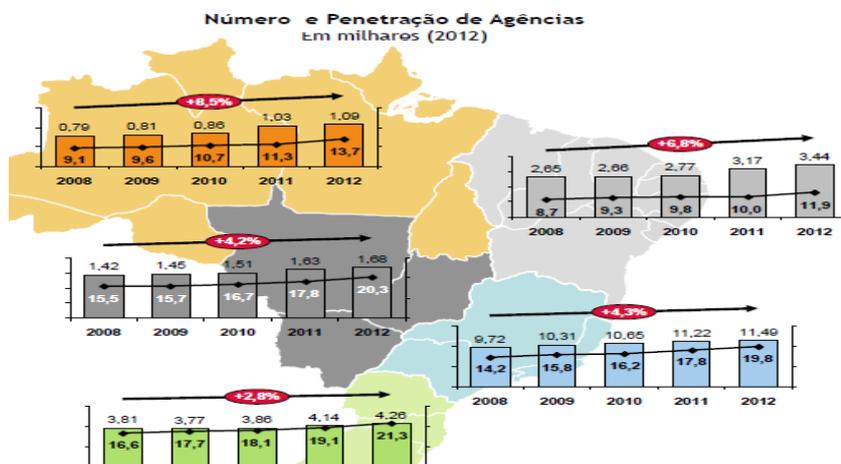
Ressalte-se que o crescimento do número de agências ocorreu principalmente em regiões com **menor penetração dos serviços financeiros**, particularmente Nordeste e Norte, comparado com as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste que têm níveis semelhantes de penetração de agências, em torno de 20 agências para das 10.000 pessoas economicamente ativas. Estas regiões com maior penetração têm um crescimento de pontos de venda em linha com o crescimento de contas correntes.

Evidenciam-se que o processo de bancarização não foi proporcional ao acesso a serviços bancários, ou seja, a inclusão bancária não foi devido a alteração do estado social do cidadão e sim pelo aumento da presença do banco na sociedade. Por esse motivo, o BP deve promover a bancarização de forma arrojada e focalizada em grupos específicos para promoção de políticas sociais, favorecendo ao novo nicho mercadológico com programas sociais que visam movimentar a economia com sua entrada no mercado de trabalho.

Destaca-se que os novos clientes nem sempre têm acesso à tecnologia, aos serviços virtuais e não conseguem relacionar-se com o banco de maneira eficiente pela deficiência de análise do perfil e formulação adequada de políticas financeiras voltadas ao grupo de baixa renda. Portanto, o atendimento em agências bancárias é historicamente um dos principais canais, especialmente para movimentação financeira, porém tem perdido participação no total de transações. Tal perda na participação acontece de maneira mais acelerada em transações com movimentação financeira, dada maior disponibilidade dos demais canais (como ATM, Internet e Mobile Banking) para um grande leque de operações. Porém as transações sem movimentação financeira, como por exemplo, abertura de conta, continuaram a manter seu volume enquanto estiverem atreladas às questões legais e/ou regulatórias. (FEBRABAN, 2013)

No gráfico abaixo é claro o disparate do número de novas agências em regiões onde a população sofre com a desproporcional distribuição de renda:

Figura 1: Gráfico de aumento da presença bancária



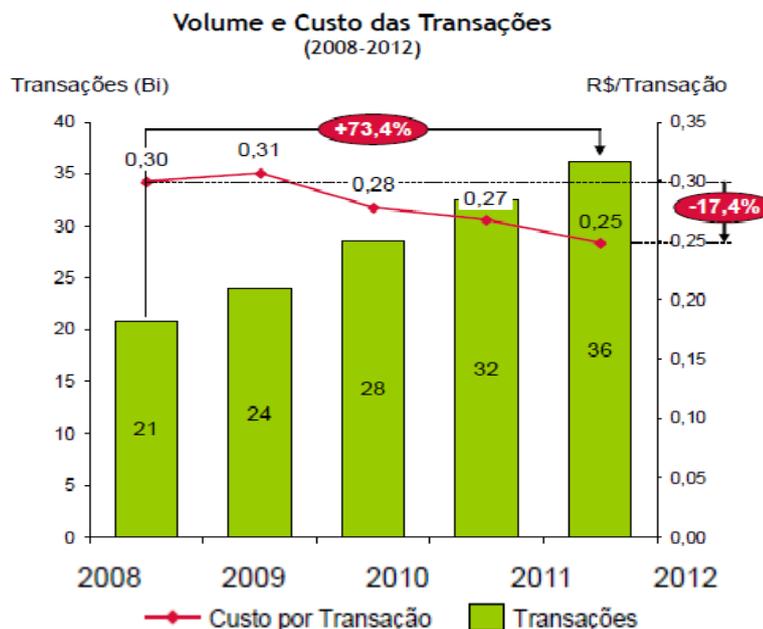
Fonte: Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária 2013, Análise Booz & Company

Destaca-se que o aumento de agências é maior em regiões em que a população é mais vulnerável e massificada, ou seja, na região norte e nordeste o aumento de agências é maior que no restante do país.

Do mesmo modo, como a utilização dos meios eletrônicos ajudam a explicar a diminuição do custo unitário por transação, é complicado impor nas regiões com maior índice de desempregados, de população vulnerável e com dificuldade de acesso a tecnologia, o pagamento a serviços, que devem ser prestados presencialmente e atrelados a políticas de educação financeira. Entretanto, a grande facilidade aos serviços aumenta o número de transações, o que explica o aumento dos gastos totais dos bancos nos últimos anos.

Contudo, é salutar o pensamento de que a diminuição do custo por transação, por meio dos crescentes investimentos em tecnologia, é essencial para aumentar o acesso e os benefícios trazidos pela bancarização com o objetivo de atingir o maior número de pessoas. No gráfico abaixo é demonstrado que a tecnologia e a bancarização são ferramentas fundamentais na busca de serviços bancários acessíveis a população de baixa renda.

Figura 2: Gráfico de uso tecnológico



Custos por transação consideram despesas com hardware, telecom e despesas com sustentação de softwares
Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária 2013, Análise Booz & Company

Observa-se que a preocupação com a lucratividade do setor bancário é alta e preocupante, pois o número de transações cresceu bastante nos anos analisados e o custo não diminuiu na mesma proporção. Deve-se investir em políticas de educação financeira para que os clientes de baixa renda tenham possibilidade de manter suas contas no mesmo ritmo das tarifas bancárias.

A bancarização não pode ser apenas ferramenta mercadológica e os investimentos com programas sociais devem ser, no setor público, tão volumosos quanto em tecnologia, com políticas de educação financeira e inclusão no mercado de trabalho visando a movimentação ativa da carteira de clientes de baixa renda.

Para Sen (2009) é fundamental remover a atividade insuficiente do Estado na contínua negligência da educação elementar e outras oportunidades sociais. Este pensamento evidencia que a bancarização deve ser atrelada a educação financeira e tecnológica para que o resultado seja eficaz na camada vulnerabilizada:

Entretanto, há uma profunda complementaridade entre, de um lado, reduzir a atividade excessiva do Estado na administração de “um governo de licença” e, de outro, remover a atividade insuficiente do Estado na contínua negligência da educação elementar e outras oportunidades sociais. (SEN, 2000, p.152)

É ineficaz a oferta tão ampla de produtos se a mesma não alcança todos clientes dos diferentes segmentos, devendo a setor público atuar como principal parceiro do Estado na promoção de programas sociais que possibilitam a efetividade de tais investimentos no fenômeno da bancarização, como oportunidade para população pobre e assegurar à justiça social.

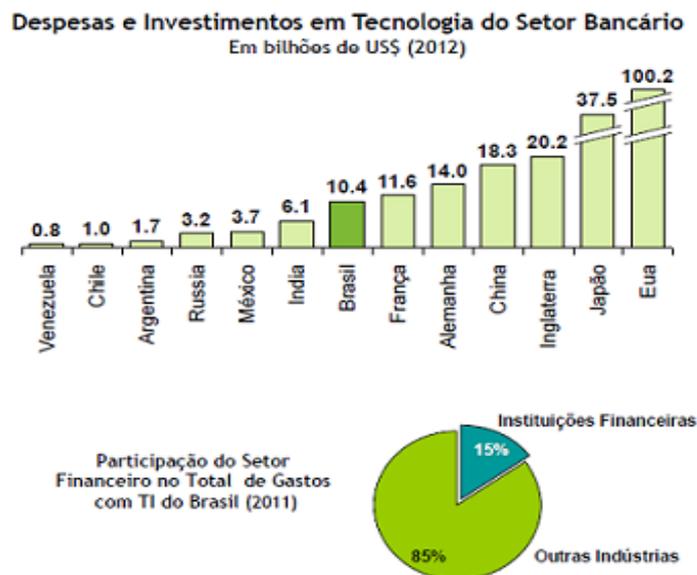
O Brasil mostra-se como um participante relevante do setor de tecnologia para Bancos, com investimentos intensivos, os gastos com TI das instituições financeiras representam 15% da totalidade das indústrias do país e os bancos brasileiros têm o desafio de planejar esse investimento de forma adequada, balanceando eficiência e experiência do consumidor por meio de plataforma integrada de canais e ofertas aos clientes. (FEBRABAN, 2013)

Para Kraychete (2004) a existência de provedores que, de alguma forma, torna o crédito acessível aos pequenos empreendedores, a exemplo do crédito ao consumidor, o cartão de crédito, o crédito da loja, o crédito do fornecedor, os agiotas

e as relações pessoais, também poderia servir de indicadores de um mercado potencial para o desenvolvimento das microfinanças. Mas todos esses fatores, de certa forma, contribuem para o fraco desempenho das microfinanças no Brasil.

Em contrapartida, é possível perceber no gráfico abaixo a importância e o crescimento do Brasil no mercado financeiro mundial pelo alto investimento tecnológico, partindo dessa premissa, a ferramenta de captação já faz parte do banco e a fase de implementação de políticas públicas para inclusão social dos desbancarizados é mais efetiva e menos onerosa, por já fazer parte das ações do banco:

Figura 3: Gráfico Investimento comparativo no Setor Bancário



Fonte: pesquisa FEBRAN de Tecnologia Bancária 2013, Análise Booz company

Com a figura é possível relacionar o uso de tecnologia para aumentar a captação, bem como o lucro no setor financeiro. Ressalte-se que no Brasil, o grande investimento em tecnologia não altera os dados se comparados a países desenvolvidos, o que demonstra baixa preocupação com a comodidade e agilidade para atender a nova demanda de usuários do setor bancário.

Conclui-se que a disputa mercadológica massifica grande parte da população vulnerável ao sistema bancário, uma vez que os grandes investimentos são voltados para expansão da rede bancária.

No próximo tópico é possível verificar que existe a possibilidade de investir em políticas de inclusão financeira de forma lucrativa ao setor bancário como garantia de manutenção dos novos clientes no sistema financeiro, bem como motivar a movimentação da economia.

1.3 BANCARIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E AÇÕES DE INCLUSÃO SOCIAL

Neste considera-se a possibilidade de incluir de forma eficaz a população de baixa renda no setor bancário. A inclusão das classes “D” e “E” provenientes da bancarização é atrativa na visão empresarial, pois além de diminuir os custos com a implantação das políticas públicas de inclusão financeira, a inserção no mercado de trabalho torna-os produtivos e atrativos ao banco.

A bancarização do setor público brasileiro, além da disputa comercial, pode promover inclusão social e educação financeira simultaneamente, visto que a reinserção no mercado de trabalho através de políticas públicas pode gerar o aumento da mão de obra qualificada e proporcionar movimentação financeira, a qual se administrada de forma a aumentar a circulação da moeda, fortalece a economia do país e a influência do banco no cenário mundial.

Segundo Costa (2012) os “monopólios” da Caixa Econômica Federal (CAIXA) lhe deram condições financeiras de atuar no papel de fomento econômico e social. Em 1931, Getúlio Vargas entendeu que, para isso, a instituição deveria ser depositária dos depósitos judiciais. Em 1937, acabou com as “casas de prego” privadas e concedeu-lhe o monopólio do penhor. Em 1961, quando a Caixa completou 100 anos, as loterias ficaram sob sua responsabilidade. Em 1986, ao incorporar o BNH, assumiu a administração do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

Nesse contexto, observou-se que a ameaça a essas exclusividades significa o desvio de recursos públicos para obter lucro privado, o que é prejudicial a sociedade. Eventual lucro dos bancos federais, seja com ações comerciais, seja

com políticas públicas, acaba beneficiando a própria sociedade brasileira, através dos dividendos repassados ao Tesouro Nacional, comprovando o benefício da exclusividade de determinadas ações ao BP.

Importante pensamento de Costa (2012) a respeito do papel dos bancos públicos e os “privatizantes” tiveram de reconhecer suas várias virtudes. Os liberais não os privatizaram porque “eles corrigem falhas de mercado”. Os desenvolvimentistas defendem-nos para realocar recursos para regiões (Norte/Nordeste) e/ou setores (agricultura, habitação, infraestrutura) prioritários, mas não tão lucrativos e atraentes para iniciativas particulares. Também captam recursos no mercado, complementando recursos fiscais escassos. Fazem alavancagem financeira desses recursos, multiplicando o valor empregado em suas capitalizações. Carregam títulos de dívida pública. Obtêm lucros para pagar dividendos ao Tesouro Nacional, elevando o superávit primário. Compensam eventuais perdas no cumprimento de missão social com ganhos na ação comercial. Executam políticas públicas, por exemplo, com correspondentes bancários, crédito consignado, contas simplificadas, programas de habitação e de apoio à agricultura familiar. Usam, para isso, fundos sociais, evitando lucros privados com dinheiro público, e essas missões sociais são imprescindíveis na história brasileira.

Dessa maneira, é perceptível que a inclusão financeira das pessoas menos favorecidas oferece um grande potencial para impulsionar a economia das regiões nas quais esse segmento se concentra, trazendo esse público à economia formal, possibilitando ao Estado intervir fortemente nas funções basilares de bem estar social.

Como exemplo, Yunus durante sua estada em São Paulo, citou a produção de iogurte fortificado em Bangladesh, afirmando que foi um sucesso. "A empresa recebe pelo investimento, cobre os custos e garante que crianças tenham alimento de maior valor". (Jornal da Globo – 28/05/2013)

Os microcréditos impulsionam os negócios sociais que buscam impacto socioambiental positivo gerado por meio do próprio core business do empreendimento, ou seja, a atividade principal deve beneficiar diretamente pessoas com faixa de renda mais baixas, as chamadas classes “C”, “D” e “E”. (SEBRAE 2013)

Para exemplificar, A Social Traders da Austrália é uma organização sem fins lucrativos, fundada em 2008, com a missão de apoiar e incentivar a criação de

negócios sociais comercialmente viáveis em toda a Austrália. Por meio de trabalhos com o governo, comunidades, empresas e parceiros de pesquisa, a organização pretende: aumentar a conscientização sobre os negócios sociais e demonstrar seus benefícios; abrir mercados para produtos e serviços de negócios sociais; **aumentar o financiamento disponível para iniciar e desenvolver negócios sociais**; desenvolver a capacidade dos empreendimentos para negociar com sucesso; e apoiar a coordenação do desenvolvimento de negócios sociais na Austrália. (SEBRAE, 2013)

Além de contribuir com o próprio empreendedor, o microcrédito produtivo orientado cria um ciclo virtuoso que leva benefícios a todo o entorno do negócio: cerca de 70% da renda gerada nesses empreendimentos circula dentro da comunidade. O faturamento de uma pequena mercearia, por exemplo, se transforma na renda pessoal do empreendedor, que por sua vez concentra a maior parte do seu consumo em estabelecimentos de comércio e serviços oferecidos por outros moradores na vizinhança e gera um ciclo de desenvolvimento local:

Ainda quando criança, um menino aprendeu o ofício de consertar bicicletas e motocicletas na oficina do irmão, em Araçagi, na Paraíba. Mais tarde, mudou-se para João Pessoa, com a irmã, e começou uma pequena oficina de reparo de bicicletas na casa da irmã. Com o sucesso do empreendimento, alugou uma garagem e mudou seu negócio para ali. Buscou depois um ponto comercial que, devido às dificuldades financeiras, tornou-se também sua moradia. Em 2006, o senhor contratou R\$ 1.000,00 de empréstimo com um banco para capital de giro e compra de material para a oficina, abrindo finalmente seu próprio ponto comercial. Até 2011, já possuía casa própria, outros empreendimentos e dois funcionários registrados em sua oficina. (CEBDS, 2013, p.12)

Dessa forma, os incentivos a microcréditos relacionados a negócios sociais relacionados à bancarização do setor público, podem agregar rentabilidade às instituições financeiras, aumentando sua influência no sistema econômico mundial, o que antes não acontecia, devido à inviabilidade econômica e os grandes investimentos em políticas públicas assistencialistas, desviando o foco de suas principais funções do governo.

Sendo assim, a necessidade do Estado de intervir em outras áreas seculares e vultosos investimentos em políticas assistencialistas, fez com que a

população ficasse à mercê de “ações emergenciais” para garantir o mínimo de dignidade. O desvio das funções ocasiona o que Chomsky denomina de Estados fracassados, onde a população sofre com problemas sociais de violência e os governantes agem ilegalmente para suprir as questões negligenciadas.

Para Chomsky (2009):

Dentre as mais importantes características dos Estados fracassados figuram a incapacidade de proteger seus cidadãos da violência – talvez até mesmo da destruição – e governantes que dão mais prioridade a garantir no poder e a riqueza dos setores que dominam o Estado. Outra característica marcante é serem “Estados fora-da-lei”, cujas lideranças tratam com desprezo o direito e os tratados internacionais, instrumentos de aplicação compulsória para os outros, mas não para o Estado fora-da-lei. (CHOMSKY, 2009, p.48).

Nesse sentido, fornecer possibilidades para que o indivíduo tenha capacidade de desenvolver sua liberdade e tornar-se produtivo, é ação de proteção à dignidade humana, tendo em vista a obrigação de proteção do Estado ao cidadão. Saúde, educação e segurança são deveres do Estado e sua principal função é proporcionar ferramentas para que seu povo possa desenvolver habilidades que irão proporcionar a liberdade de usufruir igualmente das benfeitorias sociais e coletivas.

Em 1976, o Projeto Banco Grameen, idealizado pelo seu fundador Muhammad Yunus, criou possibilidades de autoemprego a multidão de desempregados rurais em Bangladesh com facilidades creditícias para homens e mulheres pobres. Essa ação gerou motivação e movimentação na economia do setor então estagnada. (YUNUS,1993)

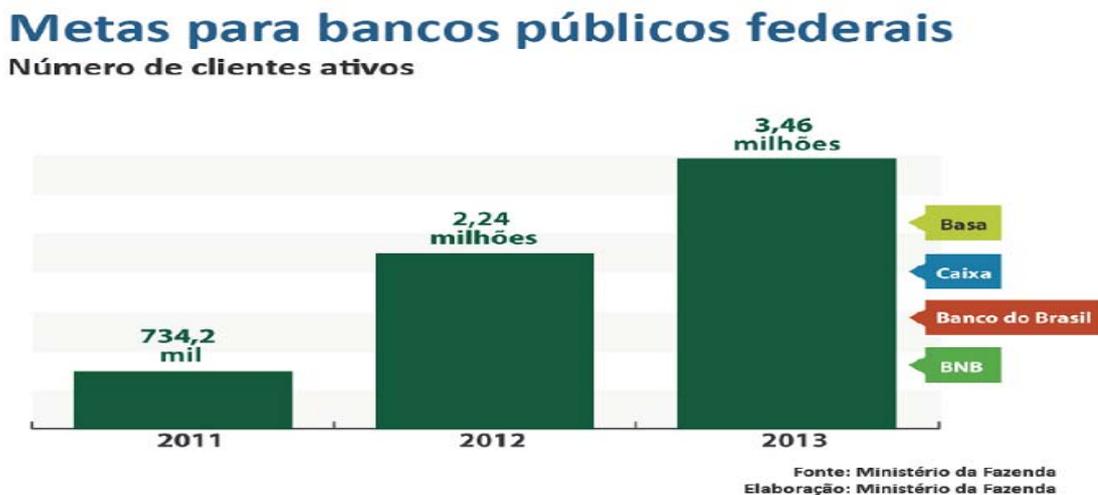
Nessa linha de raciocínio, os bancos públicos brasileiros podem ocasionar ações de cooperativismo de crédito para que as pessoas de baixa renda possam ser beneficiadas pelos microcréditos e saiam da situação de extrema pobreza, viabilizando a expansão da oferta de capital, com possibilidade de liberdade contratual, comercial e pessoal.

Dessa forma, como o setor bancário brasileiro é o maior e mais desenvolvido da América Latina, a forte atuação do BP brasileiro nas questões sociais e na promoção de políticas públicas, gera força coletiva de maior impacto no setor

financeiro e conseqüentemente na economia, oferecendo maior estabilidade ao cidadão, maior segurança da coletividade e possibilidade de direcionar novos investimentos nas funções primárias governamentais.

A disputa mercadológica impulsiona os bancos públicos a oferecerem serviços e a aumentarem o número de agências com o intuito de captar novos clientes desbancarizados. Essa forma de captação nem sempre se transforma em acesso a serviços e produtos bancários, pois grande parte da população desbancarizada não tem fonte de renda para a economia. É imprescindível atuar de forma eficaz para promoção de programas sociais que beneficiam os novos bancarizados e impulsionar a economia nacional, tendo em vista o enorme contingente de pessoas que podem ser alcançadas pelos bancos públicos, conforme se vê:

Figura 4: Gráficos de perspectiva de clientes ativos



Demonstra-se as grandes metas para captação de clientes ativos no setor público, e se comparar com os gráficos anteriores, será possível concluir que os novos usuários são prejudicados com a baixa agilidade no atendimento, problemas tecnológicos e educação financeira, uma vez que o grande número de clientes nem sempre são pessoas com capacidade de movimentação monetária.

Em contrapartida, com tantos novos bancarizados no Brasil, o mercado de crédito tradicional continua menos desenvolvido no tocante a políticas de inclusão

social, o que prejudica a eficácia de inclusão financeira na bancarização, sendo que o indivíduo necessita de impulso para iniciar suas atividades laborais ou empreendedoras e manter-se ativo no sistema financeiro.

Para Monzoni Neto (2006), os microcréditos devem ser vistos como oportunidade e os gestores públicos devem refletir positivamente sobre a possibilidade de utilização do microcrédito como política de geração de renda, em escala, dentre as alternativas de política social no Brasil. E para que o setor financeiro compreenda que o micro crédito produtivo orientado pode resultar na incorporação de novos clientes com bom histórico de crédito ao sistema bancário.

A motivação para uma perfeita relação da capacidade humana com o meio coletivo é impulsionar políticas de inclusão laboral para criar riqueza, gerar lucros e trabalhar em prol de mais conforto para a existência humana de forma constante, duradoura e não apenas falsa idéia de liberdade momentânea de ações assistencialistas. Pontua-se que as ações de educação financeira no contexto da bancarização pública brasileira, além de promover o aumento da força competitiva do banco, é uma forma de proporcionar a permanência dos indivíduos no sistema.

Nesse sentido, com a implantação e execução das políticas públicas de inclusão social, o indivíduo até então desprovido de recursos e potencialidades, passa a desenvolver qualidades laborais com sua entrada no mercado de trabalho, como garantia de liberdade no contexto econômico atual.

Para Sen (2009):

Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando este mundo (...). Nos países mais ricos é demasiado comum haver pessoas imensamente desfavorecidas, carentes das oportunidades básicas de acesso a serviços de saúde, educação funcional, emprego remunerado ou segurança econômica e social. (SEN, 2009, p.29)

Dessa forma, percebe-se que existe grande contingente de pessoas desfavorecidas, ou seja, sem oportunidades. Oferecer políticas de inclusão social e

financeira, além de libertar o indivíduo de problemas sociais o torna produtivo e atrativo para o setor econômico.

A reinserção no mercado de trabalho e permanência no sistema financeiro da nova classe de “clientes” muda o cenário como forma de exercício da justiça social, posto que a geração de empregos e renda, devido o acesso ao microcrédito e microfinanças, ameniza os malefícios causados ao cidadão de baixa renda.

Para Gentilli (2007):

Expressão tradicionalmente consagrada como referente a ações governamentais dos Estados modernos tendo em vista atender a redução das conseqüências da pobreza em diversas áreas de serviços, como educação, saúde, habitação, previdência etc. Essas ações visam equacionar, em alguns casos, ou minimizar, em outros. (GENTILLI, 2007, p. 77-78).

Nesse pensamento, as ações governamentais para redução da pobreza em alguns casos servem para minimizar e em outros equacionar. Os agentes públicos ligados a políticas de inclusão social e financeira devem preocupar-se com efetividade dessas políticas como forma de atender o maior número de pessoas.

As políticas públicas são remédios para os malefícios do desenvolvimento, do progresso e da mundialização do capitalismo, uma vez que os bolsões da classe vulnerável são cada vez mais massificados pela brutal disputa macroeconômica e a concentração de riquezas é o principal fato gerador de desigualdades sociais.

A possibilidade de gerar maior distribuição de renda diminui os problemas gerados pela concentração de riquezas. As políticas públicas podem ser motivadas por necessidades de inclusão e não por dependência de ações assistencialistas ou assistencialistas que não impulsionam a economia, nem possibilitam o exercício da cidadania.

Para Vicente Faleiros e Trotta (2009):

Políticas públicas como o conjunto de diretrizes governamentais voltadas, legalmente, ao propósito de se criar condições de desenvolvimento sócio-econômico em favor de uma dada população de um determinado país. Obviamente esse conceito diz respeito à interferência estatal na vida social

para a perseguição de objetivos pautados sob a égide do bem comum. As definições de políticas públicas sempre dizem respeito à alocação de recursos financeiros, resultado de múltiplos interesses aos quais o Estado deve atender racionalmente e, em consonância com a vontade da sociedade, executar programas que levem em consideração oportunidades e necessidades coletivas. As políticas públicas, como ações estatais, assumem múltiplos aspectos. Do ponto de vista econômico, estão relacionadas à dimensão da racionalidade quanto à escolha de prioridades. (FALEIROS e TROTTA, 2009, p.81)

Compreende-se com essa referência que as políticas públicas assumem vários aspectos, visto que dizem respeito à intervenção do Estado na sociedade como forma de diminuir as desigualdades sociais e seus problemas. Sendo assim, gerar políticas de inclusão financeira e social voltadas à capacitação laborativa, além de movimentar a economia, estão atreladas as prioridades da função do BP.

Os direitos sociais das pessoas que formam os bolsões foram prejudicados concomitantemente ao desenvolvimento tecnológico e industrial.

Para Telles (1999):

(...) os efeitos devastadores das mudanças em curso no mundo contemporâneo, demolindo direitos que mal ou bem garantem prerrogativas que compensam a assimetria de posições nas relações de trabalho e poder, e fornecem proteções contra as incertezas da economia e os azares da vida. (TELLES, 1999, p.2)

Destaca-se com essa alusão que a sociedade hodierna sofre conseqüências relacionadas à alteração do mercado de trabalho, tecnológica e comportamental e seus efeitos podem ser devastadores. Com esse pensamento, a proteção governamental é forma de garantir o mínimo necessário de sobrevivência do ser humano na sociedade complexa.

A injustiça social se tornou presente nos diversos momentos históricos do capitalismo. A exploração da mão de obra contradiz o preceito de liberdade e a exclusão social contradiz a teoria do Estado de Bem Estar Social.

Para Sen (2013):

A perspectiva das realizações sociais, incluindo a capacidade real que as pessoas possam ter, nos leva inevitavelmente a uma grande variedade de outras questões que acabam sendo bastante centrais na análise da justiça do mundo e que terão de ser examinadas e analisadas cuidadosamente. (SEN, 2013, p.50)

Com essa referência, se observa a necessidade de analisar questões relativas à capacidade de realização do indivíduo no seu contexto social. Nessa direção, os aspectos sociais e econômicos são analisados em conjunto com outras variantes que possibilitem a inserção, ou reinserção, da classe pobre no mercado financeiro e laboral.

O presidente da Fundação Grameen Foundation USA, Alex Counts, afirma que o “Estado do Mundo”, retratado por meio de indicadores sociais e ambientais, revela uma fotografia de degradação completa e futuro sombrio. (MONZONI, 2008, p.25)

Nesse cenário, políticas públicas de redução de pobreza, em escala, passam a ser demandadas com urgência, trazendo luz aos programas de microfinanças, de uma maneira geral, e de microcrédito, de maneira particular.

Dessa maneira, é dever do Estado brasileiro impor ações que garantam a condição de cidadão em todas as suas esferas, posto que os direitos individuais e coletivos da massa foram lesados em prol da ganância e disputa de poder.

A bancarização do setor público brasileiro é uma forma do Estado garantir condições de sobrevivência aos indivíduos que sofreram com a pressão externa do sistema difuso do capitalismo mundializado, bem como promover a cidadania e impulsionar a economia do país.

Nessa direção, o BP pode atuar como veículo do Estado garantindo que os novos clientes (os bancarizados) tenham possibilidade de inserção no mercado de trabalho, possibilitando que futuramente as experiências de microfinanças possam relatar com evidências comprobatórias as melhorias de geração de renda, redução de pobreza e melhoria nos indicadores econômicos regionais e nacionais.

Dessa maneira, a inovação tecnológica, a expansão comercial, a soberania, o Estado de Bem Estar, o Estado de Liberdade, o conceito de justiça social, a necessidade de adquirir conhecimentos e as alianças políticas são virtudes do Estado Moderno que podem servir de ferramenta operacional na inclusão social e financeira dos bancarizados das classes “D” e “E”.

Minimizar o grande defeito do Estado Moderno que é a exclusão social e a incapacitação ao mercado de trabalho que se torna cada vez mais exigente e competitivo com a globalização e a disputa comercial é um dos objetivos dos agentes públicos.

A injustiça social, as formas precárias de sobrevivência, a exploração de trabalhadores, a dificuldade de acesso a educação, a impossibilidade de acumular riquezas e competir isonomicamente no mercado em expansão, a submissão as regras impostas e a privação de liberdades individuais assolam o povo que lutou por liberdade, buscou proteção e conquistou o direito de propriedade.

Nesse contexto de extrema competição e exclusão social, a bancarização do setor público é importante ferramenta de apoio ao Estado na implementação de políticas públicas que auxiliam os indivíduos na busca de reinserção social. Como visto, impulsionar a economia com a entrada da nova classe de “clientes” ao mercado de trabalho é promover a cidadania e proporcionar aos bancos públicos possibilidade de aumentar de forma permanente sua clientela e poderio no contexto econômico mundial.

Buscar a liberdade do povo pelo desenvolvimento de condição crítica do bem estar social, pela capacidade de expressar e reivindicar os direitos minados historicamente, como forma de resolver o âmago da indignidade gerada pela submissão imposta, é proporcionar possibilidades de qualificação pessoal em prol de política protecionista que priva o indivíduo de expandir seus limites no sistema capitalista globalizado.

Entende-se que a bancarização não é apenas ferramenta de expansão, pois pode ser atrelada a ações governamentais de políticas públicas de inclusão financeira que geram renda e minimizam os defeitos do Estado Moderno. Essas ações devem ter prioridades de inserção e não de proteção e as ações assistencialistas hodiernas que causam a comodidade dos beneficiários, devido a sensação de exclusão e incapacidade não solucionada, devem ser substituídas por políticas de incentivos laborais.

Nessa linha de raciocínio, os negócios sociais e a concessão de microcréditos devem ser vistos como oportunidade de crescimento da economia. Orientar os gestores públicos para que esses possam refletir na condução dos novos clientes a uma alteração do “*status quo*” de estagnação, para a liberdade

pautada na produtividade além da inclusão social, fortalece a economia, bem como a força corporativa no banco, gerando um bom histórico bancário.

A necessidade do BP de promover uma visão e missão política de maior influência nas questões sociais auxilia o Estado a investir nas questões ligadas à saúde, educação e segurança, e é forma de minimizar o desrespeito aos Direitos Fundamentais na disputa pelo poder. As Instituições Públicas devem zelar pelos princípios constitucionais, bem como, proporcionar melhor qualidade de vida ao cidadão, obtida com o desenvolvimento de habilidades individuais e força laboral, para atingir a liberdade social.

Para Arendt (2012):

Diz-se freqüentemente que vivemos em uma sociedade de consumidores, e uma vez que, como vimos, o trabalho e o consumo são apenas dois estágios do mesmo processo, imposto ao homem pela necessidade da vida, isso é somente outro modo de dizer que vivemos em uma sociedade de trabalhadores. Essa sociedade não surgiu em decorrência da emancipação das classes trabalhadoras, mas resultou da emancipação da própria atividade do trabalho, que precedeu vários séculos a emancipação política dos trabalhadores. (ARENDR, 2012, p.156/157)

Compreende-se que a sociedade hodierna é composta de trabalhadores que fazem a movimentação econômica e ocasiona a liberdade do indivíduo pelo trabalho. Desse modo, a disputa mercadológica contemporânea que afeta um grande numero de pessoas inibe a atuação do trabalhador em sua totalidade e retarda a sua emancipação.

Por ser assim, a disputa mercadológica no contexto da bancarização pode massificar cada vez mais o cidadão que se encontra nos bolsões do capitalismo. O papel social do BP deve estar alinhado à estratégia comercial de crescimento e influência na sociedade. Nesse sentido, promover a inclusão social e financeira dos clientes das classes “D” e “E” oriundos da bancarização, além de fortalecer a imagem empresarial do banco, movimenta a economia e aumenta a garantia dos Direitos Humanos da camada populacional beneficiada.

CAPÍTULO 2

INCLUSÃO FINANCEIRA E SOCIAL NA BANCARIZAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Este capítulo demonstra a possibilidade jurídica, política e comercial de promover a inclusão financeira no contexto da bancarização pública brasileira. Entender a questão histórica que ocasionou a exclusão de parte da população é fundamental para justificar as ações do Estado de proteção social. Ressalte-se que proteção do Estado não significa promover políticas públicas assistencialistas, mas políticas de inclusão laborativa que produza capacidade financeira permanente. Nessa direção, o papel social do BP pode estar alinhado ao seu plano estratégico, como forma de atuar diretamente em parceria ao Estado na promoção de políticas públicas. Ainda nesse capítulo, é possível analisar o uso de recursos estrangeiros em contratações de cunho social, como ferramenta poderosa no auxílio da disputa mercadológica. Sendo assim, é fácil perceber que o sistema político representa a sociedade normatizada pelo direito positivo, e o momento político é a resposta da sociedade a atuação do Estado frente às dificuldades enfrentadas. Por fim, o nexo jurídico e político pode ser o ponto de partida para justificar o uso de recursos internacionais, como forma de garantir ações de inclusão social e diminuir as desigualdades sociais com maior movimentação monetária.

2.1 NECESSIDADE DE DIMINUIÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS COMO FORMA DE FORTALECER AS CONQUISTAS SOCIAIS E POLÍTICAS NO SISTEMA HODIERNO

Neste se evidencia as virtudes e os defeitos dos Estados Modernos que são relacionados à busca de proteção da classe excluída e massificada pelo sistema capitalista. Os direitos sociais do povo foram solapados e a herança do conhecimento possibilitou a formação de um pensamento crítico do poder ilimitado do Estado e na luta pela liberdade; privilégio de poucos.

Uma análise histórica fundamenta a argumentação para aplicação da justiça social, bem como comprova a necessidade de inclusão do grupo vulnerável ao

sistema. A impossibilidade de manter silêncio sobre um assunto é uma observação que pode ser feita a respeito de muitos casos de patente injustiça que nos enfurece de um modo até difícil de ser capturado por nossa linguagem (SEN, 2013, p.31)

Importante descrever que a sociedade de massas é manipulada pelo sistema capitalista pelo fato de não ser organizada e não possuir um pensamento único, devido à necessidade de manter a centralização do poder burguês, após a passagem do sistema feudal para o capitalismo.

Nessa direção, analisar o contexto histórico é essencial para entender a dificuldade de organizar a sociedade de massas. Em continuidade ao pensamento, aos poucos no século XI o feudalismo foi substituído pelo novo sistema denominado de capitalismo. (HILTON,1983)

Nesse período, o Renascimento Comercial e Urbano que precedeu a industrialização, foi importante para o desenvolvimento do capitalismo mercantilista, para o fortalecimento da burguesia e para centralização do poder com objetivo de resolver os problemas sociais emergentes e apaziguar as revoltas dos explorados.

Os problemas tornaram-se crescentes, até mesmo com a nova divisão do trabalho. Os trabalhadores não tinham uma vida confortável, pois a classe dominante detinha o poder de decisão e faziam alianças entre si e com o soberano, para impor suas regras. O resultado era baixa remuneração, estruturas precárias, altas jornadas.

Observa-se que a existência de problemas sociais também é reflexo do direcionamento de benefícios à classe dominante e detentora do conhecimento. Ao longo da história, a reticência foi um apelo para os que, detendo cargos governamentais dotados de autoridade pública, não tinham certeza dos fundamentos de suas ações ou estavam pouco dispostos a examinar cuidadosamente as bases de suas políticas. (SEN, 2013, p.35)

Dessa forma, entender que o Renascimento Urbano e Comercial, do século XI ao século XV, foi marcado com a crescente emigração das pessoas que saíam dos feudos para as cidades em busca de sobrevivência é o ponto de partida para o estudo da exclusão social e financeira. Observa-se que a população já buscava trabalho com pagamento em moedas (capital), segurança e detinham pouco conhecimento do resultado de suas ações.

Em continuidade, o comércio proporcionava o acúmulo de riquezas, pela troca de mercadorias e moedas, fortalecendo a burguesia que passou a reivindicar seus direitos políticos e patrimoniais. (CONTE,1984)

A fome, a epidemia e a guerra provocaram a diminuição drástica da mão de obra e a classe dominante aumentou a exploração dos trabalhadores que se revoltaram por não aceitar tal situação como imposição divina, que resultou na crise do século XIV.

Importante destacar que na crise do século XIV (série de acontecimentos que assolou a Europa) a maior concentração de riquezas, a falta de capacitação dos trabalhadores e a disputa pelo poder da classe burguesa aumentaram a exclusão social que se tornou uma realidade.

Ressalte-se que o sistema burguês buscava a plena realização do ser humano na possibilidade de desenvolver capacidades individuais, por isso a burguesia defendia o livre comércio como forma de gerar e acumular riquezas.

Na crise do século XIV a relação comercial dos burgos era livre e as Corporações de Ofício regulamentavam o comércio com ideais burgueses. Esses acreditavam que os problemas sociais foram amplamente resolvidos com o Renascimento Urbano e Comercial. (CONTE,1984)

Os trabalhadores desprotegidos viviam conforme a relação comercial, que era desenvolvida na relação da capacidade humana de acumular riqueza e gerar lucros, provenientes do trabalho para oferecer mais conforto à existência humana.

A possibilidade de questionar a exploração e o sistema é fruto do exercício do pensar sobre a existência da humanidade, tendo em vista que a população antes iletrada passou a receber ensinamentos pelos filósofos da Igreja.

Nesse contexto, a sociedade passou a ser liderada por um poder centralizado e tomador de decisões em grandes blocos. Sendo assim, os problemas sociais afligem com maior força determinados grupos isolados, nos bolsões capitalistas, veja-se:

Para Arendt (2012):

O que importa é esse equacionamento com a posição social, e é irrelevante se se tratará da efetiva posição na sociedade semi-feudal do século XVIII, do título na sociedade de classes no século XIX, ou da mera função na atual sociedade de massas, por surgimento da sociedade de massas, pelo contrario, indica apenas que os vários grupos sociais foram absorvidos por

uma sociedade única, tal como as unidades familiares antes deles; com o surgimento da sociedade de massas o domínio do social atingiu finalmente, após o século de desenvolvimento o ponto em que abrange e controla, igualmente e com igual força, todos os membros de uma determinada sociedade. (ARENDETT, 2012, p.49/50)

Nota-se que os problemas sociais do século XIV continuavam na sociedade de massas. Essa sociedade que é liderada por um poder centralizado não conseguiu evitar a exclusão de enorme parcela. Dessa maneira, as ações governamentais hodiernas não atingem a toda parcela da população, gerando conflitos de insatisfação social que são oriundos desde o século XIV.

Grandes transformações ocorreram como forma de garantir os direitos de propriedade, do indivíduo, da participação política, o conceito de justiça, os deveres do Estado, democracia e a relação contratual. (CONTE, 1984)

O novo cenário foi fortemente influenciado pelas idéias burguesas de livre comércio, de Estado Mínimo, de participação política restrita, de leis assistencialistas e manutenção do poder.

A injustiça social se tornou marcante aos menos favorecidos, pois os ideais revolucionários beneficiavam a classe dominante, como forma de manter o poder centralizado na mão de poucos.

Nessa direção, se percebe que os antigos explorados que lutaram por liberdade, são em grande parte excluídos, pela ausência do Estado perante os direitos sociais. Esses foram massificados pelo exercício do autoritarismo e da violência legitimada.

Existem características peculiares tendo em vista a diferença cultural, geográfica e histórica. A formação dos Estados Nacionais da Europa no século XIV influenciou fortemente a construção do mundo moderno político, posto que o período foi repleto de alianças e ferramentas de controle social. (CONTE, 1984)

As principais características dos Estados Nacionais são: moeda única, unificação de impostos, delimitação de fronteiras, manutenção de certos privilégios da nobreza, manutenção do poder e o uso da força pelo exército nacional. (MARQUES, 1993)

As características herdadas dos Estados Nacionais estão presentes no mundo atual e marcam a estratégia da globalização, com nova realidade ao comércio mundial, em que o livre comércio é um fato cada vez mais presente.

Em continuidade, no século XV, o advento dos Estados Modernos foi marcado por transformações significativas que beneficiaram parcela da população e influenciaram o desenvolvimento dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. (MARQUES,1993)

Em contrapartida, a parcela da população que não estava entre a classe dominante, sofreu os problemas ocasionados pelo novo sistema e a injustiça social que é tão presente quanto à justiça ora proclamada pelas lutas políticas.

Explica-se que o alto índice de natalidade que tornava as famílias numerosas era mais lucrativo para os comerciantes, tendo em vista a mão de obra barata e “clientes” para os estabelecimentos, o que ocasionou problemas sociais de difícil solução que afeta a sociedade em toda sua complexibilidade e mantém refém gerações de pessoas que necessitam de motivação para mudança do seu *status quo*.

Para Sen (2009):

Assim como é importante salientar a necessidade da democracia, também é crucial salvaguardar as condições e circunstâncias que garantem a amplitude e o alcance do processo democrático. Por mais valiosa que a democracia seja como forma fundamental de oportunidade social (reconhecimento que pode requerer uma defesa vigorosa, existe ainda a necessidade de examinar os caminhos e meios para fazê-lo funcionar bem, para realizar seus potenciais. A realização da justiça social depende não só de formas institucionais (incluindo regras e regulamentações democráticas), mas também da prática efetiva (SEN, 2009, p.186/187)

Nessa menção, observa-se que os problemas da desigualdade social do século XV continuam perceptíveis no estudo da democracia, em que as ações governamentais além de alcançar o maior número populacional, necessitam observar a sustentabilidade e viabilizar o exercício do direito social com a inclusão ativa dos beneficiados. Historicamente a parcela excluída carece de oportunidades, sendo assim, presumi-se que os agentes públicos são responsáveis pela disseminação de benefícios como garantia do minimizar os problemas populacionais de séculos.

O Estado Moderno atua com o exercício da autoridade e do poder. No decorrer do tempo, a influência desse sistema expande-se e ocorre de formas diferentes, uma vez que as realidades eram diferentes nos diversos Continentes.

Entende-se com a descrição histórica que as principais características dos Estados Modernos são: poder centralizado, unidade territorial, unidade nacional, separação entre público e privado; burocracia, forte intervenção do Estado, formação de um exército forte e unificado, unificação de pesos e medidas.

Nota-se que desde o século XV a classe dominante luta pelo aumento de poder e riqueza. O empréstimo e a usura tornaram-se práticas usuais dos comerciantes e banqueiros, que em busca do acúmulo de moedas e fortalecimento da classe, cobrava altas taxas dos que buscavam solução para o problema da falta de trabalho ou baixa remuneração. (MARQUES,1993)

A evolução histórica da sociedade contemporânea se fez com processos de aperfeiçoamento dos Estados Modernos visando alcançar o Estado de Bem Estar Social

O direito de propriedade no Estado Moderno é evolução do acúmulo de riquezas e poder de compra que fortaleceu com a reabertura do Mediterrâneo e gerou a idéia do livre comércio, para favorecer os mais ricos que burlavam até os dogmas da Igreja Católica, visando o lucro em detrimento das relações pessoais. (MARQUES,1983)

A relação entre Estado e sociedade não foi sempre pacífica por existir uma forma de controle, organização e representação das diferentes classes. Pontua-se que no feudalismo o rei exercia função simbólica e divina, no Estado Moderno esse não é apenas um expectador dos conflitos existentes na sociedade, pois participa ativamente com total autoridade para solucionar os problemas. (HILTON,1983)

Esse clima de instabilidade, e da nova forma de sobrevivência, tornou inevitável a centralização do poder. Os representantes que deixaram de ter apenas função simbólica e representação divina, passa a ter o poder de resolver arbitrariamente os conflitos dos seus súditos.

Muitas causas tinham que ser decididas em Lisboa, consumindo tempo e recursos fora do alcance da maioria da população. O cidadão comum ou recorria a proteção dos grandes proprietários, ou ficava à mercê do arbítrio dos mais fortes. Mulheres e escravos estavam sob a jurisdição privada dos senhores, não tinham acesso à justiça para se defenderem. (CARVALHO, 2006, p.22)

Na alusão de Carvalho referente ao século XVI, a exclusão de grande parte social já existia desde a época de instabilidade do sistema. Observa-se a busca por proteção já era questão de instabilidade, já que o cidadão comum necessitava de ação dos detentores do poder e da riqueza.

A Revolução Industrial no século XVIII possibilitou o advento de outra característica dos Estados Modernos, ou seja, o Estado Liberal que surgiu no processo de industrialização e alianças entre a burguesia e nobreza. Acordos para manutenção da burguesia no poder foram estabelecidos e impostos a sociedade.

Iniciou-se a era de expansão das fronteiras, de novas relações comerciais, de inovações tecnológicas, de urbanização, disseminação de culturas, do conceito de soberania, do bem estar social e do Estado de Liberdade. As transações comerciais ganham força e os bancos tornaram-se fonte de arrecadação e poderio mercadológico, e a disputa pelo poder é constante até nos dias atuais. (CARVALHO,2006)

Essa alteração no campo político refletiu nas diversas camadas sociais, tendo em vista a transformação econômica das novas relações comerciais. A justiça social recebeu impulso com o Iluminismo europeu (nos séculos XVIII e XIX) encorajado pelo clima político de mudança e também pela transformação social e econômica em curso na Europa e nos Estados Unidos. (SEN, 2013, p.35)

Contudo isso, a insatisfação de grande parcela da população era por não ter a mesma possibilidade de exercício cidadão, de acesso aos benefícios sociais e de atuar ativamente no processo de libertação individual no ambiente coletivo.

Para Resende (2013):

O mal-estar da modernidade, a civilização e seus descontentes não são temas novos. Pelo contrário, desde o final do século XIX, analistas argutos como Marx Weber e Karl Marx, depois de Freud, Ortega y Gasset e a escola de Frankfurt, ainda nas primeiras décadas do século XX, e posteriormente Leslek Kolakowski, entre muito outros, chamaram atenção para as tensões e incoerências da moderna sociedade de massas. (RESENDE, 2013, p.18)

Compreende-se que a insatisfação social é permanente, mesmo com a evolução da democracia e das inovações tecnológicas, e afeta parcela significativa da população. O tema abordado por cientistas políticos chama atenção para

problemas que a sociedade hodierna sofre. Compreende-se que não é possível políticas públicas alcançar os bolsões do capitalismo, sem o estudo histórico dos descontentes ou excluídos, devido à deficiência de recursos e requisitos necessários para a execução de ações políticas de maior abrangência.

Ressalte-se que no Brasil a manipulação da população do século XIX foi uma arma política com características dos Estados nacionais, dado que o povo não era organizado e sim organizável, como acontece até hoje com a sociedade de massas.

Para Carvalho (2006):

Pode concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente, nem sentimento nacional consolidado. A participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos, era limitada a pequenos grupos. A grande maioria do povo tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, quando não de aberto antagonismo. (...) Era uma cidadania em negativo, se se pode dizer assim. O povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na república. O Brasil ainda era uma realidade abstrata. Aos grandes acontecimentos políticos nacionais, ele assistia, não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido. (CARVALHO, 2006, p.22)

Nota-se que a população brasileira em vários momentos históricos não era organizada, por isso de fácil manipulação. Importante perceber que a sociedade hodierna ainda sofre dessa alienação, descrita por Carvalho (2006), e para que as políticas públicas sejam efetivas, esse problema deve ser remediado, levando em consideração as características influenciadas pelos Estados Nacionais, ou seja, investir em inclusão qualitativa, com o conceito de conhecimento e desenvolvimento laborativo.

Nesse cenário de instabilidade social, o acesso ao conhecimento, um importante legado do feudalismo, possibilitou a população reivindicar seus direitos que culminaram em revoltas na busca dos direitos do homem e da “liberdade”. Verifica-se com esse fato a necessidade de avaliar a eficácia de ações governamentais, com a inserção de educação básica para assegurar uma consciência e obter um controle social nas fases das políticas públicas.

A crescente concentração da população em centros urbanos devido ao processo de industrialização e a dificuldade do desenvolvimento agrícola são importantes fatores que provocaram problemas sociais de difícil solução.

A inclusão social através de políticas de educação básica é uma maneira de remediar os problemas sociais hodiernos, e na inclusão financeira não se faz diferente. No mesmo sentido, a população excluída deve ser motivada a trabalhar suas potencialidades para liberta-se dos problemas do sistema econômico.

Para Sen (2009):

A via do emprego também incentiva os processos de troca e comércio e não transtorna a vida econômica, social e familiar. Em grande medida, os beneficiários podem permanecer em suas próprias casas, próximos às suas atividades econômicas, de modo que essas operações econômicas não sofrem interrupções. (SEN, 2009, p.207)

Nessa reflexão se aprende que o emprego é um aliado da população hodierna, como forma de garantir suas liberdades individuais no contexto coletivo. Ressalte-se que mão de obra é ferramenta da vida econômica familiar desde o século XI, conforme descrito nesse tópico.

Por ser assim, as conquistas sociais devem ser preservadas pela população em geral, e acessível ao maior número de pessoas, ou seja, em grupos como os bancarizados. As conquistas de inclusão necessitam atingir o maior número de pessoas, para suscitar empregos de forma produtiva com a movimentação da moeda.

Em continuidade desse pensamento, as conquistas históricas são relevantes conquistas sociais em que o exercício da cidadania é a concretização de aplicação da norma positivada, ou seja, as lutas políticas geram benefícios jurídicos que possibilitam a estabilidade social no grupo aplicado.

Posteriormente com evolução dos Estados Modernos, foi possível a criação de Organizações mais poderosas para garantir os direitos trabalhistas à sociedade pensante. Nessa direção, o direito e política estão interligados por sua complementaridade.

Compreende-se que a intervenção do Estado na sociedade para promoção da cidadania, é conquista dos trabalhadores contra a poderosa burguesia. Observa-se que o conceito de cidadania ocorreu de forma diferente diante da diversidade de culturas e sistemas políticos. (CARVALHO,2006)

Com tudo isso, é perceptível a relação entre direito e política, que é visível em todo contexto histórico abordado até agora, posto que a sociedade sempre lutou por conquistas de direitos massificados em sua trajetória. Isso comprova a necessidade de promover políticas públicas para minimizar o sofrimento oriundo das perdas históricas demonstradas nos diversos estudos sociais. Por ser assim, as conquistas sociais são originárias de momentos políticos diversos, cite-se:

Para Muller (2014):

“Política” e “direito” são dois (de mais) lados da mesma moeda; são dois subsistemas relativamente independentes, ou seja, cientificamente diferenciáveis de forma sensata, que pertencem àqueles complexos de ação sociais os quais visam controle comportamental do grupo social. Não se trata de diferença essencial, mas sim de diferenças significantes no grau da formalização e na tipicidade de ação, de decisão, de controle e de legitimação. (MULLER, 2014, p.30)

Desse modo, direito e política são complementares e servem de controle da sociedade em prol das demandas emergenciais para diminuir as desigualdades do atual sistema que são oriundas de séculos de problemas da distribuição desigual do capital. A necessidade de atuar na defesa dos direitos conquistados ao longo do processo evolutivo carece de um controle social como forma de atuação política da sociedade.

Em continuidade a visão histórica, outra característica importante foi o conceito da separação entre público e privado, a relação do Estado e a sociedade, com forte influência da classe burguesa que afetou diretamente a questão social dos “trabalhadores” e da vida social e econômica.(MARQUES,1993)

Para o BP a separação entre público e privado é fundamental para direcionar suas ações. A evolução da sociedade e os problemas advindos devem ser observados deste o contexto histórico, ao normatizado, para garantir a eficácia de atuação.

Sendo assim, diminuir as desigualdades sociais fortalece a sociedade, unifica as classes e possibilita a priorização do Estado em suas funções primordiais.

Para Carvalho (2006):

Mas as maiores dificuldades na área social têm a ver com a persistência das grandes desigualdades sociais que caracterizam o país desde a sua independência, para não mencionar o período colonial. O Brasil é hoje o oitavo país do mundo em termos de produto interno bruto (...). Segundo relatório do Banco Mundial, era o país mais desigual do mundo em 1989, medida pelo índice de Gini. (CARVALHO,2006,207)

Carvalho aponta uma realidade vivenciada no Brasil em que a desigualdade é marcante e desvia a função do Estado, que precisa atuar fortemente para remediar questões urgentes da sociedade. Esta atuação emergencial enfraquece outras áreas primordiais como segurança; diferente de outros países em que a intervenção estatal é mínima.

O agente público deve perceber e atuar em conformidade aos limites legais que lhe são normatizados. A evolução da sociedade atrelada à evolução tecnológica deve ser analisada no contexto social, político e jurídico para evitar ineficácia das ações.

Essa diversidade evolutiva é fruto da sociedade complexa dos Estados Modernos, e da visão oriunda dos diferentes pensamentos da população e dos grandes movimentos de libertação.

Os movimentos libertários foram resposta ao capitalismo que conceituou a liberdade e igualdade e provocaram sensação de ausência do Estado.

Nessa linha, a importância de atuação em políticas de inclusão em diferentes vertentes visa garantir a inserção da camada populacional historicamente excluída. A atuação eficaz de agentes públicos nessas políticas é uma maneira de minimizar as diferenças sociais. Infere-se que os bancos públicos têm acesso a enorme parcela que esta a mercê de ações até a data atual e podem usufruir dessas políticas.

Entende-se que o Estado Moderno é o fruto da competição capitalista que massificou a classe desprotegida e distanciou-a da possibilidade de viver dignamente, em meio ao processo evolutivo.

Com o mesmo entendimento, nos Estados Modernos a formação de grandes organizações é característica protecionista, que tem visão política de maior intervenção do Estado nas relações trabalhistas e no mercado, visando à promoção do Bem Estar Social em conformidade ao pensamento burguês, em contraponto ao feudalismo em que as Corporações de Ofício regulamentavam o comércio de produtos, e as relações eram estabelecidas pelos comerciantes que detinham o poder.

Para Muller (2014):

Na metódica jurídica tal formalidade se encontra necessariamente elevada. Ela tem seu fundamento na estrutura da ordem jurídica do Estado constitucional liberal burguês, ou seja, em centralização, burocratização, profissionalização que lhe são próprias. (MULLER, 2014, p.32)

É claro a percepção da formalização como ferramenta jurídica para centralização, pois a burocracia é forma de proteção da burguesia e manutenção de seus privilégios. Dessa maneira, no atual momento político de reivindicações, a organização dos grupos é a principal ferramenta para reivindicar privilégios concedidos a classe dominante pela formalidade burocrática nas organizações governamentais.

A disputa por influência territorial e garantia do poder mundial foi um ponto marcante para concretização de idéias do Estado Moderno, que afetou diretamente a população excluída socialmente.

Para Resende (2013)

O fato é que numa sociedade iníqua, onde a distribuição de renda é excessivamente desigual, independente de seu nível de renda, é uma sociedade no qual o nível de bem-estar é inferior ao de uma sociedade mais equânime, em que a renda é mais bem distribuída. (RESENDE, 2013,p.30)

Resende nos traz a reflexão entre bem estar e distribuição de renda, orientando que: na direção de melhor distribuição de renda, há uma forma de isonomia e maior participação coletiva.

Para Sen (2009)

A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria abjeta e, em alguns casos, até mesmo a fome e à morte. A esfera da segurança protetora inclui disposições institucionais fixas, como benefícios aos desempregados e suplementos de renda regulamentares para os indigentes, bem como medidas *ad hoc*, como distribuição de alimentos em crises de fome coletiva ou empregos públicos de emergência para gerar renda aos necessitados (SEN, 2009, p57)

Sendo assim, é necessário investir em segurança social como forma de proteção aos direitos sociais de forma igualitária, já que esses foram conquistados apenas por parte da sociedade. É necessário definir a atuação do Estado e da sociedade no contexto da economia, bem como estabelecer prioridades aos bancos públicos como forma de efetividade das políticas de amparo aos desempregados, conforme a visão histórica abordada nesse tópico.

Da mesma forma que o conceito de público e privado surgiu para regulamentar as relações estabelecidas entre as classes e o Estado, a implantação de leis sociais, do direito positivo e da justiça social, estabeleceram limites no comportamento do homem e na economia, visto que, as normas impostas pelo Estado, nem sempre foram respeitadas pacificamente.

O uso da violência prejudicou fortemente o pleno exercício da cidadania, tendo em vista que a violência tornou-se legitimada para garantia do direito e imposição das regras estabelecidas. (CARVALHO, 2006)

Com esse conceito, a atuação do BP no contexto social deve preocupar-se em garantir a justiça social em conjunto com o crescimento comercial, como forma de minimizar a desigualdade e diminuir a violência supramencionada. Assimila-se que a evolução histórica acarretou conceitos que devem servir de primazias para elaboração de políticas públicas voltadas a população afetada com o desenvolvimento.

Importante ressaltar que as alianças da burguesia para manutenção no poder possibilitaram a ampliação do comércio de longa distância, favorecendo a criação de normas internacionais que auxiliaram na promoção da cidadania mundialmente, mesmo com o aumento do acúmulo de riquezas, pois o conceito de direito e intervenção surgiu como forma de resolver os problemas da classe desprotegida conforme visto até agora.

Nesse raciocínio, o agente público hodierno, além do conhecimento histórico para perfeita aplicação de ações públicas voltadas a diminuição dos problemas sociais, precisa perceber a importância das alianças internacionais para garantir a expansão das políticas públicas, bem como aumentar a influência em toda sociedade, fortalecendo assim a democracia através de sua atuação.

O direito de propriedade, a liberdade, a concepção de escolha e participação política e a divisão do trabalho são formas conceituais de exercício da democracia. A exclusão social foi um problema existente desde a dissolução do feudalismo, momento em que os desígnios divinos se confundiam com as questões sociais e o conhecimento era transmitido pela Igreja.

No mesmo conceito de dominação, a influência ativa da Igreja no feudalismo foi gradativamente substituída pela inovação do direito positivo e pela intervenção estatal no Estado Moderno. Ressalta-se que a Igreja ainda tinha forte influência social, tendo em vista sua riqueza e o grande número de seguidores “fiéis”, o que na sociedade hodierna não difere a influência fundamentalista religiosa como forma de manutenção do poder conquistado. (MARQUES, 1993)

Outra característica marcante do Estado Moderno é que mesmo com a separação do poder divino, do poder humano, da diversidade de pensamentos religiosos e políticos, a massa é influenciada por não ser organizada e nem politizada, pois esta característica visa atingir um objetivo realista do capitalismo.

Observa-se que a influência religiosa e política se dão no conceito de sociedade de massas em que a manipulação é um ferramenta para aumento do poder, e por ser assim, o processo de manutenção da sociedade de classes se dá no conceito de dominação.

A luta de classes, a busca por dignidade foi o resultado da inércia histórica de aceitação da teoria da divindade como explicação do mal social. Essa questão foi superada quando a população passou ter consciência de sua exploração e da

possibilidade de mudanças, provocando o controle social com a reivindicação popular.

Contudo isso, a formação do Sistema Político na concepção de Müller (2014) não quer dizer apenas o aparelho estatal; mas sim todos os fatores que determinam sociedade e política numa forma que, ou é diretamente normatizada e institucionalizada, ou que tem seu fundamento em instituições e normas. A legitimação do momento estatal e social é mais precisa quando normatizado na Constituição Jurídica.

Sendo assim, o âmago da questão proposta é de “ser e dever-ser”, em que Muller descreve os conteúdos atribuídos à ordem jurídica, os quais ela há de realizar, estabelecer, manter, decidir e realizar juridicamente e politicamente, isto é, com meios de luta política consciente. (MULLER, 2014).

Compreende-se com o mesmo raciocínio exposto que o BP tem um papel relevante como parceiro do Estado para proporcionar validade e efetividade das políticas de inclusão social e financeira diante de outros conteúdos oriundos de clamores sociais e conquista política, por ter acesso a um enorme contingente populacional.

Conclui-se que se um sistema social está baseado em desigualdade ou a permanência desigual, formas de expressão da desigualdade ameaçam a estabilidade da paz social, dificultam a perfeita execução da máquina estatal e prejudicam a realização do direito, bem como conturba os momentos políticos. Entender o nexos de causalidade da exclusão social auxilia na condução de ações governamentais.

No próximo tópico é possível considerar a importância de possibilitar a inclusão dos desempregados no sistema financeiro com a utilização dos diferentes potenciais laborativos existentes.

2.2 IMPORTÂNCIA DE INCLUIR FINANCEIRAMENTE AS CLASSES “D” E “E” DOS BANCARIZADOS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Este aborda a inclusão financeira das classes “D” e “E” pelo BP no processo de bancarização, que é forma de garantir ao beneficiário a possibilidade de se tornar produtivo na sociedade. Sendo assim, a probabilidade de movimentar a economia

por capacitação laborativa poderá ser forma de aumentar o lucro, aliado a função social.

A inclusão financeira é ferramenta para mitigação das desigualdades existentes no país em que o BP pode aliar sua visão estratégica e empresarial à sua missão social como parceiro do Estado na promoção de políticas públicas.

Conforme relatório do Banco Central (2013), inclusão financeira é o processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo para a sua qualidade de vida. Sendo assim, o BP tem responsabilidade social de maior relevância como forma de garantir melhor distribuição de renda através do acesso qualitativo, ou seja, educativo.

Como já dito antes, o crescimento do número de agências ocorreu principalmente em regiões com **menor penetração dos serviços financeiros**, ou seja, o processo de bancarização não foi proporcional ao acesso a serviços bancários, e a inclusão bancária não foi devido a alteração do estado social do cidadão, e sim pelo aumento da presença do banco na sociedade.

Nesse sentido, se evidencia a importância de incluir financeiramente a camada mais pobre e bancarizada, pois o acesso se torna ineficaz socialmente se não movimentar a economia. É necessário motivar oportunidade social como forma de movimentar a economia local e impulsionar o crescimento macro.

Para Sen (2009), a oportunidade social está ligada à educação básica e pode ser entendida neste caso, como educação financeira:

O exemplo pioneiro de intensificação do crescimento econômico por meio da oportunidade social, especialmente na área da educação básica, é obviamente o Japão. Às vezes se esquece que o Japão apresentava taxas de alfabetização mais elevadas que as da Europa mesmo na época MEIJI em meados do século XIX, quando a industrialização ainda não ocorrera no país, mas já se instalara na Europa décadas antes. O desenvolvimento econômico do Japão foi claramente muito favorecido pelo desenvolvimento dos recursos humanos relacionados com as oportunidades sociais que foram geradas (SEN, 2009, p.58)

Importante perceber com essa referência que o investimento em educação financeira no contexto da bancarização pública é forma eficaz de crescimento, visto que, com a educação básica (neste caso, financeira) é possível tornar o indivíduo

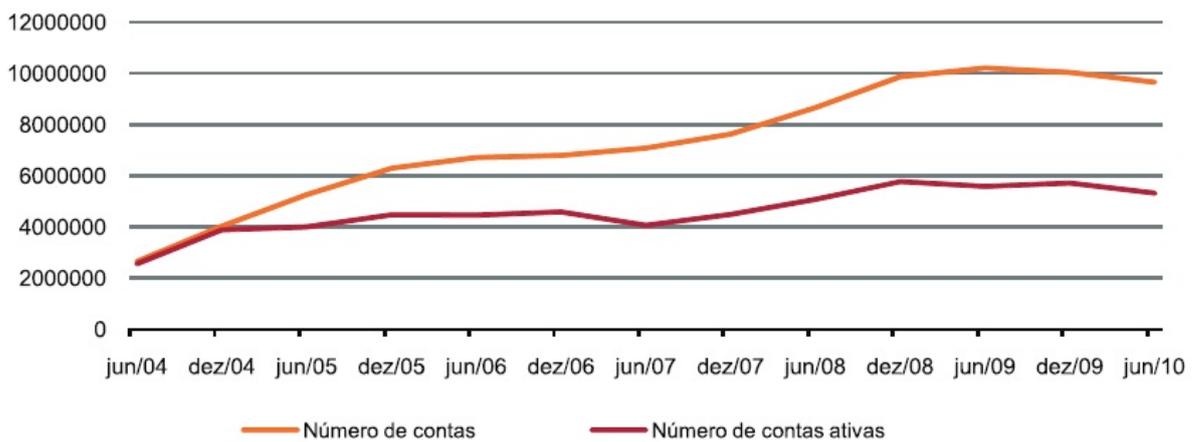
produtivo, possivelmente incluso no mercado de trabalho e estável como cliente no banco.

No mesmo sentido Resende (2013) descreve que o crescimento econômico, nas sociedades onde existe grande desigualdade, não aumenta o bem-estar; ao contrário, substitui as doenças e dificuldades da pobreza absoluta pelas doenças e infelicidades da riqueza material. (RESENDE, 2013, p.31)

Figura 5: Ilustração comparativa de contas ativas e inativas

Exemplo de pesquisa de uso

Gráfico 5.27 – Número de contas-correntes simplificadas



Fonte: IV Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira

Observa-se no gráfico que o número de contas inativas é muito elevado, e é um número de clientes que podem ser capitados por políticas públicas de oportunidade social, em que os beneficiários já fazem parte do sistema financeiro, ou seja, não é necessário que o Estado chegue até essas pessoas e sim as eduque, ou capacite para serem absorvidas pelo mercado de trabalho. Com a inserção no mercado os beneficiários poderão movimentar suas contas e impulsionar a movimentação da moeda.

Entende-se que além de diminuir o gasto inicial para implementação da política pública no contexto social, é possível criar mecanismos de manutenção dos

beneficiários no banco, após a sua entrada no mercado de trabalho com incentivos de conta-salário entre outros.

Dessa forma, o banco além de aumentar sua influência no contexto social, estreita seu relacionamento comercial junto aos novos clientes, e às empresas que irão estreitar seu relacionamento com a instituição financeira.

É salutar descrever a visão de Sen (2009) onde o mundo da comunicação e do intercâmbio modernos requer educação e qualificação profissional básicas. Por ser assim, é possível ao BP prover políticas públicas que beneficiem seus clientes das classes “D” e “E”, provenientes da bancarização, como forma de aumentar seu ativo e ocasionar maior movimentação correntista.

No mesmo raciocínio, é necessário entender a perspectiva das capacidades: diferentes segmentos da sociedade (e não apenas os socialmente privilegiados) deveriam poder ser ativos nas decisões sobre o que preservar e o que permitir que desapareça (SEN, 2009, p.277).

Na bancarização pública brasileira, em que parte do público alvo é o cidadão inativo e sem tamanha capacidade laborativa, o poder de decisão em suas finanças deve surgir com o conhecimento adquirido pelas políticas públicas aplicadas. A possibilidade de escolha na vida profissional e social é adquirida com a educação oriunda da política pública de inclusão financeira, tendo o BP como referência inicial e ponto de partida para concretização da inclusão social.

A análise da necessidade de alinhar a inclusão social com as metas de crescimento comercial do BP, por ser uma das ações prioritárias, poderá utilizar como ferramenta os apontamentos dispostos pelo Grupo dos 20 (G20) que foi criado em 1999, e é a definição do grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores economias do mundo, entre elas o Brasil, em conjunto com a União Européia.

O G20 tem como finalidade favorecer a negociação internacional após as diversas crises financeiras de 1990, **levando em conta o peso econômico crescente** de alguns países, que juntos, representam 90% do PIB mundial, 80% do comércio mundial (incluindo o comércio intra) e dois terços da população mundial. O peso econômico e a representatividade do G-20 conferem-lhe significativa influência sobre a gestão do sistema financeiro e da economia global.

Em consideração à importância do grupo supreferenciado, e à necessidade dos bancos públicos de aliar sua estratégia comercial à melhoria social

do povo, é importante descrever os princípios inovadores para inclusão financeira que foram abordados no Plano de Ação para o Fortalecimento do Ambiente Institucional, do Banco Central do Brasil (5/2012), quais sejam:

1. Liderança – cultivar amplo compromisso governamental pela inclusão financeira para ajudar no combate à pobreza ;2. Diversidade – desenvolver políticas que promovam a competição e o fornecimento pelo mercado de ampla gama de serviços financeiros; 3. Inovação – promover a inovação tecnológica e institucional como meio de expandir o acesso e o uso a serviços financeiros inclusive melhorando a infra-estrutura disponível; 4. Proteção – praticar a proteção ao consumidor sob perspectiva ampla, levando em conta as responsabilidades do governo, dos prestadores de serviços financeiros e dos consumidores; 5. Capacitação – desenvolver educação e capacitação financeira; 6. Cooperação – desenvolver um ambiente institucional com claras definições de responsabilidade e de coordenação dentro do governo e também encorajar parcerias e consultas diretas entre governo, setor privado e outros interessados; 7. Conhecimento – melhorar a coleta e o trabalho de dados para embasar a formulação de política, medir o progresso e desenvolver o aprendizado sobre o assunto; 8. Proporcionalidade – praticar política e estrutura regulatória proporcional aos riscos envolvidos nesses novos serviços; e 9. Estrutura – considerar as seguintes sugestões para o sistema regulatório, levando em conta as especificidades de cada país: (a) adoção de um regime apropriado de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, que leve em consideração o risco real e que equilibre os benefícios da inclusão financeira com os riscos relacionados aos produtos e aos canais de acesso;(b) estabelecimento de condições para o uso de agentes como intermediários entre instituições financeiras e o público; (c) criação de um claro regime regulatório para o dinheiro eletrônico; (d) desenvolvimento de incentivos baseados no mercado para promover amplas interoperabilidade e interconexões nas movimentações por meio eletrônico será uma forma de aumentar a movimentação monetária do banco e da sociedade beneficiada.(PLANO NACIONAL PARA INCLUSÃO FINANCEIRA,2012,p.4)

Após a análise destes princípios entende-se que a inclusão financeira inovadora é um negócio lucrativo, pois proporciona que o cidadão incluído tenha capacidade de gerir suas finanças. Por isso, as políticas públicas de inclusão financeira de apoio as classes “D” e “E” podem ser implementadas em parceria com banco no qual esse nicho mercadológico foi incorporado.

Com isso é possível que grande parte das pessoas desse grupo possam ser atingidas pelas melhorias que a ação de inclusão financeira e laborativa proporcionam, e manter-se estável na economia.

De acordo com o PNIF/2012-2014 (Plano Nacional de Inclusão Financeira), além de incentivar a expansão e o fortalecimento dos canais de acesso a serviços financeiros, o Banco Central do Brasil sempre buscou promover iniciativas e criar as

condições necessárias à promoção da inclusão financeira da população de menor renda. Em 2004, foram criadas as contas especiais de depósitos à vista e de poupança, popularmente conhecidas como contas simplificadas. Referidas contas são isentas da cobrança de tarifas e possuem processo de abertura simplificado, com menor grau de exigência em termos de documentação. Iniciativas dessa natureza estão em consonância com as demais ações do Governo Federal, particularmente programas voltados a aumentar o acesso a crédito por parte da população de menor renda, como o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). (PFIN-2012)

Na figura abaixo, é possível visualizar o momento em que as ações de inclusão financeira brasileira estão:

Figura 6: Fases de políticas de inclusão financeira no Brasil



Fonte: Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional, 2012

Nessa ilustração o momento atual é fase de conclusão das ações, ou seja, é necessário agir de forma eficaz na manutenção dos clientes na rede bancária e motivar que o esse grande número de clientes movimente suas contas e gere lucro à instituição com suas capacidades laborativas. Ressalte-se que como política pública, a inclusão financeira passou pelos estágios de diagnóstico, regulamentação, e encontra-se no estágio de educação e transparência.

Nesse sentido, o BP tem enorme possibilidade de fornecer produtos e serviços atrelados a inserção no mercado de trabalho aos “novos clientes” como

forma de garantir a dignidade e cidadania dos beneficiários e atuar como instituição diferenciada no mundo empresarial e social.

Se o BP alinhar seu Plano Estratégico ao Plano Nacional de Inclusão Financeira, e atuar fortemente como o principal agente de políticas públicas do Governo Federal, não prejudicará seu crescimento comercial; ao contrário, aumenta sua visibilidade positiva mundial e majora o número de ativos, tendo em vista a movimentação de contas inativas devido a entrada dos clientes beneficiados pelas políticas públicas no mercado de trabalho, sempre prezando pela qualidade da provisão dos serviços financeiros de forma inovadora.

Entende-se assim que a inclusão financeira inovadora é benéfica a toda sociedade e às instituições credoras, tendo em vista que a qualidade de vida melhora de forma coletiva, e a movimentação da economia traz resultados positivos a nível local e nacional.

Para Resende (2013) diminuir a desigualdade é forma de reduzir os danos causados pela má distribuição de renda e não se trata apenas de um ideal de justiça:

Uma coisa é defender a redução das desigualdades em nome de um ideal de justiça social ou de empatia com os menos favorecidos, outra é defender a redução das desigualdades com base na evidência empírica de que a desigualdade reduz o bem-estar não apenas nos mais pobres, mas de todos inclusive os ricos (RESENDE, 2013, p.32)

Com essa alusão, é possível entender que a redução da desigualdade pode beneficiar a economia micro e macro, ou seja, a promoção adequada da inclusão financeira atrelada a políticas públicas é importante ferramenta que o BP pode aproveitar em favor de seu legítimo crescimento.

Importante destacar que uma das ações para inclusão financeira inovadora é fomentar a diversificação e a melhoria dos serviços financeiros, tornando-os mais adequados às necessidades da população como forma de contribuir para que a população brasileira, em especial a parcela de menor renda, tenha crescente acesso a serviços financeiros adequados as suas necessidades, inclusive a instrumentos de poupança, seguros e previdência. (PNIF/2012)

Figura 7: Modalidade de contas no sistema bancário



Fonte: Centro de estudos em Microfinanças da Fundação Getúlio Vargas / Relatório IF-2013

Por ser assim, o banco tem varias modalidades de contas, para diversos tipos de clientes. Analisa-se que a conta salário é a terceira maior em números, ou seja, além da movimentação do trabalhador, o banco estreita os laços comerciais com os empregadores, aumentando a possibilidade de lucratividade e viabilizando investir em política pública de inclusão no setor bancário, via políticas de capacitação laborativa e inclusão financeira.

Ainda nesse ponto, o Brasil avançou significativamente em termos de inclusão financeira nas últimas décadas, posto que a bancarização possibilitou maior acesso a produtos e serviços, nem sempre de maneira qualitativa, como já visto no capítulo 1. Todavia, o processo de contínua melhoria dos serviços não esta relacionado apenas com o aumento de seu alcance, mas pela diferenciação dos produtos e taxas, conforme a movimentação e o perfil de renda, bem como o atendimento voltado a população de baixa renda com informações básicas sobre educação financeira e legislação, e a interação entre os órgãos ligados à defesa dos consumidores.

Por ser assim, é fundamental a permanência dos “novos clientes” no sistema bancário para seguir em direção à eficácia das políticas de inclusão, já que a ampliação do alcance dos serviços financeiros para camadas de menor renda da população não movimenta a economia, se as contas forem inativas.

É preciso que as diretrizes para redução da pobreza no país estejam atreladas as iniciativas da bancarização, e ao setor público, devido à visão social, os “novos clientes” e os serviços oferecidos devem ser compatíveis com as políticas de inclusão laborativa e financeira, como forma de proporcionar estabilidade nesse grupo setorial.

Para Arendt (2012) o trabalho é fonte produtiva por mais simples que pareça:

Contudo, um fato mais significativo nesse particular, já pressentido pelos economistas clássicos e claramente descoberto e enunciado por Karl Marx, é que a própria atividade do trabalho, independente de circunstâncias históricas e de sua localização no domínio privado ou no domínio público, possui realmente uma “produtividade” própria, por mais fúteis ou não duráveis que sejam os seus produtos (ARENDE, 2013, p.108)

Percebe-se que o trabalho traz produtividade, e conseqüentemente um provento, por menor que seja o valor, este faz diferença na instituição financeira, principalmente se conseguir manter seus clientes ativos. No contexto social, a inclusão laborativa liberta o indivíduo para agir produtivamente na sociedade.

Confirmando o entendimento supradescrito, em 2011 o presidente do Banco Central, Alexandre Tombini, em entrevista a revista *Por Sinal* afirma que: “A expansão da oferta de serviços bancários abriu as portas para o acesso da maior parte da população ao Sistema Financeiro Nacional”. “A inclusão financeira ajudou a diminuir as desigualdades sociais, além de criar melhores condições para o empreendedorismo e para atividades como a agricultura familiar, mas, para que o processo seja feito de forma sustentável, é fundamental que se invista também em educação financeira.” (Revista Por Sinal, nº36, 2011)

No mesmo estudo, é importante destacar a seguinte afirmativa: “Os estudos revelam, também, que há um contingente de milhões de brasileiros que ainda estão excluídos, porque são de baixa renda, vivem em locais com precário atendimento bancário ou que simplesmente não participam porque entendem que o sistema bancário não é transparente ou não oferece alternativas que atendam às suas necessidades” “Considerando que o Banco Central está à frente do processo de reversão desse quadro, é necessário ampliar os estudos para que seja possível identificar as principais barreiras para a inclusão financeira, assim como entender as expectativas e necessidades das pessoas excluídas do acesso aos produtos e serviços financeiros.” (Por Sinal, nº36, 2011)

Para Resende (2013) é necessário garantir a oportunidade de forma igualitária:

Para o liberalismo contemporâneo, a única igualdade desejável é a de oportunidades. Garantir a igualdade de oportunidades não é questão trivial, assim como, com certeza, também não exclui a intervenção do Estado (RESENDE, 2013, p.34)

Ressalte-se à necessidade promover oportunidades a todos que sofrem com os problemas hodiernos, bem como a intervenção do Estado precisa ser de forma motivadora e não protecionista, viabilizando forma de reaver a dignidade mediante a capacitação laboral da população das classes “D” e “E”. O BP tem possibilidade maior de garantir a efetividade das políticas públicas nesse segmento, posto que a população de baixa renda bancarizada já faz parte da instituição financeira.

Conclui-se que inclusão financeira possibilita a inclusão sócio-laborativa do beneficiado, e é poderosa ferramenta para os bancos públicos expandirem seus produtos e serviços atrelados a sua função social. No próximo tópico se verifica que existe a possibilidade de investir em políticas de inclusão financeira como forma de movimentar a economia, promover suporte as finanças solidárias e estar em conformidade à legislação.

2.3 INCLUSÃO FINANCEIRA, CAPACIDADE FINANCEIRA, USO DE RECURSOS INTERNACIONAIS E MOVIMENTAÇÃO DA ECONOMIA

Este demonstra a relação de inclusão financeira e capacidade financeira. Na mesma direção, apontar que a execução de à política pública eficaz voltada à capacitação laborativa dos bancarizados das classes “D” e “E” fortalece a economia.

A inclusão financeira como já visto, é ferramenta poderosa para promover a inclusão da população de baixa renda. Destaca-se a preocupação em manter estável o indivíduo incluído na carteira de clientes do banco, visando maior movimentação da economia de forma estável e sustentável.

Nesse ponto, é importante trabalhar a capacidade financeira dos “novos clientes” (bancarizados), para que a educação básica sobre finanças seja eficiente e eficaz, diminuindo os riscos operacionais no ambiente Institucional. Somente assim, a população que for beneficiada por políticas de inclusão financeira poderão administrar seus proventos de forma responsável e durável.

Ressalta-se que com o passar do tempo as dificuldades de inserção no mercado de trabalho e os problemas oriundos do ciclo da vida aumentam, tornando preocupante para o banco o investimento em longo prazo em políticas isoladas de inclusão social e financeira.

É preciso atuar diretamente em ações que tenham como finalidade a tomada de decisões, por parte dos clientes, apropriadas a realidade no qual estão inseridos, causando relação favorável entre o banco e os clientes, e a possibilidade de criar metas comerciais, bem como o aumento na proteção ao risco de crédito, evitando futura crise nesse segmento.

Os investimentos voltados à inclusão financeira no contexto da bancarização são volumosos, e precisam de maior segurança, devido o risco operacional destas ações. O BP além do risco operacional tem outro fator dificultador para promoção dessas políticas, que é a legislação para o uso regulamentar de suas verbas.

Para Resende (2013) a segurança nacional é preocupante no momento atual de expansão das fronteiras e da democracia no avanço internacional:

Hoje só há dois caminhos possíveis: o avanço internacional da democracia, ou então o regresso para um mundo de Estados isolados, em conflito permanente, obrigados a sacrificar a democracia e as liberdades individuais em nome da segurança nacional (RESENDE, 2013, p.39)

Nessa referência é possível entender que o avanço internacional da democracia e suas relações são fundamentais para evitar o retrocesso evolutivo da sociedade, sendo necessário atuar paralelamente em questões voltadas a segurança nacional. Compreende-se que os bancos públicos necessitam agir com esse raciocínio de expansão internacional para eficácia de suas ações políticas, comerciais e governamentais.

Nessa direção, as relações internacionais fortalecem as alianças e as diversas possibilidades de cooperação como forma de diminuir as desigualdades oriundas do processo de evolução, diminuindo a violência, se for atreladas às políticas públicas de inclusão social.

Nesse contexto, é viável ao BP atuar diretamente em ações de contratações ou empréstimos com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, como forma de viabilizar maior relacionamento comercial internacional, bem como atuar em missões sociais atreladas a sua área comercial e de contratos.

Entende-se que a burocracia oriunda da legislação nacional é uma necessidade que está presente na realidade do Brasil. Sendo assim, as parcerias que possibilitam bom relacionamento do BP com organismos financeiros internacionais, viabilizam investimentos em projetos de cunho social como forma de garantir a inclusão, paralelamente às ações comerciais.

Interessante destacar que ao utilizar recursos estrangeiros o BP segue as regras do credor. Por ser assim, o valor a ser utilizado para promoção de políticas públicas nessas contratações segue as regras e normas descritas no acordo formado, dentro da legalidade assumida no acordo multilateral de cooperação. Percebe-se que, além da possibilidade de firmar parcerias comerciais, a verba voltada para políticas públicas nessas contratações não são oriundas do próprio banco, o que diminui o risco econômico e a burocracia do setor público.

Importante ressaltar que toda ação deve ser juridicamente aceita, bem como seu projeto social apresentado de forma efetiva, levando em conta sua execução eficiente e eficaz.

Para Muller (2014) o projeto deve considerar sua capacidade de suportar os eventos futuros:

(...) número e alcance de pessoas, o grau de afetação de cada um dos cidadãos; possibilidades de direcionamento comportamental das pessoas afetadas, os pressupostos para informação suficiente, a urgência do planejamento e o grau de politização de seu objeto, a extensão fática do espaço normativo e não normativo de planejamento. Finalmente, também as questões da tecnicidade e da reversibilidade, e o problema de até que ponto o planejamento, suporta, no caso concreto, uma transparência. . (MULLER, 2014, p.71)

Desse modo, as questões da tecnicidade e da reversibilidade precisam ser uma preocupação no momento do planejamento. Sendo assim, a inclusão financeira deve ser planejada de forma preventiva, bem como trabalhar com a previsibilidade de porcentagem das pessoas que voltam ao seu *status quo*, principalmente quando os recursos estrangeiros forem acordos de empréstimo.

Em continuidade desse raciocínio, é de suma importância que o gestor público fiscalize e acompanhe essas contratações pontualmente, não apenas pelo

grau de importância de relacionamento comercial e amplitude internacional, mas pela função social do BP e sua missão na sociedade.

Para Muller (2014) é necessário avaliar os objetivos que vão além da cooperação:

(...) Isso se aplica, por exemplo, para o caso de uma Explications no processo de planejamento mediante cooperação das pessoas por ele afetadas: a Explication não deve apenas considerar os objetivos por trás da cooperação, ou seja, o pensamento de autodeterminação democrática, a elevação da disponibilidade das pessoas afetadas para o cumprimento dos objetivos de planejamento e, em termos materiais, possíveis melhoramentos dos conteúdos de planejamento. Mas ela também deveria apresentar pressupostos para a participação geral e critérios para sua qualidade no caso concreto. (MULLER, 2014, p.71)

Aprende-se com essa menção, que além da transparência, o grau de politização e extensão fática são pontos de extrema importância, dado que para utilizar recursos estrangeiros, o agente público deve preocupar-se com o maior número de pessoas que serão afetadas e beneficiadas, bem como a disponibilidade da capacidade financeira do grupo proposto e suas possibilidades futuras.

Considerando que o uso de recursos estrangeiros é ferramenta de relação comercial que pode ser aproveitada pelo BP, o investimento em contratações além dos interesses econômicos, tem a possibilidade de ampliar sua atuação social.

Leva-se em consideração que a capacidade financeira surge com a capacidade laborativa, pois o indivíduo se torna produtivo no mercado de trabalho e recebe recursos para sua sobrevivência, por isso os objetivos políticos surgem da relação comercial, jurídica e social, como forma de garantir a cidadania no contexto da bancarização.

Ressalte-se que como política pública, as questões de inclusão financeira devem complementar as agendas dos governos, após a fase de diagnóstico e identificação da classe “D” e “E” dos bancarizados na rede pública, e devem priorizar as inserções no mercado de trabalho para agir em paralelo a economia, e gerar a capacidade acima descrita.

As intervenções específicas estão diretamente ligadas a questões emergenciais já detectadas pelos bancos nos estudos de perfil dos clientes. Por ser assim, a redução dos custos de implementação é possível, em consequência de o

grupo a ser afetado já se encontrar adequado as políticas internas de cada instituição e são definidos por classe de clientes.

Para Resende (2013) a falta de foco é um problema que inviabiliza a visão complementar de políticas nacionais:

É justamente a falta de foco de políticas nacionais, entretidas em questões e problemas para os quais se tornaram incompetentes, o apelo demagógico a um nacionalismo, muitas vezes artificial, a distância excessiva entre os governantes e as comunidades, que fazem com que a governança global e os governos democráticos regionais não sejam propostas competitivas, mas, ao contrário, verdadeiramente complementares. (RESENDE, 2013, p.40)

Nessa alusão, percebe-se que política pública e nacional, deve valer de relações competitivas e complementares. No contexto em questão, para que o uso de recursos internacionais seja forma atrativa no mundo comercial, é necessário que o projeto além de atingir o maior número de pessoas, tenha como foco a inclusão laborativa para o aumento da capacidade financeira.

No mesmo pensamento, Arendt (2012) descreve que a atividade do trabalho está em constante movimento e diretamente ligado a produtividade do indivíduo:

Ao contrário da atividade da obra (working), que termina quando o objeto esta acabado, pronto para ser acrescentado ao mundo comum de coisas, a atividade do trabalho (laboring) move-se sempre no mesmo círculo prescrito pelo processo biológico do organismo vivo, e ao fim de suas “fadigas e penas” só advém com a morte desse organismo. (ARENDR, 2012, p.121)

Dessa maneira, a viabilidade comercial para investimento em políticas de inclusão financeira pode gerar a movimentação monetária advinda dos proventos, fortalecer a economia, capacitação laborativa e proporcionar à permanência do indivíduo no mercado de trabalho, bem como o aumento da capacidade financeira.

Se levar em conta a definição de que a capacidade financeira é a aptidão interna de agir no melhor interesse financeiro de alguém, dadas as condições socioeconômicas e ambientais, é possível oferecer educação financeira adequada a cada nicho de clientes (Banco Mundial, 2014, p.30). Por essa razão, abrange, portanto o conhecimento, as atitudes, as competências e o comportamento dos

consumidores com relação à gestão dos seus recursos a compreensão, seleção e uso de serviços financeiros que se adequem as suas necessidades

Nota-se que a movimentação da economia é constante, e após a conclusão de implantação e execução de política pública de inclusão social e financeira, esta ação se torna atrativa ao BP, por já ter em seu quadro esses clientes outrora inativos, que se tornaram ativos e economicamente viáveis.

No mesmo sentido, a permanência dos clientes na instituição está diretamente ligada ao grau de satisfação com os produtos e serviços oferecidos, bem como sua capacidade financeira, aos custos operacionais impostos pelos bancos.

Sendo assim, grande número de conflitos e problemas oriundos do relacionamento e atendimento aos usuários pode acarretar em quebra de confiança, bem como provocar nova instabilidade na carteira de clientes.

Para exemplificar, vale citar parte da seguinte conclusão do Banco Mundial:

Olhando para as características das pessoas que enfrentaram uma disputa, os resultados do Inquérito sugerem que entre os grupos mais vulneráveis a encontrarem um conflito estão às pessoas que têm dificuldade em compreender conceitos financeiros básicos. Uma Pontuação baixa no questionário sobre literária financeira não é apenas um bom prognóstico de baixa satisfação com os produtos bancários quando comparado com as pessoas que têm maior pontuação, mas também indica maior vulnerabilidade em encontrar um conflito com um provedor financeiro. A análise de regressão revela que mantendo constantes as outras características demográficas e socioeconômicas, os fatores que se correlacionam com uma probabilidade mais elevada de ter enfrentado um conflito são ter um rendimento estável, consumo de tipos mais diversificados de meios de comunicação e regularmente, e viver numa zona urbana. Isto se deve ao fato que estas características estarem também altamente correlacionadas com o uso de produtos de uma série ampla de provedores, o que aumenta a probabilidade de encontrar um conflito.(BANCO MUNDIAL, 2014, p.56)

Vê-se que a educação financeira evita os conflitos básicos, gera o fortalecimento da credibilidade perante o bancarizado de baixa renda e aumenta a estabilidade da movimentação monetária do grupo afetado.

Nessa direção, vale ressaltar a importância das finanças solidárias com foco na inclusão financeira atrelada a movimentação econômica local com vistas a movimentação da macroeconomia, pois o bancarizado inativo pode passar a ser produtivo na sociedade e na economia pelo alcance da moeda solidária.

Frisa-se que o apoio oficial do governo federal às finanças solidárias, aos bancos comunitários, às moedas sociais circulantes locais e a outras formas criativas de acesso ao crédito encontra-se formalmente registrado no documento final da I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada em Brasília, nos dias 26 a 29 de junho de 2006 (SINAL, 2011).

No mesmo sentido dos negócios sociais discutidos no Capítulo I, o apoio a finanças solidárias tem suma importância para efetividade de políticas públicas locais, de geração de renda local em que o BP pode atuar como intermediário e parceiro no Estado na implantação de negócios solidários. Ressalte-se que o investimento é voltado à política de capacitação laborativa, visando auxiliar de forma direta e indireta negócios locais, sociais e a movimentação econômica. Dessa forma, o governo ou órgãos públicos não participam na emissão de moedas sociais ligadas aos bancos comunitários, pois sua função está ligada a políticas de inclusão financeira, social e laborativa, na visão micro e macroeconômica do sistema financeiro.

A educação básica favorece a população de baixa renda criar pensamentos que podem auxiliar na condução de políticas públicas voltadas à população local e programar projetos que viabilizam a capacitação de pessoas excluídas do sistema hodierno.

Destaca-se que a identificação dos grupos afetados por essa ação pode ser facilmente localizada no processo de bancarização das classes “D” e “E”, com o estudo do seu perfil, local de moradia e/ou trabalho.

Os empreendimentos econômicos solidários de pequeno porte e o desenvolvimento das comunidades pobres por meio de atividades de geração de trabalho e renda podem ser utilizados como justificativas para obter doação ou empréstimos, nos processos de contratação realizados pelo BP, tendo como premissa seu cunho comercial e social.

No mesmo raciocínio, Resende (2013) assegura que a criatividade no processo de construção de alternativas para resolver os problemas sociais é uma direção lógica para o sucesso das ações públicas:

Ao invés de uma mera disputa pelo acúmulo de bens materiais, a competição se transformaria numa disputa para criar alternativas, para expandir as opções artísticas e intelectuais. Dewey conclui: se a era tecnológica for capaz

de dar a humanidade uma segurança material bem distribuída, estará aberto o caminho para uma era mais humana (RESENDE, 2013, p.69)

A tecnologia pode ser utilizada para ampliar a distribuição de renda, com alternativas que possibilitem a inclusão da classe vulnerável em políticas públicas de capacitação ao mercado de trabalho e educação financeira.

Nesse raciocínio, há possibilidade do BP utilizar a bancarização como fonte de lucratividade, e aplicar na mesma proporção ações sociais de inclusão financeira, ao utilizar além do grande número de “novos clientes”, o grande parque tecnológico, desde a implementação até o acompanhamento das ações de políticas públicas.

Nessa direção, é possível avaliar no contexto da bancarização pública a necessidade de usar recursos estrangeiros para investir na alteração do estado de inércia e inatividade de grande parte dos bancarizados, ocasionando situação produtiva e digna dos cidadãos afetados.

Frisa-se que a atuação do BP não está diretamente ligada à emissão de moedas sociais, pois toda ação de política pública deve ser analisada no seu contexto político e jurídico, para considerar a sua viabilidade, bem como, se suas ações são legítimas para políticas governamentais de inclusão.

Para Muller (2014) é necessário interpretar e analisar os âmbitos normativos como forma de legalizar as ações sociais para evitar a ineficácia pela ilegitimidade das ações:

Normas são mecanismos de estruturação para a realidade social. A concretização de norma, mais precisamente: estabelecer normas de decisão invocando normas gerais de direito subjacente não é, no fundo, apenas interpretação de textos normativos, mas também análise de âmbitos normativos. Daí que o trabalho jurídico não é apenas político em sentido funcional, por ser trabalho de decisão, mas também se engaja diretamente na realidade social em termos de método de trabalho. (MULLER, 2014, p.20)

Observa-se que a legalidade dos atos deve ser interpretada no âmbito das normas positivadas, bem como alinhadas a planos e projetos que justificam a realidade da comunidade estudada.

Sendo assim, por ser alto o investimento a ser aplicado nessas ações o BP precisam estar em rigorosa conformidade à legislação no caso aplicado, bem como

comprovar à necessidade de cunho social a fim de justificar e dar amparo jurídico do uso de recursos estrangeiros de grande vulto para promover a inclusão financeira e manter a capacidade financeira dos beneficiados.

Em continuidade, Muller (2014) descreve que o nexos entre metódica jurídica e sistema político é considerado, de ambos os lados, pela ordem da sociedade constituída pela Lei. Nesse caso, em que as ações do BP devem estar amparadas pela legislação, e o uso de recursos internacionais deve ser atrelado a contratações que possuem um cunho social, o nexos causalidade deve ter amparo positivado em norma específica.

Por ser assim, o desenvolvimento de instituições que favorecem o desenvolvimento local, bem como as ações públicas que possibilitam a capacitação laborativa dos bancarizados das classes “D” e “E”, são justificadas e validadas nos valores sociais do trabalho e na livre iniciativa, e são defendidas por processos para legitimar sua legalidade de atuação.

Portanto, o BP pode ser um importante parceiro do Estado atuando na promoção de políticas públicas, bem como ser um agente agregador de ações de movimentação monetária, adaptando-as às realidades locais e nacionais, com atuação de extrema importância para os objetivos do governo federal de eliminar a pobreza, que pode ser alcançada se o momento político, a possibilidade jurídica e as ferramentas tecnológicas e comerciais forem amplamente utilizadas.

CAPÍTULO 3

LEGITIMIDADE DO USO DE RECURSOS ESTRANGEIROS PELOS BANCOS PÚBLICOS BRASILEIROS

O objetivo desse capítulo é apresentar a legitimidade do BP utilizar recursos internacionais em contratações de cunho social para beneficiar as classes “D” e “E” com políticas de inclusão. Cabe destacar que a necessidade demonstrada no momento político é fundamental para justificar esta ação em prol de um benefício coletivo. Em continuidade, o uso de recursos estrangeiros pode ser direcionado para viabilizar as políticas de grande valor, bem como impulsionar a economia, garantir competitividade nas contratações, movimentar a moeda nacional e proporcionar uma boa relação do BP com organismos ou agências internacionais de cooperação. A responsabilidade social e legítima do banco estende-se ao agente público no papel de executor e representante da administração. Por fim, definir a origem dos recursos é o ponto de partida para analisar o nexo entre a política e o direito, no caso aplicado.

3.1 BANCO PÚBLICO E O USO DE RECURSO INTERNACIONAL COM AMPARO NA LEI 8.666/93

Esse tópico aborda a legalidade do uso de recurso internacional por BP, levando em consideração as contratações que possuem cunho comercial e social. Cabe ressaltar que a administração não deve priorizar recursos internacionais em suas contratações, salvo quando justificado pelos agentes públicos. Para os vultosos investimentos em inclusão social e financeira, o uso de recursos oriundos dos acordos de empréstimo ou doação é ferramenta que viabiliza essas ações.

O BP deve alinhar seu papel social, o plano estratégico e frente comercial à legislação vigente. Ressalte-se que para atrair recursos internacionais para investir em contratações de cunho social com a finalidade de promover a inclusão financeira, o agente público deve apresentar além do projeto, seguir o rigor da Lei, ou seja, no caso de recursos estrangeiros o agente cumpre as normas internacionais.

As licitações com recursos internacionais podem ser nacionais ou internacionais. O que define o tipo de licitação nesse caso são sua publicidade, abrangência e o objeto.

O artigo legal da Lei 8.666/93 que cuida das licitações realizadas com recursos provenientes de financiamento ou doação, oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte é o Art. 42.

Nas concorrências de âmbito internacional o edital deve ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes, infere-se:

[...] § 5º. Para a realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, *poderão* ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, *bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração*, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, *desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação*, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e seja objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho este ratificado pela autoridade imediatamente superior. (LEI 8.666/93, art.42)

Nessa referência, a conformidade à Lei 8.666/93, é que o agente público deve observar a norma de outro país, organismo ou instituição, e só é aplicada nos casos quando o recurso a ser utilizado é de origem internacional por acordo de empréstimo ou doação.

As licitações com recursos internacionais podem ser regulamentadas por normas específicas, previamente acordadas e aprovadas pelos órgãos competentes, o que torna essa modalidade diferente de licitações internacionais, em que sua abrangência obriga que os procedimentos adotados sejam os regulamentados pelo Banco Central do Brasil por haver a possibilidade de participação de empresas estrangeiras que seguem legislação diferente da brasileira e os requisitos de aceitação já estão descritos na norma interna do Brasil.

Quando o contrato versar sobre importações, empréstimos, financiamentos e quaisquer outras operações externas de interesse dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, dependerão de autorização do Senado Federal (CF. art. 52, V).

As licitações com recursos internacionais são fundamentais para a implementação de projetos sociais de alto custo para o Estado e ampliam a visibilidade do Brasil para o comércio exterior.

Nesse ponto deve-se destacar que os empréstimos internacionais não podem tornar-se uma regra para os financiamentos das licitações, pois o Estado deve sempre priorizar o uso de recursos nacionais, livre de taxas e juros, para o custeio das obras e serviços de sua responsabilidade.

Por outro lado as doações são fonte de arrecadação de extrema importância, pois além das vantagens acima descritas, são fontes de financiamento que auxiliam o Estado sempre de forma positiva.

Nesse contexto as licitações com o uso de recursos internacionais devem ter como primazia o respeito aos princípios e garantias constitucionais e devem ser efetuadas num contexto de equidade e isonomia nos processos de seleção e contratação:

ART 5º, § 2º os direitos e garantias expressos nesta constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a república federativa do Brasil seja parte. (CF.1988, Art.5)

Os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência são necessários para garantir uma contratação transparente e os princípios da igualdade e competitividade para propor disputa justa e coerente aos interessados.

A forma e o momento de aplicação desses princípios é que difere as licitações com recursos exclusivamente nacionais e as que utilizam recursos internacionais, posto que aquelas seguem a regulamentação disposta em nosso ordenamento jurídico e essas seguem regras previamente acordadas pelo rol de mutuários dos organismos internacionais, ou da regra previamente aprovada no Acordo de empréstimo Multilateral ou doação internacional.

Para Muller (2013) as licitações com recursos estrangeiros devem ser benéficas para a sociedade brasileira:

O tipo constitucional e sua funcionalidade social. A formalidade do método jurídico remete a formalidade do direito dessa sociedade no seu todo: mediação, avaliação, controle, justificação são ligados a qualidades formais e à observação ou não-observação – em vez de momentos de dominação personalizada ou solidariedade cooperativa. (MULLER, 2013, p.31/32)

No ensinamento de Muller a formalidade da metódica jurídica adotada remete a formalidade do direito que deve ser utilizada pelo agente público na análise de projetos que visam contratações públicas. As cooperações para políticas sociais devem seguir o rito formal do direito ao caso aplicado.

Os princípios constitucionais são à base do nosso ordenamento jurídico e o pilar das normas regulamentadoras e estão implícitos ou explícitos no direito positivo e regem a forma de adotar medidas ou posturas mediante as interpretações para realizar ou julgar atos processuais ou comportamentais.

Para Justen Filho (2014) as licitações com recursos estrangeiros devem ser benéficas para a sociedade brasileira:

A contratação deverá envolver uma situação benéfica ao Brasil, caracterizada pela transparência de recursos provenientes de entidades estrangeiras ou organizações internacionais. Deve ter-se em vista que o dispositivo somente autoriza o afastamento da legislação nacional porque cogita da percepção de uma vantagem para Nação brasileira. (FILHO JUSTEN, 2014, p.783)

Dessa maneira, o uso de recursos estrangeiros nas contratações públicas justifica-se apenas nos casos em que a sociedade brasileira é beneficiada. Conforme demonstrado no capítulo anterior, o investimento em políticas públicas de inclusão financeira é fundamental para a economia nacional.

Conclui-se que utilizar recursos estrangeiros por BP é legítimo e a formalidade do rito processual segue parâmetros internacionais e não o rito burocrático das contratações com recursos nacionais. Por ser assim, devido o alto valor para promover políticas de inclusão financeira, o BP pode utilizar de

ferramentas de cooperação como o uso de recursos estrangeiros. Em continuidade, no próximo tópico é possível visualizar a possibilidade jurídica do afastamento da legislação nacional.

3.2 SOBERANIA DOS PRINCÍPIOS NACIONAIS DIANTE DAS REGRAS INTERNACIONAIS

Nesse tópico a diretriz jurídica principiológica é demonstrada como ferramenta para utilizar regras internacionais em contratações nacionais, bem como a possibilidade de aplicar normas licitatórias nacionais em conjunto com regras estrangeiras.

As licitações com recursos internacionais estabelece regras impostas pelo cedente da verba financiadora. Estas regras não podem ser incompatíveis com a nossa Constituição. Mesmo sua origem ser de outro país que possuem regras e formas de atuação divergentes do Brasil, as imposições do financiamento por acordo de empréstimo ou doação, não podem ser de exclusiva alusão e respeito às normas dos organismos internacionais devido a uma interpretação errônea § 5º do art. 42 da Lei nº 8.666/93.

Deve-se dar eficácia as normas referentes às licitações internacionais, em conjunto com os princípios que regem o procedimento licitatório, que buscam uma competitividade justa com um julgamento objetivo e atos claros e transparentes.

Existe a necessidade de adequar as normas nacionais as regras impostas pela agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, já que poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais desde que aprovados pelo Congresso Nacional.

Em geral as guidelines, possuem interpretação errônea do ordenamento jurídico nacional, principalmente no tocante a publicidade e cláusula de confidencialidade exigida em geral nas propostas comerciais a serem apresentadas nesta modalidade de licitação.

A forma de exemplificar são os contratos do Banco Mundial que prevêem a cláusula de confidencialidade em seus editais, onde estabelece o sigilo do

procedimento licitatório desde a sua abertura até que as propostas sejam outorgadas (assinadas). Esta regra é nítida e inequivocamente expressa nas diretrizes do Banco, em especial no capítulo XXI– Confidencialidade das Diretrizes para Aquisições Financiadas por Empréstimos do BIRD e Créditos da AID – Agência de Investimentos Internacionais, abaixo, a redação na íntegra:

Após a abertura pública das propostas, qualquer informação relativa ao exame, esclarecimento e avaliação de propostas, bem como as recomendações de outorga, só poderão ser fornecidas aos licitantes ou a terceiros, não envolvidos oficialmente com esse processo, após a publicação da outorga do contrato. (Banco Mundial, 2004, p.27)

Pode-se observar que a publicidade é um direito garantido nacionalmente e deve ser aplicado em todas as modalidades, o que difere nas licitações internacionais é o momento de acesso ao processo e ao conteúdo das propostas, uma vez que na legislação brasileira o processo é de possível acesso em diversas fases do procedimento, inclusive antes de declarado o vencedor do certame, já nas licitações internacionais, diversos organismos impõe que os licitantes tenham acesso ao processo apenas após término da disputa.

Nesse contexto é possível diferenciar as regras do procedimento, mas o princípio constitucional é respeitado, pois o processo continua sendo público, mas por divergência na forma de execução das aquisições dos países participantes o momento de aplicação do princípio constitucional é diferente.

A preocupação é que todos os princípios sejam respeitados, mas as regras que forem previamente acordadas podem ser adequadas para que o empréstimo ou doação seja efetivado e beneficie de forma transparente aos envolvidos:

Poderá surgir necessidade de compatibilizar a licitação com princípios ou regras de organismos internacionais que fornecerem recursos para pagamento do contrato. [... Em qualquer caso, o princípio norteador será a prevalência da soberania nacional e a indisponibilidade do interesse público. (JUSTEN FILHO, 2014, p.785)

O art. 42, § 5º da Lei 8.666/93, deixa claro que as regras com relação ao procedimento licitatório podem ser alteradas, mas *não é possível suprimir os princípios inerentes à atividade administrativa*, que garantem os direitos e a isonomia para participar da disputa em igualdade todos os interessados.

Os credores dos financiamentos ou acordos de empréstimos multilaterais ou responsáveis pela doação podem impor outras opções procedimentais, desde que sejam previamente aprovadas, conforme descrito na Constituição e que durante o processo de licitação o agente federativo aplique todas as regras em conformidade a legislação nacional.

O Edital é o instrumento convocatório que descreve as regras para participação e nele devem constar todas as formas e etapas de apresentação e habilitação da proposta comercial, bem como, os requisitos necessários para participação e sua conformidade à legislação nacional de forma clara e objetiva.

A licitação pública internacional brasileira é um procedimento formal e os atos a serem praticados devem estar totalmente vinculados ao edital que torna pública as regras e os termos regimentais acordados, o que faculta a participação de empresas nacionais e internacionais, que atendam as normas dispostas interna e externamente, as quais compõem conjunta e sistematicamente os ordenamentos jurídicos pátrios. (FILHO JUSTEN, 2014)

Os conflitos que surgem no decorrer do processo devem ser solucionados com a aplicabilidade da lei e esta matéria fonte de incertezas jurídicas, limita sua lógica à lei mercadológica, demonstrando a fragilidade da consecução da integração no processo de licitação com recurso internacional, dado que a dualidade de interpretação das regras não pode deixar de garantir os direitos dos licitantes.

Tal fragilidade é claramente comprovada uma vez que o Tribunal de Contas da União (TCU) ameaçou paralisar centenas de projetos com recursos internacionais, tanto aos que já se encontravam em execução como para aqueles que estavam sendo preparados pelo Banco Mundial e por outros organismos multilaterais de crédito, por entender que tais projetos eram inconstitucionais e afrontavam o art. 42, §§, 5º, da Lei 8.666\93, conforme artigo publicação do Acórdão 2690\08 do tribunal publicado no Diário Oficial da União em 01/12/ 2008.

O direito internacional defende a tese de que as normas internacionais possuam hierarquias superiores às leis ordinárias, constituindo-se leis ordinárias especiais, entretanto há posicionamento pacificado pelo STF, e há jurisprudência

nacional (RE nº 80.004) de que as normas internacionais ratificadas pelo Congresso Nacional têm a mesma hierarquia das normas internas (lei especial anula a lei mais geral), enfocando que se deva buscar a solução normativa, para a questão da incorporação dos atos internacionais ao sistema de direito positivo interno brasileiro.

No caso concreto o agente federativo envolvido nas licitações internacionais, não pode simplesmente dar prevalência total às normas dos organismos internacionais, em função apenas da redação literal do § 5º do art. 42 da Lei nº 8.666/93, mas deve ter o discernimento de fazer analogia ao direito positivo nacional.

Existe a real necessidade de observar todas as demais normas com relação às licitações internacionais e sua vinculação ao instrumento convocatório – edital -, já que, suas ações são contempladas pela mesma lei, bem como os demais princípios da licitação, que são regidos pela CF/88 e farão com que os princípios do julgamento objetivo e da igualdade dos concorrentes façam da futura contratação um processo transparente desde a sua origem.

Ressalte-se que a necessidade social de investir em políticas públicas de inclusão financeira no contexto da bancarização pública envolve acordos e tratados em que os limites de atuação devem ser claramente respeitados, bem como nos casos em que não há uma definição jurídica clara, os fatores políticos devem servir de controle social.

Nesse raciocínio Muller (2014) afirma que:

Direito constitucional é direito político intensificado. De modo geral, a jurisdição constitucional tem a ver com todos os conflitos políticos, ou seja, com a forma jurídica de conflitos sociais e com conflitos sobre organização e limites de dominação estatal. (MULLER, 2014, p.34)

Compreende-se que os conflitos políticos influenciam diretamente as questões constitucionais, e para as contratações com recursos internacionais, importante analisar a necessidade de beneficiar a Nação brasileira, bem como diminuir os conflitos sociais originários das ações contratuais no âmbito jurídico e político, tendo em vista a relevância das relações diplomáticas, sociais e comerciais.

A orientação brasileira é de que o tratado internacional celebrado pelo Presidente da República e ratificado pelo Congresso Nacional tenha hierarquia de lei ordinária, não podendo, pois, ser aplicado em desacordo com a Constituição.

A licitação deve obedecer às normas que regulamentam a contratação do órgão cedente, desde que não conflitem com os princípios constitucionais brasileiros de contratação, e, especialmente, o princípio da contratação mais vantajosa e da lisura processual.

Tais órgãos comumente dispõem sobre a forma de contratação com algumas divergências da Lei nº 8.666/93, mas é possível administrar suas normas, se forem aplicadas as disposições gerais das regras licitatórias previstas na Constituição em conjunto com as práticas internacionais pactuadas.

O Brasil aderiu à Convenção de *Bretton Woods*, de 22.7.44, que introduziu, no seu direito interno, norma específica sobre contratações financiadas pelo BIRD, que afasta a aplicação imediata da Lei nº 8.666/93, desde que os princípios da Administração Pública insertos no Diploma Fundamental sejam mantidos em todo o processo de contratação.

Concluiu-se que é de fundamental importância o uso de recursos estrangeiros em contratações que o cunho social é plausível, bem como beneficie toda a sociedade. No mesmo sentido, política e direito são complementares e devem ser exercidos respeitando os princípios legais, até no uso da legislação internacional e deve ser dada primazia às normas trazidas pela Constituição Federal, notadamente expressa nos princípios impostos pela Carta Magna, evitando assim uma interpretação errônea do ordenamento jurídico nacional. O subtópico abaixo descreve o uso das regras internacionais pela administração pública.

3.2.1 Regras dos entes internacionais financiadores (“guidelines”)

Quando o serviço licitado está vinculado a recursos de órgãos financiadores internacionais, tais como Banco Mundial (BIRD), Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), Japan Bank for International Cooperation (JBIC), deve-se ter a cautela de observar as regras que são impostas por esses órgãos que ao ceder

para o Brasil às verbas que iram patrocinar a futura contratação, impõe regras que deveram ser rigorosamente seguidas e estarão vinculadas diretamente ao repasse dessas aos futuros contratados.

O Brasil é o contratante e juridicamente o responsável pelo pagamento aos futuros contratados, devido à relação contratual estabelecida entre o licitante e o Estado. Esta relação é resultado do processo licitatório e suas conseqüências contratuais.

A necessidade e o perfil político o qual o mundo se encontra, torna cada vez mais dispendioso para o Estado, o custeio de obras ou serviços, que são exigidos pela sociedade e pelo mercado competitivo, gerando a necessidade de parcerias com o setor privado e principalmente a tomada de recursos oriundos de organismos internacionais, seja como empréstimo, ou acordo de doação.

A licitação está cada vez mais a par de casos peculiares, devido às regras que são impostas pelos organismos internacionais para liberação das verbas, o que gera um grande risco destas contratações, em razão do porte do objeto a ser licitado e o alto custo, que está aliado à falta de recursos do Estado, que depende dessa liberação para efetivar o pagamento aos credores oriundos dessa relação contratual.

O empréstimo internacional que oferece condições de pagamento do capital emprestado são extremamente vantajosas, desde que não retire significativamente a autonomia do Poder Público na licitação, com a imposição de regras específicas e normas internacionais que deveram ser aplicadas, não apenas no momento da aquisição, mas também na execução do contrato administrativo dela decorrente. (JUSTEN FILHO, 2014)

Dessa relação que antes o Estado tinha autonomia na solução de litígio, posto que, na licitação regida pela Lei 8.666/93 a contratação tem dois pólos de interesse (Estado e empresas licitantes), surge à relação tripartidária, com a tomada do recurso internacional, situação que se passa a contar com três (Estado, empresas licitantes e agentes financeiros internacionais). (JUSTEN FILHO, 2014)

A relação contratual das licitações com recursos internacionais está sujeita as regras da licitação ditadas pelo próprio agente financeiro internacional, que são chamadas “guidelines”, ou seja, ao se optar pela execução de um serviço com recursos internacionais, o ente licitador e tomador do empréstimo estão agindo conforme previsão legal regulamentada no art. 42, § 5º, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações).

Nesse contexto, é importante atar-se a toda a estrutura principiológica da Lei de Licitações e da própria Constituição Federal, em consequência dos crescentes números de contratações financiadas com recursos internacionais não podem ocasionar um risco crescente para o Estado, que visa à regularidade nos pagamentos e não pode vincular os repasses dos financiamentos a normas impostas de forma unilateral e não vinculadas ao ordenamento jurídico nacional.

Pode citar como exemplo as contratações financiadas pelo Banco Mundial (BIRD) que devem seguir suas diretrizes estabelecidas tanto para contratação de consultores como para aquisição de bens e serviços e que em diversos casos são incompatíveis com a legislação brasileira, como no caso da igualdade de participação para o certame, defendida pelo nosso ordenamento e divergente de tais diretrizes que: “vedam à participação de licitantes que não integram países membros do BIRD”.

Outros tipos de conflito com a legislação brasileira estão existentes nas fases de habilitação e análise das propostas em várias licitações, na falta de possibilidade de manifestar a intenção de recorrer por parte dos licitantes em esfera administrativa, publicidade dos atos somente após a assinatura do contrato, o que gera dificuldades do agente de rever suas ações se necessário, tornam esse processo cada vez mais complexo e a necessidade de uma melhor análise prévia do acordo ou contrato para a futura contratação.

Portanto existe a previsão legal para aplicação das *guidelines*, desde que previamente determinado em lei. A falta de recurso do Estado e a crescente demanda, não podem ser aliadas a obtenção de recursos internacionais com imposição de regras dos entes internacionais repassadores dos financiamentos (“*guidelines*”), sem ser interpretadas conforme a lei brasileira, que violam os direitos dos licitantes que devem anular o ato levando a questão ao Judiciário.

A crescente demanda por licitações internacionais ou licitações que utilizam total ou parcialmente recursos estrangeiros, gera a necessidade de ampliar a forma de publicidade com vistas a garantir igualdade de direito à informação do certame, bem como aplicar regras que viabilizam a concorrência justa e não a supremacia de multinacionais em prol de pequenas empresas nacionais. (FILHO JUSTEN, 2014)

O edital é o instrumento convocatório que estabelece as regras a serem adotadas para escolha do fornecedor da futura contratação. Sua publicidade deve ser ampla de e igual acesso aos licitantes nacionais e estrangeiros. As

desigualdades que existirem devido à diferença da legislação devem ser compensadas, e as regras estipuladas e previamente acordadas devem evitar o privilégio de um rol de fornecedores ou sanar tal vício para futura contratação.

A regra para cotação dos valores das propostas a serem apresentadas deve ser clara nas licitações internacionais. Quando o Edital autorizar a participação de empresas estrangeiras e autorizar a cotação de seus preços em moeda estrangeira, este direito deve ser estendido ao licitante nacional sem que haja diferença no valor final global proposta.

Importante ressaltar que as exigências constantes no edital devem ter a clareza na extensão do rol de participantes e o agente federativo ao elaborá-lo, deve ter o cuidado de não impor regras que tornem a competição onerosa para licitantes estrangeiros em relação aos nacionais e vice versa.

O órgão que realiza o certame que autoriza a participação de empresas estrangeiras ou de recursos internacionais, ao estabelecer as regras de participação, além de se adequar ao acordo previamente autorizado, deve estabelecer regras que visam não restringir a competitividade, com a exigência de documentos que inviabilize a participação do maior número de participantes.

Por ser a busca pela proposta mais vantajosa, regra fundamental que deve ser priorizada em toda licitação, quando no certame existir regras impostas devido à utilização dos recursos internacionais para pagamento da futura contratação, o certame deve ter além da igualdade no acesso as informações, a descrição das exigências para participação, habilitação e as regras para o cálculo dos tributos no valor final a ser proposto, de forma a equilibrar as diferentes formas de legislação tributária. (FILHO JUSTEN, 2014)

A entrega dos produtos nacionais e internacionais e suas tributações não podem onerar um grupo de participantes, criando um impedimento para sua participação isonômica. A resolução é estabelecer de forma transparente o cálculo de aplicação dos tributos e descrevê-los na planilha de composição de preços a ser entregue após ser declarado o vencedor do certame, que diferencia o lucro das despesas.

A isonomia se refere à igualdade de participação ou possibilidade de conhecimento da sessão o que não é sinônimo de razoabilidade, porque é aplicado desde a fase de credenciamento, participação, julgamento de propostas e recursos,

bem como nas respostas aos questionamentos e impugnações, que são exercidas no decorrer do processo de forma tempestiva, onde o agente federativo preza pela atuação justa e coerente nos atos processuais. (FILHO JUSTEN, 2014)

Dessa forma, a isonomia e razoabilidade são complementares, posto que se relacionam na forma e requisitos de participação.

A razoabilidade vai analisar se as diferenças para as exigências editalícias é cabível, devido à legislação divergente para o rol de possíveis interessados, que é aceitável quando se trata de empresas nacionais e estrangeiras, ou licitações nacionais e internacionais, para legitimar a futura contratação:

Isso não significa negar a diferenciação entre licitações nacionais e internacionais. Uma licitação nacional caracteriza-se pelo dever de todos os licitantes cumprirem regras gerais, elaboradas segundo a legislação brasileira, inclusive com pagamento em moeda local. Já a licitação internacional comporta pagamento em moeda estrangeira, execução de prestação no estrangeiro etc. (JUSTEN FILHO, 2014, p.101)

Portanto estender a todos os participantes a possibilidade de receber em moeda nacional, conforme conversão feita antes do pagamento e outros tipos de conflito com a legislação brasileira, existentes nas fases de habilitação e análise das propostas em várias licitações, a falta de possibilidade de manifestar a intenção de recorrer por parte dos licitantes em esfera administrativa, publicidade dos atos somente após a assinatura do contrato, o que gera dificuldades do agente de rever suas ações se necessário, tornam esse processo cada vez mais complexo e a necessidade de melhor análise prévia do acordo ou contrato para a futura contratação.

Conclui-se que investir em políticas sociais com uso de recursos estrangeiros é viável comercial, jurídica e socialmente para os casos em que as contratações públicas atendam aos requisitos principiológicos atrelados ao sistema jurídico e político. Sendo assim, no próximo tópico a origem dos recursos é o ponto inicial para o agente público aplicar a norma correta ao caso concreto, respeitando as normas positivadas na legislação nacional e nos acordos firmados que deram origem ao repasse dos recursos estrangeiros.

3.3 NORMAS INTERNACIONAIS E A ORIGEM DOS RECURSOS ESTRANGEIROS PARA CONTRATAÇÕES PÚBLICAS COM VISTAS A BOA RELAÇÃO COMERCIAL E POLÍTICAS DE INCLUSÃO FINANCEIRA

Nesse ponto a origem dos recursos estrangeiros é o nexos para a aplicação jurídica e a necessidade política para eficácia de políticas sociais em contratações públicas brasileiras. O uso de recursos estrangeiros possibilita o maior investimento em políticas de inclusão social pois a falta de recursos massifica cada vez mais a população vulnerável à globalização.

O §5º do artigo 42 da Lei 8.666/93 descreve a possibilidade de aplicar regras não descritas na Lei de licitações, nos negócios que envolvem recursos oriundos de entidades internacionais, como forma de flexibilizar a entrada de recursos estrangeiros no país e ampliar a disputa nas aquisições do Estado.

O caput do artigo deixa claro que é possível não aplicar as diretrizes previstas na Lei 8.666/93, posto que, os recursos são de origem estrangeira e os credores na condição de cedente das verbas vão agir de acordo com suas normas. A flexibilização deve existir para que as normas não sejam impeditivas aos negócios internacionais de interesse do Estado.

A aplicação de regras impostas pelos credores estrangeiros pode ser aceita, desde que as normas constitucionais não percam sua eficácia.

Os princípios da economicidade, publicidade, eficácia e impessoalidade devem ser respeitados e analisados nos contratos ou acordos de empréstimo, devido o Estado precisar ser o exemplo para gerir tais verbas, como forma de garantir a lisura nas contratações e imagem positiva no Brasil no comércio exterior. (FILHO JUSTEN, 2014)

Os recursos utilizados nas contratações devem ser de origem internacional, uma vez que não existe previsão legal para flexibilização dos procedimentos descritos na Lei, para qualquer aquisição que utilize recursos nacionais, mesmo que sua abrangência seja internacional.

Nesse sentido, entende-se:

não se configura o pressuposto de aplicação ao dispositivo quando os recursos aplicados são de origem nacional. Assim, suponha-se que o

governo brasileiro colabore com recursos para uma instituição internacional qualquer, inclusive com a previsão de que tal redundará na sua aplicação no território nacional. Não será admissível reputar como presente, em tal hipótese, o pressuposto da aplicação do art. 42, § 5º (JUSTEN FILHO, 2014, p.783)

Os recursos estrangeiros devem ser de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte e as condições decorrentes deveram constar na forma de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, não sendo admitida nenhuma outra forma de financiamento sem a previsão legal que a regulamente.

Tal entendimento é para assegurar que os recursos a serem utilizados para aquisições públicas são de preferência nacionais, salvo nos casos previstos em que o uso de recursos internacionais sejam benéficos a nação.

O Tribunal de Contas da União tem este entendimento ao descrever que a faculdade prevista no art. 42, § 5º, da Lei nº 8.666/1993 não se aplica às despesas realizadas com recursos nacionais, mesmo em sede de acordo ou projeto de cooperação, e ainda que aqueles sejam previamente repassados a agências oficiais estrangeiras ou organismos financeiros multilaterais. (Decisão 178/2001-Plenário e Acórdão 601/2003, ambos do TCU).

Com esse raciocínio a flexibilização da lei para beneficiar o país não permite a Administração de ser beneficiada com tal possibilidade, visto que suas aquisições devem servir de exemplo e transparência aos cidadãos.

Portanto todo recurso de origem internacional deve servir para aumentar a competitividade entre os fornecedores interessados e uma alternativa para ampliar as relações comerciais multinacionais como forma de beneficiar a economia e o comércio nacional. Os procedimentos licitatórios não podem deixar de garantir que todos os princípios e garantias constitucionais sejam aplicados a essas contratações ou atraiam de forma direta ou indireta o crescimento da economia nacional.

O objeto a ser licitado pode receber recursos de origem internacional em sua totalidade ou apenas parcialmente.

O dispositivo legal que trata da utilização desses recursos não proíbe o financiamento apenas parcial, ou mesmo exigência de que a totalidade dos recursos tenha origem internacional. Existe apenas a previsão legal descrita no artigo de que

a Lei possa ser flexibilizada e em conjunto com as disposições legais impostas pela agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte.

Ressalta-se que a autorização concedida no § 5º do artigo 42, não cabe quando os recursos forem de origem nacional, ou seja, quando existe o financiamento com recurso estrangeiro e nacional simultaneamente, deve-se mesclar as legislações na forma de adequar e flexibilizar apenas a parte do objeto em que for aplicado o financiamento internacional.

Quando o objeto for indivisível e o recurso for de origem internacional e nacional simultaneamente, o agente deve atentar para o acordo previamente aprovado no Congresso Nacional e aplicar as diretrizes dos princípios constitucionais em conjunto com as regras acordadas. (FILHO JUSTEN, 2014)

A vantagem que os negócios relacionados com financiamento de recursos de origem internacional são fundamentais para o desenvolvimento do país é o respeito ao princípio da economicidade, visto que, o Estado não tem condição financeira de arcar com todas as despesas necessárias ao perfeito funcionamento do sistema exigido pelo mundo globalizado.

Do mesmo modo a efetuar a análise prévia do projeto e avaliar sua viabilidade e conformidade com a legislação, o torna vantajoso, principalmente no caso de empréstimos com as taxas e percentuais atraentes, além do alto poder de marketing que esses acordos fornecem para o Brasil.

Às contratações públicas devem estar vinculadas as normas regimentais, bem como ao instrumento convocatório que estabelece de forma isonômica a todos interessados as informações necessárias para participação no certame. No caso de licitações com recursos internacionais, o acordo de empréstimo, financiamento ou doação são vantajosos para o país e suas regras devem estar claramente dispostas, dado que, a respectiva liberação de recursos é condicionada a um conjunto de regras e imposições ligadas ao mercado internacional, suas alterações e exigências legislativas. (FILHO JUSTEN, 2014)

A flexibilização é com relação à norma regulamentadora e não com relação a garantias de competição e participação:

Reafirma-se a aplicação do princípio da isonomia quando a licitação estiver aberta a estrangeiros. Isso significa não apenas ausência de discriminação prejudicial ao licitante estrangeiro, mas também proibição de tratamento menos favorável ao licitante nacional. Por isso deve prever-se tratamento equivalente para todos os licitantes, inclusive no tocante a benefícios em prol do licitante brasileiro. (JUSTEN FILHO, 2014, p.780)

Entende-se que o Estado não retira a isonomia na participação das futuras contratações em proteção a Nação brasileira, no mesmo sentido vale a aplicação das diretrizes internacionais em que a participação é garantida a todos, mesmo quando os critérios de julgamento são diferentes dos aplicados com recursos nacionais.

Vale ressaltar que no caso de financiamento pelo órgão internacional de apenas de parte do objeto, o Brasil deve adequar suas regras licitatórias para que ao aplicá-las as normas nacionais não entrem em conflito com as internacionais, que nesse caso, havendo o descumprimento das regras impostas com vistas a atender essas demandas o órgão não libera os recursos e o Brasil por ser a parte contratante do processo deve arcar com a totalidade dos custos. (FILHO JUSTEN, 2014)

Não é cabível uma interpretação diferente no caso desse financiamento, pois caso não houvesse a possibilidade de custear apenas parte do objeto, não seria possível uma contratação com doação que não contemple a totalidade do objeto e nem o financiamento por empréstimo internacional de apenas parte do mesmo e ambas as contratações são mais vantajosa aos cofres públicos nacionais e ao interesse público, que deve prevalecer nas contratações realizadas pelo Estado como garantia dos direitos constitucionais.

Os organismos internacionais, por sua complexibilidade, o conjunto de legislação oriunda dos diversos países e organismos que compõem os integrantes do rol de participantes, têm por premissa exigir o cumprimento das normas internacionais e regras impostas mundialmente em contrapartida ou complementação financeira. (FILHO JUSTEN, 2014)

O repasse apenas de um percentual dos recursos necessários à contratação são frações que usualmente são estabelecidas no próprio acordo realizado e as regras para aplicação são claramente descritas e deve respeitar a isonomia e a publicidade como forma de garantir a disputa correta de todos os interessados.

Da mesma forma os organismos estrangeiros apresentam procedimentos para o processo de contratação que se assemelham aos previstos na Lei 8.666/93 que busca sempre a escolha da melhor proposta.

A forma de aplicar é mediante a correta interpretação do acordo ou tratado multilateral que visa estabelecer uma relação comercial benéfica as partes envolvidas até para situações nas quais a contratação não venha a ser custeada totalmente com os recursos externos.

Dessa forma, a interpretação do § 5º do artigo 42, tem como finalidade garantir que as captações de recursos internacionais sejam fonte de aprimoramento nas relações comerciais do Brasil e melhoria constante de sua imagem a nível mundial, já que a regulamentação nacional não pode ser rígida ao ponto de tornar incompatível a abertura do mercado para entrada de recursos que fortaleçam nossa economia.

A captação de recursos internacionais deve ser uma modalidade prevista como forma de beneficiar e agilizar as contratações. A flexibilização da Lei 8.666/93 nesse sentido visa garantir que o Estado tenha maior autonomia para adotar a forma de financiar suas demandas com menor risco e maior garantia da prestação. de tais recursos, sendo benéfica ao Estado brasileiro e condicionada à exigência de utilização dos procedimentos de seleção do ente internacional, permite a mitigação do regramento ordinário da Lei 8.666/93.

A ausência de proibição no § 5º do artigo 42 para flexibilização das normas para financiamento de parte do objeto com verbas internacionais em conjunto com as regras nacionais gera a possibilidade de aplicação das regras impostas pelo organismo cedente devido à necessidade de arcar com valor reduzido o financeiro pela administração. (FILHO JUSTEN, 2014)

O direito positivo brasileiro é claro ao estabelecer limites nas relações comerciais que envolvem diferentes legislações e a importância de fortalecer as relações comerciais de forma segura e benéfica à nação.

Por ser competência do Poder Executivo e Congresso Nacional aprovar e avaliar a relação pré estabelecida para que a contratação atinja o objetivo do acordo internacional, é necessário avaliar se a futura contratação pode ser feita totalmente através de recursos próprios nacionais; nesse caso se observa a conformidade com o regramento licitatório brasileiro.

A questão de utilizar-se de recursos internacionais é para não aumentar o déficit público, em caso de necessidade comprovada e justificada da tomada de empréstimo e não mera opção ao Estado que deve sempre priorizar a utilização de recursos próprios sem taxa de juros ou encargos para efetivar sua obrigação.

Por outro lado além da necessidade de diminuir o déficit do cofre público, existe a questão de doações que visam o financiamento de projetos sociais e de políticas públicas por organismos internacionais e que são totalmente benéficos para o país. (FILHO JUSTEN, 2014)

Portanto, a flexibilização das normas que regulamentam as licitações para a possibilidade de utilizar-se de recursos internacionais é benéfica e necessária. A interpretação correta deixa claro que não existe a preferência por tomada de empréstimos estrangeiros ou facilitação de entrada de recursos internacionais em prol de correta utilização dos recursos nacionais e sim uma forma de garantir que o Estado possa dispor de formas alternativas para uma melhor gestão das verbas de sua responsabilidade.

É mister esclarecer que o Estado existe para satisfazer o interesse público e para atender de forma satisfatória as necessidades que surgem com a evolução da sociedade.

Nesse contexto em que o interesse coletivo prevalece em prol do individual, o Estado deve agir em conformidade aos princípios constitucionais, aplicar a razoabilidade para escolha da proposta mais vantajosa, dado que a Constituição Federal impõe certos comportamentos à Administração, que visam descrever as diretrizes para o ordenamento jurídico e legislação do Direito Público. (FILHO JUSTEN, 2014)

O princípio da razoabilidade é fundamental, já que, tem o objetivo de controlar o poder coativo dos governantes, denominado poder de polícia. Essa definição é importante para que seu exercício se limite a perfeita atuação do Estado na finalidade de atuar frente ao poder público, com meios utilizáveis para seu atendimento. (CASTRO, 2003, p.78)

O uso de recursos internacionais para financiar total ou parcialmente as contratações de interesse público, deve ser bem justificado, demonstrando sua real necessidade e expondo de forma clara seus benefícios, a fim de evidenciar que o uso de verbas nacionais para custear total ou parcialmente a futura contratação, não é a melhor escolha para administração.

Nesse sentido ensina o célebre Muller (2014):

Nos casos altamente políticos, a jurisdição geralmente tem pouca margem para contribuir com soluções especificamente jurídicas. A prática cotidiana da jurisdição constitucional pode ser muito mais esclarecedora. Ela tem de ser examinada no sentido de saber se a relevância dos fatores políticos para decisão pode ser estruturada; se os fatores políticos que agem sobre aquela podem ser tipificados, em favor de discussão e de controle precisos. (MULLER, 2014, p.34)

Compreende-se com esse pensamento a necessidade de comprovação dos fatores políticos que influenciam a decisão do uso de recursos internacionais, bem como sua possível benfeitoria no contexto da bancarização pública brasileira, sendo que existem critérios de aceitação para os empréstimos ou doações para esse setor.

A justificativa que torna legítima a futura contratação com o uso de recursos internacionais, por meio de acordo de empréstimos ou contratos multilaterais para custear uma licitação é quando demonstrado que este meio é o mais benéfico para a consecução do resultado pretendido.

A legalidade nas licitações com uso de recursos internacionais é fundamental até quando sua origem for de uma doação, visto que sempre é imposto ao Brasil o uso de normas e imposições do órgão cedente.

O excesso deve sempre ser evitado, isto é, o tratamento diferenciado além daquele imprescindível para uma realização satisfatória do objeto licitado e adequação das normas nacionais a internacionais não podem suprimir a razoabilidade e a legalidade garantidas pela Carta Magna.

O Estado deve sempre prezar pela igualdade de participação de todos os interessados e as regras impostas pelos cedentes dos recursos internacionais podem não ser a melhor escolha para os fornecedores nacionais em relação aos grandes fornecedores multinacionais ou consórcios internacionais. (FILHO JUSTEN, 2014)

Dessa forma o Estado deve prezar por impulsionar a economia e avaliar a abertura do mercado nacional e seu investimento no mercado interno. A legalidade para o uso dos recursos internacionais está em aplicar o princípio da razoabilidade em conjunto com o princípio da igualdade (isonomia), dado que a legalidade nessas contratações é estabelecer e justificar regras e normas para participação no

certame, bem como proporcionar a futura contratação o repasse de verbas de forma regular, transparente e econômica.

Portanto o uso indiscriminado pela administração de recursos estrangeiros não deve ser aceito. A legalidade para aderir ao uso desses recursos, além da prévia aprovação pelo Congresso Nacional, deve dispor de critérios que ao serem adotados, devem sempre respeitar a real necessidade e o uso de parâmetros para aferir se as regras estabelecidas são claras, objetivas e aceitáveis é obrigatório, e se o fim por ela visado é legítimo, *in casu*, a contratação. (FILHO JUSTEN, 2014)

O parecer jurídico é obrigatório nos processos licitatórios, o que não o torna como ato com função que leva ao agente à obrigação de fazer, mas sim como um enunciado opinativo.

A não submissão do processo ao parecer jurídico do órgão competente para licitação pode causar a nulidade do certame e obrigar que a administração reveja seus atos e inicie novo processo, ou dar causa as penalidades legais, as quais os agentes estão sujeitos, quando não seguem as normas regulamentadoras.

O conteúdo não é vinculante e não gera prejuízos nos casos em que a decisão é por opinamentos, diferente que dos que estão discriminados e devidamente justificados no processo, mas a manifestação do jurídico é um ato impositivo a administração e relacionado diretamente a sua legitimidade. (JUSTEN FILHO, 2014)

A obrigação do parecer jurídico é um ato necessário a lisura processual:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação dispensa ou inexigibilidade;

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (LEI 8.666/93)

A referência da Lei é uma forma de comprovar a importância para o agente público de atuar sempre como perfeito executor e aplicador da norma positivada. Nas ações de afastamento da norma e insegurança processual pode afetar a

eficiência dos atos, sendo assim a fase interna de preparação deve conter todos os requisitos legais para perfeita execução.

O órgão pode regulamentar que o parecer jurídico tenha força vinculante aos atos processuais, mas a legislação é clara ao descrever que o parecer é obrigatório e de caráter opinativo.

Portanto é uma forma de consulta ao departamento jurídico no sentido de opinar sobre a legalidade da futura contratação e no repasse das verbas de origem estrangeira com regras específicas.

As licitações com o uso adequado de recursos de origem internacional são provenientes da necessidade do Estado em fazer parte o rol de países que compõe o valoroso mercado mundial.

Pontua-se a necessidade de uma boa gestão dos recursos a fim de evitar um gasto desnecessário, e garantir a correta utilização prospectando um benefício para o país:

É um dever do administrador público a mais correta aplicação dos recursos sob sua gestão. E evidente que nunca poderá escusar-se a essa responsabilidade mediante o argumento de que as condições de outorga do financiamento impediam a aplicação correta e adequada e o entendimento aos princípios norteadores da atividade administrativa. Se tal se passava, era dever do agente impedir o aperfeiçoamento da operação. (JUSTEN FILHO, 2014, p.786)

Sendo assim, que o agente deve atuar diretamente na condução do projeto e na contratação, bem como agir para fiscalizar, tendo em vista sua responsabilização com relação ao correto uso e direcionamento dos recursos envolvidos.

Como já dito anteriormente, as licitações com recursos internacionais são aquelas que envolvem lados com legislações diferentes e com peculiaridades que devem ser sanadas para não comprometer o futuro processo de contratação com a administração pública.

A globalização e o aumento da competitividade comercial a nível mundial, a criação do bloco oriundo da união de países, busca minimizar os problemas das fronteiras comerciais, com vistas a garantir à harmonização nas relações internacionais.

Os benefícios comprovados e provenientes de recursos de financiamento ou doação provenientes de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, é forma de garantir e efetivar essas relações internacionais. (FILHO JUSTEN, 2014)

A possibilidade de admissão dessas licitações só é possível para os casos em que a administração comprove os benefícios positivos em prol de um custeio dessa contratação apenas com recursos nacionais.

Dessa forma, a abertura para entrada de recursos internacionais nas aquisições públicas é cabível devido à possibilidade de adequar as normas regulamentadoras do processo de licitação, as regras internacionais em um processo estrito sensu, que é o procedimento licitatório do direito brasileiro.

De acordo com o art. 42 da Lei de licitações, pela peculiaridade da licitação com recursos internacionais, se admite que o instrumento convocatório apresente regras relacionadas às diretrizes da política monetária e do comércio exterior, bem como normas impostas pelos órgãos cedentes do recurso, desde que, atendam ao interesse coletivo e as exigências dos órgãos administrativos.

Devido ao crescente número de contratações vultosas ou comercialização de produtos específicos e a necessidade de adequação do Estado, a política internacional, o uso de recursos torna-se cada vez mais atraente para a dinâmica mercadológica, devido à escassez de fornecedores que atendam de forma satisfatória essa gama de demandas.

O financiamento do pretense projeto por organismo internacional tem a finalidade de suprir o mercado interno nas suas deficiências. O número de fornecedores habilitados a atender o grande número de demandas é insuficiente.

A flexibilização das normas da Lei 8.666/93 que permite adequação as regras decorrentes do Direito Público com o Direito Internacional são para beneficiar o bem coletivo, e jamais impedir o crescimento da economia interna do país.

Nessa direção, a licitação com a utilização de recursos internacionais só é lícita se houver a possibilidade de compatibilização entre as normas impostas com os princípios diretores da administração pública consagrados.

No ramo doutrinário existem correntes divergentes defensoras de que as normas internacionais têm hierarquia superior às leis ordinárias. Como já visto nesse estudo, o Supremo Tribunal Federal adota o posicionamento de que a normas

internacionais ratificadas pelo Congresso Nacional, tem o mesmo patamar hierárquico que as normas internas.

Nesse processo licitatório a resolução de litígios dos casos em que as regras nacionais, são aplicadas em conjunto com as internacionais, o conflito se resolve através de analogias com os princípios constitucionais. (FILHO JUSTEN, 2014)

As regras impostas a cada processo de contratação acordadas e aprovadas devem ser dispostas no edital de convocação da licitação que obedece aos mesmos moldes do edital nacional, de acordo com o art. 21 da lei 8.666/93, que vai ser amplamente divulgado da proporção em que o objeto necessitar.

A escolha da melhor proposta tem critérios regulamentados pela legislação nacional que visa impulsionar a economia interna aumentando a possibilidade de competição para fornecedores que produzem seus produtos no país.

Em casos que o produto é financiado por agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro internacional do qual o Brasil faça parte, o art. 42, § 5º, o Edital faz referências as normas acordadas por esses organismos, portanto a Lei 8.666/93 deixa de ser aplicada em sua totalidade.

Outra adequação das regras nacionais ao mercado internacional é com relação ao julgamento da proposta e forma de apresentação de documentos de habilitação, pois o art. 42 da lei de licitações diz que as propostas nacionais deverão ser redigidas no idioma português e deverão conter preço na moeda do país, já no caso de licitação com recursos estrangeiros o fornecedor oferece preço em moeda estrangeira e a proposta estrangeira pode ser redigida em idioma do país de origem do fornecedor, desde que, acompanhada de tradução, bem como os documentos de habilitação técnica a ser apresentados.

Uma vez realizado o procedimento licitatório a fase seguinte é a celebração do contrato com a empresa vencedora, nos moldes estabelecidos no instrumento convocatório.

Conforme descrito nesse estudo os contratos administrativos são aqueles em que “a administração pública figura como um dos pólos da relação contratual”. (CARVALHO FILHO, 2008, p.161)

Os contratos decorrentes dessa licitação, terão como primazia a aplicação das normas do direito privado, em prol do direito público, devido à adequação das regras ao direito internacional.

Os pagamentos das empresas estrangeiras são efetuados geralmente na moeda do país de origem do exportador, nos termos das normas do comércio exterior.

A forma usual é por meio de carta de crédito, só liberada quando da comprovação do embarque das mercadorias. Essa norma pode ser alterada desde que conste no acordo aprovado pelo Congresso Nacional.

Nesse raciocínio, as cláusulas contratuais que disciplinarão o contrato, ao longo de sua vigência, deverão ser analisadas à luz de legislação local, já que o contrato tem as características de um contrato comercial comum, com regras previamente acordadas e aprovadas na forma imposta pela legislação.

De acordo com o art. 32, §6º da Lei de Licitações, o foro escolhido pode ainda ser diferente daquele da sede do contratante. Há a possibilidade inclusive de ser firmado compromisso arbitral, já que é um contrato de direito privado, tratando sobre bens indisponíveis.

A perfeita aplicação das regras acordadas é possível se a administração pública ter como premissa garantir o interesse público. Sempre que contratar com empresas estrangeiras no momento de aplicar as regras da legislação internacional avaliá-las com relação à isonomia com os fornecedores nacionais e pequenos empreendedores, na proporção da possibilidade de proporcionar disputa justa a todos interessados, que tem a capacidade de fornecer o produto. (FILHO JUSTEN, 2014)

Ressalta-se, contudo que, a lei de Licitações assegura que mesmo no caso de financiamento total do objeto, as regras impostas e a forma de adequar-se a política monetária e de comércio exterior, não podem ser além dos limites legais.

Portanto o Estado deve sempre prezar pela publicidade ampla, igualdade de participação de todos os interessados, avaliar se as regras impostas pelos cedentes dos recursos internacionais respeitam o princípio da economicidade e a disputa internacional pretendida é a melhor escolha para os fornecedores nacionais, visto que, existe a relação comercial e mercadológica com os grandes fornecedores multinacionais ou consórcios internacionais.

Conclui-se que o uso de recursos estrangeiros que viabilizam políticas de inclusão financeira, não privilegia empresas internacionais, ao contrário, beneficia a competição que é necessária a contratação mais vantajosa. No contexto da bancarização pública brasileira, a identificação das classes “D” e “E”, além de

direcionar as contratações de cunho social para afetar esse grande número de pessoas, serve como forma de incentivar a disputa mercadológica, a movimentação monetária e aumentar a influência do BP no ambiente social, como parceiro do Estado.

CAPÍTULO 4

VERBAS DO BIRD EM CONTRATAÇÕES DA CAIXA ECONOMICA

O objetivo desse capítulo é analisar o Acordo BIRD-CAIXA e da Doação do Governo Japonês para comparação com a eficácia das políticas públicas na Índia, com amparo no recente estudo Jean Dréze e Amartya Sen. Observa-se a contradição do rápido crescimento econômico indiano com os baixíssimos indicadores de evolução social. Destaca-se a necessidade de focalizar políticas sociais de inclusão da classe vulnerável em conjunto com o crescimento econômico. No mesmo sentido, é de suma importância agregar às contratações públicas de maior relevância internacional a obrigação de respaldo à população pobre como garantia da redução de pobreza, em paralelo ao sucesso empresarial. Na mesma direção, o BP como agente de políticas públicas e parceiro do Estado, possui ferramentas para subsidiar a evolução das políticas sociais aplicadas no contexto da relação contratual, bem como responder ao controle social e diminuir o risco da ineficácia dessas políticas, bem como evitar imagem negativa a nível internacional. Sendo assim, o correto uso de recursos estrangeiros pode ser ferramenta lucrativa e socialmente positiva proporcionando a inclusão da classe pobre afetada pela relação acordada, prospectando lucros acessórios e um marketing empresarial da boa relação do BP com organismos ou agências internacionais de cooperação.

4.1 BREVE EXPOSIÇÃO DAS REGRAS DE CONTRATAÇÕES DO BANCO MUNDIAL EM CONJUNTO COM A LEI 8.666/93

As regras descritas no Acordo de Empréstimo são de comum acordo entre o Banco Mundial e o mutuário, sendo que determinadas imposições do credor prevalecem na negociação. Importante analisar que para determinadas ações de aplicação das políticas sociais as regras internacionais são benéficas no sentido de proporcionar maior efetividade, já que o uso de recursos pode ser aplicado diretamente na formulação das políticas públicas evitando o desvio para outras ações do projeto.

A metodologia qualitativa tem como alvo cidadãos que não fazem parte do sistema bancário por exclusão social do mercado financeiro, bem como grupos sociais que não tem conhecimento de seus direitos nem acesso a campanhas de capacitação profissional e inclusão social efetiva. Por sua complexibilidade e importância social, será dividido em três etapas que compreendem:

a) Pesquisa de fontes primárias e documentais - Essa etapa compreende a pesquisa de documentos públicos para análise documental dos pontos voltados a inclusão social ou alteração do estado de pobreza das camadas da população atingida pela ação empresarial do BP, como no caso dos catadores no projeto de Acordo BIRD-CAIXA para uma visão crítica com relação ao acesso as políticas públicas. Os documentos podem demonstrar as partes responsáveis pela aplicação de políticas sociais e serão objeto de pesquisa para auxílio no diagnóstico de medidas sócio educativas de disseminação dos direitos e garantias fundamentais relacionados ao acesso a educação, capacitação profissional, inclusão no mercado de trabalho e suas possíveis soluções a ser elucidadas nesse projeto.

b) estudos relacionados a políticas públicas de capacitação no âmbito do Brasil, estudos de casos jurídicos de demandas de empréstimo ou doações internacionais que auxiliam o Estado para garantia da cidadania, acompanhamento de casos de inclusão social da população carente, análise de campanhas publicitárias de informações políticas, estudo da importância da prevenção e seu impacto sócio econômico, estudo da lei Orgânica e sua parcela direcionada a inclusão social no mercado de trabalho e estudo da atuação do Estado como agente fiscalizador da atuação dos entes delegados a gestão dessas verbas, estudo comparativo de Amartya Sen e Jean Dréze, Lei 8666/93, diretrizes do Banco Mundial;

c) descrição dos problemas sociais ligados a falta de acesso ao sistema bancário devido à exclusão do mercado de trabalho ou de informações do sistema, bem como o fato gerador que provoca a inacessibilidade de grande parte da população ao sistema financeiro, forma de disseminação de políticas sociais que visam à intervenção estatal e sua responsabilidade social, remédios jurisdicionais para correção da inércia do Estado na negociação de acordos internacionais voltados a políticas públicas, indicadores comparativos para melhor distribuição de

verbas ligadas a responsabilidade social, papel do BP como promotor, executor de políticas públicas e indicadores comparativos para melhor distribuição de verbas oriundas de acordo de empréstimo ou doação de organismos internacionais do qual o Brasil faz parte.

Tornou-se suficientemente plausível por uma série de concepções descritas nas fontes primárias que esse estudo da sociologia política e da sociologia do direito, o fato de que as estruturas da ordem jurídica dependem do sistema político e de que suas funções podem ser indicadas cientificamente promovendo a real exercício da cidadania em respeito aos Direitos Humanos.

O Banco Mundial é uma agência do sistema das Nações Unidas, fundada a 1º de julho de 1944 por uma conferência de representantes de 44 governos em Bretton Woods, New Hampshire, EUA, e que tinha como missão inicial financiar a reconstrução dos países devastados durante a segunda guerra mundial.

A correta interpretação pelo agente federativo ao aplicar as regras previamente aprovadas, deve estar em conformidade aos princípios constitucionais.

O BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, mais conhecido como Banco Mundial estabeleceu 2 (dois) tipos de diretrizes que regulamentam as compras financiadas total ou parcialmente utilizando seus recursos financeiros, quais sejam:

- Diretrizes para Aquisições no Âmbito de Empréstimos do BIRD e Créditos da AID, que está constituído por 3 (três) Seções e 3 (três) Apêndices, quais sejam:

I Introdução

II Licitação Pública Internacional (ICB – International Competitive Bidding-Concorrência Pública Internacional), que por sua vez subdivide-se nas alíneas A, B,C e D, desta última nós não vamos tratar.

III Outros Métodos de Aquisição

Apêndice 1. Revisão do Banco Sobre Decisões Em Procedimentos Licitatórios

Apêndice 2. Preferências Domésticas

Apêndice 3. Orientação dos Licitantes Desembolsa

- Seleção e Contratação de Mutuários do Banco Mundiais denominadas Diretrizes de Consultoria.

Segundo Anderson Sant'ana Pedra em Teoria e Prática das Licitações e Contratações BLC – Boletim de Licitações e Contratos – julho/2003, pág. 471. O problema das diretrizes do Banco Mundial consiste na interpretação de que o gestor da res pública remete a ela disposições que desonram a competitividade, in verbis:

Em geral as guidelines, de per si, não afrontavam o ordenamento jurídico nacional, mas, sim, a “interpretação” que por vezes é conferida pelo gestor da res pública é que traz “disposições” que maculam a competitividade no certame, e por conseqüência atingem de morte os princípios constitucionais norteadores da Administração pública.

O Banco Mundial disponibiliza essas diretrizes que descrevem as regras a serem adotadas pelos seus mutuários no caso de utilização de seus recursos.

Uma importante questão é sobre o critério de desempate em que a Lei de Licitações, no Art. 3º, dispõe o seguinte:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (...).

§2º - Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I – revogado

II – produzidos no País;

III – produzidos ou prestados por empresas brasileiras

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (incluído pela lei 11.196\2005)

O § 2º do art. 3º contempla critérios genéricos de desempate destinados a favorecer a indústria nacional. Como é evidente, esses critérios não se aplicam quando se tratar de contratação na área de informática, que se sujeita a regime específico.

O Estado com o intuito de impulsionar a economia interna do país e promover o incentivo as empresas nacionais, criou forma de beneficiar as empresas

com produtos nacionais gerando uma disputa justa com relação aos grandes fornecedores evitando o monopólio do mercado por um pequeno grupo. Trata-se de inovação relevante sob o prisma jurídico, eis que se destina a assegurar preferência exercitável inclusive entre empresas nacionais invistam em tecnologia no Brasil.

Em contrapartida no caso de financiamento pelo Banco Mundial ressalta-se que o banco não admite esses critérios de desempate. (ICB ou NCB)

Outra diferença é com relação à classificação do objeto, visto que existe uma diferença entre o Banco Mundial e a Lei 8666/93:

Art. 6º para os fins desta Lei 866/93 considera-se:

I- Obra – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.

Segundo Jessé Torres... A Lei de Licitações reenquadrou a atividade de fabricação que no Decreto-lei nº. 2.300\86 figurava como serviços para obras.

Em se tratando de fabricação restou massificado o entendimento\idéia do insumo que entra passa por vários processos e sai o produto pronto do outro lado, o que ao meu ver, e, em concordância com a classificação utilizada pelo Banco Mundial a fabricação deve mesmo ser enquadrada como um bem. Segundo Marçal a expressão “obra” deve ser interpretada de maneira restrita como “obra de engenharia” partindo desse pressuposto a fabricação está distante dessa idéia.

No conceito de Marçal Justem Filho:

“3.2.4.1 Obras em geral e obras de engenharia é verdade que dispositivo ora comentado não faz referência a “obra de engenharia”. Também é verdade que o vocábulo “obra” pode indicar genericamente todo e qualquer empreendimento. Mas se afigura que, para efeitos da Lei nº. 8.666, a expressão “obra” deve ser interpretada na acepção restrita de “obra de engenharia”. Ainda que o inciso I do art. 6º aluda a “fabricação”, afigura-se inquestionável que a disciplina jurídica diferenciada prevista na Lei n 8.666\93 aplica-se apenas no tocante àquelas obras que envolvam o desempenho de atividade de engenharia. Assim, por exemplo, não teria cabimento afirmar que um contrato impondo ao particular a obrigação de fabricar móveis sob medida configura-se como uma prestação de serviços para efeitos da Lei n 8.666\93.”

2- Fabricação Art. 6º.

1) Natureza jurídica das Definições Legislativas

Deve-se reputar que as definições legislativas são puramente “estipulativas”: destinam-se a indicar as acepções semânticas em que as palavras são utilizadas no corpo da Lei. Essas definições têm nulidade na tarefa de interpretação da lei. Sempre que o intérprete se deparar com os

vocábulos indicados, utilizados no corpo da lei, deverá interpretá-los coerentemente com o art. 6º. (MARÇAL, 2012, p.130)

O que difere com relação ao Banco Mundial que conceitua sempre a fabricação como bens.

Já os Serviços de consultoria - Art. 13º para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: “III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (serviços de consultoria são contratados por licitação)”.

No Brasil geralmente os serviços são licitados por meio de pregão eletrônico salvo exceções, já que entende como objeto comum, por ser realizado por varias empresas do segmento. A escolha da empresa será por apresentação de atestados e aprovação da equipe técnica com requisitos mínimos descritos no Edital.

O Banco Mundial trata o assunto de forma diferente e impõe aos mutuários a adoção de regras específicas dispostas em diretriz própria para os serviços de consultoria.

A contratação desses serviços pelo Banco é feita por seleção e não licitação, limitada às Empresas componentes de lista curta. O procedimento é totalmente diferente da lei brasileira.

Uma diferença marcante nas contratações com financiamento do Banco Mundial é com relação a Notória especialização.

A Lei 866/93 considera que:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

III- para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A notória especialização não é causa de configuração da inexigibilidade de licitação, mas de seleção do profissional a ser contratado. Na redação do Dec.-lei nº. 200 aludiam-se à “notória especialização” como causa motivadora da dispensa de licitação.

A complexidade do objeto a ser executado exige que somente pessoas de alta qualificação sejam escolhidas pela administração, ou seja aquelas com conhecimentos específicos voltados a área de atuação a ser executada. Para evitar o despropósito de contratação de pessoas não qualificadas para execução de serviços de natureza singular, a lei exigiu o requisito da notória especialização. A fórmula conjuga dois requisitos, a especialização e a notoriedade.

O Decreto-lei nº. 2.300\86 art. 12, § único, dispõe o seguinte:

“Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Para o Banco Mundial não existe notória especialização, pois essas contratações são serviços técnicos e se enquadram nas diretrizes para contratação de consultores.

Outra diferença com relação às normas nacionais e as regras do Banco Mundial na autenticidade dos documentos, posto que a Lei determina à apresentação dos documentos no original, por publicação na imprensa oficial, ou por fotocópia autenticada. A sistemática de emissão de documentos de regularização fiscal pela Internet conduziu à admissão também da cópia impressa a partir do sítio oficial do órgão emissor.

O art. 32, da Lei 8669/93 dispõe o seguinte:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Como regra, a ausência de autenticação desqualifica o documento. O interessado tem o dever de apresentar documento autenticado. Ainda quando a exigência não constituir em formalidade que se exaure em si própria, trata-se de dever que recai sobre as partes no exercício de seu direito de licitar.

O Banco não aceita a exigência de cópia autenticada, mesmo porque sua cultura, ao contrário da nossa, reza que a toda pessoa é inocente até que se prove o contrário e que o rol de mutuários apresenta legislações divergentes sobre o assunto como no caso do Japão que não existe autenticação de documentos.

O Banco Mundial também não aceita a exigência de autenticação pelos respectivos consulados e tradução por tradutor juramentado, divergente de nossa legislação. O Art. 32. da lei 8666/93 exige a forma de apresentação dos documentos necessários à habilitação quando escritos em língua estrangeira:

§ 4º - As empresas estrangeiras que não funcionem no País, tanto quanto possível, atenderão, nas licitações internacionais, às exigências dos parágrafos anteriores mediante documentos equivalentes, autenticados pelos respectivos consulados e traduzidos por tradutor juramentado, devendo ter representação legal no Brasil com poderes expressos para receber citação e responder administrativa ou judicialmente.

Outra grande diferença nas contratações de recursos oriundos do Banco Mundial é com relação à liderança de consórcio, já que o Banco não aceita a indicação obrigatória da brasileira como líder. Nossa regra é clara ao fazer essa exigência:

Art. 33 Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

§ 1 – No consórcio de empresas brasileiras e estrangeiras a liderança caberá, obrigatoriamente, à empresa brasileira observada o disposto no inciso II deste artigo.

A nossa Lei regulamente que os documentos sejam rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão, refere-se:

Art. 43. – A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 2º - Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Não se admite o impedimento à rubrica e vistas a toda documentação apresentada. Se um dos licitantes resolverem rubricar todos os documentos, a faculdade lhe é assegurada por lei. Somente resta aos integrantes da Comissão e aos demais licitantes curvar-se a essa exigência.

Para o Banco a partir da abertura das propostas o processo é confidencial e os licitantes não terão vista às propostas ou mesmo as rubricarão entre os documentos apresentados e aqueles que posteriormente serão objeto da deliberação da Comissão.

Nesse raciocínio para o Banco Mundial quando uma proposta se adequar substancialmente aos Documentos de Licitação, o Contratante poderá solicitar ao Licitante que apresente dentro de um prazo razoável informação ou documentação necessária para sanar desconformidades ou omissões sanáveis da proposta (geralmente omissões relacionadas com a verificação de dados ou informação de tipo histórico) relacionadas com requisitos documentais em contrapartida nossa legislação dispõe a proibição a tal prática:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§3º - É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Por fim o Banco Mundial veda que se estabeleçam regras com preferências em favor da indústria nacional, exceto na LPI (Licitação Pública Internacional) para aquisição de bens o que ocasiona necessidade de verificar se é possível o financiamento, visto que o Estado estabeleceu regras específicas para as contratações na área de informática, prevendo algumas preferências em favor da indústria nacional, bem como incentivos a micro empresas e empresa de pequeno porte.

Conclui-se que as regras internacionais podem auxiliar na implementação de políticas públicas de forma eficiente, tendo em vista a possibilidade de focalizar os recursos estrangeiros em programas do governo de prospecção internacional e importância social para o País. Regras impostas pelo Banco Mundial podem ser ferramentas para que o BP além de aumentar sua parceria internacional e visibilidade comercial, possa atuar diretamente em projetos socioambientais em conjunto com políticas sociais de grande valor para a população, bem como para as partes contratantes envolvidas.

4.2 ESTUDO DE CASO COMPARATIVO

A análise foi realizada com base nos documentos do Acordo entre a Caixa e o Banco Mundial e faz uma comparação ao atual diagnóstico da Índia. Esse estudo comparado baseia-se no rápido crescimento econômico da Índia em contraste com os enormes problemas sociais que continuam a afetar milhões de indianos. Nesse sentido as ações governamentais podem implementar ações de crescimento econômico sustentáveis que possibilita maior distribuição dos recursos. Os recursos provenientes do Acordo de Empréstimo BIRD-CAIXA e de a Doação do Governo Japonês são ferramentas importantes para comparação com as políticas públicas na Índia. Cabe ressaltar que a análise comparativa prioriza a parcela dos recursos internacionais voltados para redução da pobreza da classe menos favorecida nos processos de contratações públicas que envolvem ações governamentais de crescimento comercial em regiões ou situações que envolvem grupo de pessoas vulneráveis a economia.

Conceitua-se *accountability* como prestação de contas do setor público no tocante a utilização dos recursos para evitar que não sejam utilizados como deveriam para aliviar as carências sociais gigantescas dos oprimidos.

A análise do documento que demonstra as cláusulas do Acordo de Empréstimo BIRD-CAIXA e de a Doação do Governo Japonês tem um papel fundamental para auxiliar na redução de pobreza da classe desfavorecida nesse contexto, pois parte dos recursos devem ser direcionados para inclusão social de catadores no Brasil com vinculação a empreendimentos financiados pela Caixa Econômica Federal na área de resíduos sólidos urbanos.

Nesse sentido, os gestores envolvidos na execução de contratados da CAIXA no âmbito do Programa de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos e Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) pactuado com o Banco Mundial, tem uma importante ferramenta para aumentar a visibilidade do Banco a nível mundial com relação aos Direitos Humanos aplicados no decorrer das contratações relacionadas a estes contratos. Frisa-se a importância de incluir em acordos futuros a obrigação dos agentes públicos de apresentar relatórios que analisem a real eficácia das políticas públicas.

A execução desses contratos está direcionada ao crescimento econômico do banco, bem como à obrigação comercial que gerará lucros futuros, conforme observa-se no documento disponibilizado pelo Senado (vide anexo). Nesse sentido, a constante disputa mercadológica poderá impactar na perfeita eficácia das políticas públicas que não estão contratualmente pactuadas para apresentar um retorno positivo, diferente das demais obrigações de responsabilidade comercial.

Para Sen (2015) a preocupação mercadológica não pode ser a única fonte de interesse:

De acordo com as inclinações políticas, tanto a “fobia de mercado” como a “mania de mercado” têm arrebanhado partidários nos debates indianos – na verdade em todo mundo. Reações instintivas ao mercado – a favor ou contra- não são, no entanto, particularmente úteis em um mundo que requer muitas instituições das quais os mercados devem ser parte, mas de forma nenhuma o único componente. (SEN, 2015, p.205)

Nesse ponto, a fragilidade contratual de cooperação mútua dos países envolvidos no tocante as políticas públicas que poderão acrescentar resultados positivos a nível social e econômico pode acarretar em diminuição do lucro e pode impactar na imagem pública do Banco devido a falta de prestação de contas no tocante a real inclusão bancária da classe desfavorecida.

Observa-se que para CAIXA existe a preocupação de gerar novos empregos em uma economia sustentável, gerando maior protagonismo em âmbito mundial, conforme demonstra a figura abaixo:

Figura 8: Visão da CAIXA nos olhos do agente público



Fonte: LatinoSan 2010 – Apresentação Caixa Econômica Federal

Conclui-se que além da necessidade de aumentar a influência mercadológica a nível mundial, a geração de novos empregos deve estar alinhada as políticas de crescimento econômico possibilitando maior distribuição de renda e correta distribuição dos recursos alocados para determinado fim de crescimento comercial e social.

Para Sen (2013) o exercício da justiça social está diretamente ligado na condução dos processos e seus agentes:

Há teorias de justiça e de escolha social que levam bastante em conta os estados sociais que realmente emergem a fim de avaliar a forma como as coisas estão indo, e se arranjos podem ser vistos como justos(...) Não há aqui necessidade de contar apenas com utilidades para avaliar os estados de coisas, ou, no caso, apenas com “estados finais”, ignorando a enorme importância dos processos utilizados. Em vez disso, os estados de coisas abrangentes que de fato surgem são vistos como criticamente importante para avaliar se estamos fazendo a coisa certa, ou se poderíamos fazer melhor. (SEN, 2013, p.116)

Nesse pensamento, se observa que os processos utilizados no decorrer no projeto são ferramentais que permitem ao agente público buscar a eficiência dos atos processuais e da execução de políticas sociais, em consequência da análise processual permitir que erros ou ações ineficazes perdurem até o resultado final.

Analisando o contrato do Acordo em questão, além do objetivo geral de melhorar o tratamento e a disposição final de resíduos sólidos urbanos no território do Garantidor, um dos objetivos específicos é a redução de pobreza entre os catadores de lixo.

Nessa direção, reduzir a pobreza entre os catadores aponta para a necessidade de programar uma política focalizada e estrutura para este grupo, que além da necessidade social, sofre privações pela sua condição vulnerável as mudanças econômicas advindas das relações comerciais acordadas para o projeto macro socioambientais.

A CAIXA tem ferramentas que são utilizadas para regulamentação de outros benefícios sociais, demonstrando sua *expertise* nesta área. Com esse raciocínio, além da redução de custos operacionais para introduzir o grupo de catadores no sistema bancário, a CAIXA tem uma fonte de lucro acessório após a inserção desse grupo no mercado formal.

Ressalte-se que as ações de inclusão dos catadores no mercado formal de trabalho além de respeitar os Direitos Fundamentais gerarão lucros acessórios, já que as contas deixaram de ser inativas.

Pontua-se como forma de comparação que a ausência de *accountability* na utilização dos recursos voltados a políticas de inclusão, ocasiona na Índia problemas de desvio dos recursos para outras finalidades. Ressalte-se que na Índia o crescimento econômico é o segundo mais rápido nas últimas décadas entre as grandes economias, perdendo apenas para China. Esse crescimento não beneficia grande parte da população que continua a levar vidas marcadas pela privação e precariedade, impactando o progresso social indiano e contribuindo para que muitos indicadores sociais fiquem piores que todos os outros países da Ásia exceto Paquistão. (SEN, 2015, p.9,70)

Nesse ponto, a importância da correta aplicação de políticas públicas efetivas, eficientes e eficazes é diretamente proporcional ao grau de sucesso do desenvolvimento econômico no setor afetado.

Sendo assim, para o BP é fundamental preocupar-se em estabelecer obrigações contratuais de *accountability* nos acordos que envolvam recursos estrangeiros, evitando imagem de crescimento rápido corporativo e resultados limitados em termos de redução de privações humanas.

Os documentos analisados demonstram que há uma preocupação jurídica e contratual para que no decorrer do processo, as diversas regras que são rigorosamente aplicadas aos processos de aquisições da CAIXA, sejam adequadas para estar em conformidade a aprovação da Resolução COFIEX 895, a fim de permitir a realização das negociações do Acordo de Empréstimo entre o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA), com garantia da União, com o objetivo de propiciar fonte de recursos para a implementação do Programa de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS.

Destaca-se a necessidade de incluir regras para garantir que os objetivos da CAIXA sejam atingidos. Conforme documento analisado, na época da assinatura do Acordo de empréstimo, o Estatuto Social da CAIXA em vigor era o Decreto 6473/2008 o inciso XV do art. 5º estabelecia que:

é possível conceder empréstimos e financiamentos de natureza social, em consonância com a política do Governo Federal, observadas as condições de retorno, que, no mínimo, venham a ressarcir os custos operacionais, de captação e de capital alocado. (DECRETO 6473/2008, inciso XV, art.5º)

Para uma prospecção da imagem corporativa a nível mundial deve-se preocupar não apenas em estabelecer metas comerciais e de retorno com geração de novos empregos a pessoas já capacitados e atuantes no mercado, mas promover políticas que incluam de forma eficaz determinado grupo de pessoas que estão a mercê de ações governamentais.

Para Sen (2015) um dos problemas na Índia é basear-se apenas no mercado, dificultando a provisão pública pela falta de responsabilidade social no direcionamento dos recursos e ações do governo:

Basear-se exclusivamente no mercado tornou-se uma ideia bastante defendida na Índia, partindo-se de expectativas pouco realistas, muitas vezes ancoradas em uma leitura errada de correntes econômicas dominantes e seu inegável ceticismo sobre desempenho dos mercados na presença de externalidades, interesses públicos, informação assimétrica e disparidades distributivas. Não temos que procurar nenhum paradigma econômico alternativo para ver o que o mercado pode ou não fazer – e com eficiência. (SEN, 2015, p.206)

A importância de criar mecanismos de controle e prestação de contas em todos os níveis da utilização dos recursos gera a necessidade de responsabilidade social e não apenas necessidade de garantir o retorno lucrativo frente a disputa mercadológica dos recursos alocados para projetos que envolvam recursos estrangeiros de uma relação comercial.

É importante desenvolver políticas de capacitação laboral e educação financeira voltados para inclusão da classe desfavorecida e afetada com as ações oriundas do projeto, gerando bancarização diretamente proporcional ao número de pessoas beneficiadas.

O projeto analisado é claro ao descrever como um dos objetivos a redução de pobreza entre os catadores de lixo e como um dos objetivos do componente 2 da relação contratual (vide anexo) que é fornecer à devida atenção aos catadores de lixo de forma justa, viável e sustentável.

Observa-se a necessidade de acompanhar o resultado das ações voltadas a redução de pobreza desse grupo, já que a CAIXA tem como missão atuar na promoção da cidadania e do desenvolvimento sustentável do País, como instituição financeira, agente de políticas públicas e parceira estratégica do Estado brasileiro.

No mesmo sentido, a CAIXA tem uma política de conduta e transparência que norteia as suas ações que devem ser ferramentas de controle e responsabilização nos contratos que afetam um grupo vulnerável, carente de ações governamentais e políticas de inclusão que são pautadas nas atuações legitimadas pelo Banco no mercado.

Existem muitos documentos sigilosos no processo da CAIXA que tratam da relação comercial e desempenho das áreas e instituições envolvidas, bem como dos subcontratos gerados por esse Acordo. Tais documentos por não serem de livre acesso a população interessada, dificulta o exercício do controle social.

Para Sen (2013) as realizações vão além, do fato contratual e são inerentes a vida das pessoas envolvidas e experiências vividas:

A necessidade de uma compreensão da justiça que seja baseada na realização esta relacionada ao argumento de que a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem viver de fato. A importância das vidas, experiências e realizações humanas não pode ser substituída por informações sobre instituições que existem e pelas regras que operam. Instituições e regras são, naturalmente, muito importante para influenciar o

que acontece, além de serem parte integrante do mundo real, mas as realizações de fato vão muito além do quadro organizacional e incluem as vidas que as pessoas conseguem – ou não – viver.. (SEN, 2013, p.48)

Destaca-se a necessidade de analisar a vida das pessoas envolvidas na relação contratual. As regras corporativas e institucionais são fundamentais para efetivar a relação contratual e as relações humanas são fundamentais para aplicar a justiça social, bem como estabelecer políticas públicas que possam garantir a aplicação dos Direitos Humanos nos grupos vulneráveis afetados. Sendo assim, o acesso as informações sociais e dados para verificar a evolução e a garantia da dignidade da população pobre são extremamente importantes, tendo em vista o resultado sustentável.

A dificuldade gerada pela falta de acesso a informação no tocante a eficácia das políticas públicas que são voltadas a redução de pobreza dos catadores pode acarretar em políticas sociais ineficazes por falta de acompanhamento, em vez de gerar focalização no problema e concentrar certos recursos na camada pobre, para mudança de situação momentânea e beneficiar a implantação do projeto acordado. A análise temporal das fases de execução pode evitar muitos problemas e é uma forma simples de resolver problemas emergenciais.

A focalização pode fornecer ferramentas que em conjunto com ações governamentais de inclusão financeira, bem como de capacitação ao mercado de trabalho e controle social, regularmente a execução e altere de forma substancial a vida das pessoas atingidas por essas ações.

Para Sen (2015) a focalização por si só não é um problema, mas em casos que exijam mudança na vida social de determinado grupo, a falta de continuidade ou de recursos no futuro além causar sérios problemas sociais, e não ser tão eficaz como políticas que possuem um controle social e corporativo de seleção e manutenção:

Programas focalizados no suporte social, como o Bolsa Família, deram uma contribuição importante para redução da pobreza no Brasil. Uma razão para o Bolsa família funcionar relativamente bem é que há um público alvo definido: os pobres do setor informal que não são integrados no sistema de seguridade social padrão. Convém lembrar que o Brasil tem uma taxa de urbanização de 85%, com uma grande proporção da população no setor formal, coberta por extensos programas de seguridade social. Além disso

uma estrutura administrativa relativamente sofisticada e um amplo contingente de recursos humanos para filtrar os candidatos do setor informal e determinar o tipo de apoio que necessitam. Neste contexto a focalização é justa e eficiente. (SEN, 2015, p.214)

Por ser assim, a focalização pode ser justa e eficiente para os grupos afetados e se for parte de um programa, pode ser ferramenta que possibilite analisar o tipo de apoio de que necessitam. No caso em questão é de extrema importância incorporar ferramentas de controle que avaliam a situação dos envolvidos após a implementação das políticas sociais.

Os contratos que usam recursos internacionais que possibilitem o investimento em políticas de inclusão sócio econômica são ferramentas que o setor público pode usar em favor da bancarização da classe desfavorecida e sua permanência ativa no setor financeiro após a capacitação por meio de políticas inclusivas.

A importância de criar mecanismos de controle e prestação de contas em todos os níveis da utilização dos recursos gera a necessidade de responsabilidade social e não apenas necessidade de garantir o retorno lucrativo frente a disputa mercadológica dos recursos alocados para projetos que envolvam recursos estrangeiros de relação comercial.

A falta de responsabilização com relação à mudança social das pessoas envolvidas pode implicar no uso de recursos somente para promover políticas públicas que alteram a posição social no instante de aplicação do projeto ou da ação de mudança ambiental e implementação de um novo modelo de gestão dos resíduos sólidos de forma lucrativa e eficaz em uma visão macro, a qual não será benéfica para a população que vivia do trabalho de reciclagem nos aterros analisados.

Nesse sentido, é fundamental estabelecer a correta aplicação dos recursos no sentido de reconhecer a relação de crescimento econômico e a expansão das capacidades humanas dos grupos envolvidos que geraram a relação contratual e possibilitaram a utilização de recursos internacionais nas contratações sustentáveis

Na justificativa para obter aprovação dos recursos estrangeiros, observa-se que a CAIXA aponta para a necessidade de investimentos em áreas onde a existência de grupos vulneráveis de pessoas que são excluídas do sistema financeiro e do mercado de trabalho aponta para a missão do BP.

Nesta direção, inserir obrigação de prestar contas as partes envolvidas no tocante a eficácia das políticas públicas é ferramenta de controle do uso do recurso, bem como de uma forma para promover à bancarização de maneira rentável e inclusiva, já que será necessário a apresentação final de dados comprobatórias da porcentagem de pessoas que mudaram de situação e tornaram-se clientes ativos do sistema financeiro após a implementação das políticas públicas.

A obrigação do agente público de exercer *accountability* nos diversos pontos acordados, proporciona imagem positiva para o mercado mundial e incorpora no projeto uma rápida expansão dos recursos devido a expansão das capacidades humanas da classe desfavorecida do grupo afetado, resultando no sucesso do projeto em termos de análise completa do real crescimento econômico sustentável.

Na leitura do contrato em questão não existe a obrigação de exercer *accountability*, podendo ocasionar a perfeita execução comercial e empresarial, mas a ineficácia da política de inclusão social e financeira frustrando a bancarização do grupo afetado, ocasionando também menor lucratividade pela não movimentação monetária por esse grupo, que poderia aumentar a clientela ativa do banco tomador do recurso estrangeiro.

Para Sen (2015) o bom funcionamento dos serviços públicos pode fazer grande diferença para vida da população:

(...) essas são também as áreas da vida pessoal e das relações sociais em que as limitações dos incentivos de mercado e a necessidade de ação do setor público podem ser mais fortes, como tem se reconhecido(...) de uma maneira ou de outra, de políticas públicas e, especialmente, do que é com frequência chamado de “política social”, apesar de muitas das atividades envolvidas – como formação das habilidades, os cuidados de saúde e o apoio ao emprego – também levarem em conta fatores econômicos. Uma iniciativa pode ser chamada de “social” porque se baseia em instituições sociais – e não apenas no mecanismo de mercado. (SEN, 2015, p.205)

Com esse pensamento, os fatores econômicos e sociais são indicadores complementares para a fundamentação da justificativa de políticas públicas, e a formalização dos projetos sociais em contratações do BP devem preocupar-se não apenas com o mecanismo de mercado, mas também com os fatores sociais e suas conseqüências.

O uso de recursos estrangeiros podem ser ferramenta de extrema importância empresarial e comercial para os BP, bem como fonte de parceria com o governo na implementação e execução de políticas públicas proporcionando imagem empresarial sólida tanto para instituição como para o país.

Sendo assim, incluir a *accountability* na formação das políticas públicas e nos subcontratos oriundos do projeto é fundamental para garantir a execução contratual de forma lucrativa e sustentável.

No acordo analisado a falta de obrigação para apresentar e disponibilizar relatórios parciais e documentos que viabilizem analisar a situação atual dos catadores causa fragilidade no processo, pois compromete a eficácia das políticas voltadas a redução de pobreza desse grupo.

Existe a obrigação contratual pautada nas diretrizes do Banco Credor de prevenção de combate à fraude e a corrupção, que possibilita a transparência das ações governamentais em relação ao uso do recurso em uma visão macro do processo. Tal cláusula não obriga o Mutuário e seus representantes na prestação de contas a população no tocante a situação da população desfavorecida e afetada pelas ações oriundas do projeto.

Ressalte-se que analisando os contratos atuais da CAIXA, bem como os contratos do Acordo em questão, existe a cláusula de prevenção e combate à fraude e a corrupção, e não há obrigação contratual de responsabilidade social frente ao grupo desfavorecido.

Existe uma subcláusula que trata da redução de pobreza dos catadores, mas no decorrer do projeto apresentado não há nenhuma fase que possibilite exercer o controle social ou exigir de forma direta dados das pessoas afetadas e sua condição atual.

Sendo assim, a bancarização dessas pessoas, bem como sua inclusão no mercado de trabalho é uma meta que não pode ser analisada em virtude das relações contratuais estabelecidas, ocasionando perda significativa para CAIXA de futuros novos clientes, bem como impossibilita o banco de apresentar ao mercado internacional sua influência na vida dessas pessoas por falta de dados ou acompanhamento dessas políticas muitas vezes focalizadas.

Para Muller (2013) a influência causada pela desigualdade no sistema social pode afetar diretamente na realização do direito. Sendo assim, para contratos que utilizam recursos internacionais como forma de promover políticas em parceria com

o Estado, é fundamental estabelecer normas de controle social para que o direito seja garantido a população pobre, nota-se:

À medida que um sistema social está baseado em desigualdade, deixa subsistir desigualdade ou a conserva, formas de expressão da desigualdade influem genericamente na realização do direito, por causa da possibilidade de normatização jurídica de conteúdos políticos. (...) vinculações materiais decorrentes do direito positivo imposto politicamente (e dessa forma positivado), que por sua vez quase indelevelmente marcado pelo status quo. (MULLER, 2013, p.88)

Sendo assim, nos contratos em que as normas e diretrizes são o ponto de partida para ações do projeto, o uso de recursos voltados a políticas para redução da pobreza deve ter um destaque, em especial para o exercício do direito de acompanhar as mudanças ocorridas na promoção dessas políticas.

Ressalte-se que a relação no Acordo de empréstimo e Doação Internacionais é uma relação política que tem respaldo no direito positivado e as ações devem ser estabelecidas em prol da melhoria de cunho social, sem deixar de preocupar-se com vidas que serão atingidas no status quo de extrema pobreza e sem recursos para mudanças sociais.

Para Sen (2015) um dos grandes problemas para eficácias das políticas públicas é o fracasso em assegurar a *accountability*:

Por trás de vários desses problemas existe um fracasso parcial em assegurar a *accountability* na implementação da NEGRA. Uma razão importante para a colocação de obras públicas no quadro jurídico é criar *accountability*(...) Estas disposições tem permanecido quase sem uso, em parte porque devem ser supostamente executadas por uma máquina administrativa que, antes de mais nada, está implementando o programa e não tem interesse em sujeitar-se a *accountability*; O futuro da NEGRA depende muito da ativação dessas disponibilização de *accountability* e da criação de mecanismos eficazes de indenização de queixas trabalhistas. (SEN, 2015, p.228)

Observa-se que na Índia a NEGRA é um programa complexo implementado por um sistema frágil, e letargio, com resultados não promissores que poderia ser diferente em outras situações de controle social. Vários direitos dos trabalhadores

são violados a começar pelo direito de solicitar e obter emprego, justamente pela não prestação de contas do governo.

A importância de criar mecanismos de controle e prestação de contas em todos os níveis da utilização dos recursos gera a necessidade de responsabilidade social e não apenas necessidade de garantir o retorno lucrativo frente à disputa mercadológica dos recursos alocados para projetos que envolvam recursos estrangeiros de relação comercial.

Na análise documental do Acordo de Empréstimo BIRD-CAIXA e de a Doação do Governo Japonês, se considera que a necessidade de promover as aquisições com o uso de tal financiamento tornou-se evidente pelo vultoso investimento a ser a utilizado para esse projeto. Sendo assim, prestar contas da eficácia das políticas de inclusão, poderá aumentar o lucro do projeto, bem como promover a erradicação de lixões e implantação de aterros sanitários, além de instalação de unidades de triagem, reciclagem ou, ainda, unidades de compostagem.

Conforme observado, nos projetos haverá, obrigatoriamente, o desenvolvimento de alternativa para utilização de gás do aterro, no âmbito do MDL. A Comissão de Financiamentos Externos (COFIEEX) do Ministério do Planejamento que também aprovou, a doação do governo japonês à CAIXA por intermédio do Fundo no valor de US\$=2,7 milhões, cerca de 4,8 milhões de reais. Sendo assim, os recursos devem ser aproveitados em benefícios para o País, e os grupos vulneráveis poderão ser beneficiados se as políticas forem implementadas em paralela ao projeto macro

Em virtude da proposta do Acordo de Empréstimo BIRD-CAIXA e de a Doação do Governo Japonês, a necessidade de promover as aquisições com o uso de tal financiamento tornou-se evidente pelo vultoso investimento a ser a utilizado para esse projeto. A CAIXA diminui os custos operacionais por atuar em conformidade a legislação brasileira no tocante as aquisições e contratações do setor público, demonstrando eficiência para o sucesso comercial da relação.

Neste sentido, como as aquisições devem estar em conformidade as diretrizes aplicáveis a projetos financiados pela CAIXA com recursos oriundos do BIRD e do JSDF, a possibilidade de maior eficiência na execução de políticas públicas e totalmente comprovado conforme explanado no capítulo III.

A eficiência somente poderá ser comprovada com mudança social efetiva na vida das pessoas beneficiadas e para tanto é necessário um acompanhamento e capitação para que além de inclusivo, seja lucrativo e viável ao banco.

Conclui-se que existe uma ferramenta importantíssima para que o mutuário possa expandir sua lucratividade de forma sustentável. As políticas públicas decorrentes da necessidade de inclusão no mercado financeiro e de trabalho dos grupos vulneráveis e atingidos pela implementação de projetos macros e com visibilidade internacional, devem ser efetivas, eficazes e eficientes. Para garantir a eficácia é necessário um controle social mediante o acompanhamento de dados que demonstrem a realidade dos grupos capacitados por essas políticas, visto que o BP deverá manter a informação de forma precisa. Servirá de suporte para assegurar uma responsabilidade de alteração da situação desse grupo perante a sociedade e as partes contratualmente envolvidas.

4.3 CONCLUSÃO DA ANÁLISE DOCUMENTAL

Neste é possível compreender e aplicar à visão jurídica de Jean Dréze nas ações dos agentes públicos, com a visão de Amartya Sen de desenvolvimento das capacidades laborais do indivíduo para promover sua inclusão social, ao estudo comparado da análise documental do Acordo de Empréstimo BIRD-CAIXA e de a Doação do Governo Japonês. Nesse sentido, pontuar a necessidade do crescimento econômico e visibilidade empresarial com os problemas sociais permite comparar com atual situação na Índia, que cresce economicamente, mas permanece com grandes problemas sociais. Ressalte-se que no contexto da bancarização, o uso correto dos recursos internacionais pode aumentar a lucratividade com a expansão das capacidades humanas do grupo beneficiado, gerando nova fonte de renda permanente da nova clientela do banco.

Sendo assim, a análise documental possibilitou uma comparação de projetos sociais implementados na Índia, com as contratações de cunho social e visibilidade mundial, como acordos entre o BP com organismos ou agências internacionais de cooperação.

Tal comparação é importante tendo em vista a necessidade de sucesso mercadológico em conjunto com a garantia de direitos sociais que viabilizam a

bancarização de grupos desfavorecidos através de políticas públicas como forma de garantir não apenas cláusulas contratuais, mas também de aumentar de forma positiva a clientela do banco, bem como influenciar na sua imagem institucional no contexto mundial, devido a prospecção que os Acordos internacionais podem beneficiar o Mutuário.

Em continuidade, observa-se a necessidade de assegurar à *accountability* nos contratos públicos que utilizam recursos estrangeiros para garantir a efetividade, eficácia e eficiência das políticas públicas de inclusão social que podem agregar e ocasionar à bancarização lucrativa e sustentável dos grupos afetados pelos projetos com utilização de recursos estrangeiros no setor de bancos públicos.

A grande existência de documentos com grau de sigilo não acessíveis a população e os poucos dados relacionados ao avanço social em relação a redução de pobreza no âmbito dos grupos afetados pelo projeto macro, pode motivar um sucesso apenas no âmbito da relação comercial e mercadológica, causando insegurança no papel do BP.

Neste ponto, muitas informações são especulações, tendo em vista não existir um controle rígido da alteração social dos grupos de catadores. A *accountability* não está prevista no instrumento contratual, e é ferramenta poderosa para o sucesso, obtida pelo controle social e possibilita análise constante dos dados evolutivos.

Para Chomsky (2009) o posicionamento da população frente aos seus interesses pode alterar o resultado final quando o resultado está negativo:

(...) que decisões a população teria tomado se tivesse sido informada das verdadeiras opções e podido escolher entre elas. Talvez optasse por mais gastos sociais em saúde, educação, moradia decente, meio ambiente sustentável para gerações futuras e apoio às Nações Unidas, ao direito internacional e a diplomacia, como regulamento de pesquisa e opinião. Mas não podemos senão especular, uma vez que o medo da democracia exclui a opção de se ter a presença da população na arena política e até de informa-lo do que está sendo feito em seu nome. (CHOMSKY, 2009, p.146)

Conclui-se que a falta de informação, de dados reais gera insegurança no decorrer do processo, pois as incertezas ocasionam especulação que fragilizam o procedimento e distanciam os interessados de explanarem suas carências. Nesse

ponto, para os contratos com uso de recursos internacionais é fundamental a demonstração que vai além da criação de novos empregos e sucesso industrial, pois é preciso apresentar dados de inclusão financeira e bancária da população vulnerável e hipossuficiente que sofrerá consequências futuras e pode prejudicar até a imagem do BP se não forem asseguradas por ações sociais.

No Acordo em questão, o Banco Mutuário que é a CAIXA, precisa priorizar além do sucesso comercial, o social, por ser um agente importante de políticas públicas do Governo Federal e atende não só os seus clientes bancários, mas todos os trabalhadores formais do Brasil, estes por meio do pagamento de FGTS, PIS e seguro-desemprego; beneficiários de programas sociais que são inclusivos e de extrema responsabilidade sustentável.

Ressalte-se a que importância social vai além da relação comercial e contratual, visto que o papel do BP está diretamente ligado ao bem-estar social da população vulnerável.

Nessa direção, responsabilizar o agente público de acompanhar a evolução da vida social da população pobre atingida pelo processo macro poderá promover sua bancarização como forma de controle, bem como viabilizar sua permanência na carteira de novos clientes, possibilitando pequena movimentação monetária. Essas ações asseguram a *accountability* que é uma forma de preservar a imagem do banco perante a sociedade e garantir maior rentabilidade e segurança ao Acordo de Empréstimo e Doação.

Além disso, uma maior distribuição dos recursos oferece maior participação no processo gerando maior transparência, principalmente para assegurar que a parte mais frágil não seja excluída no decorrer da implantação das ações governamentais.

Nessa linha, aprende-se que maior descentralização no caso do recurso estrangeiro pode gerar conflitos de interesse, sendo assim investir em políticas focalizadas pode ser uma solução, se alinhada às ferramentas de controle já existentes no BP, utilizadas para filtrar as atuais políticas públicas em andamento.

Insere-se que na Índia apesar do rápido crescimento econômico, a redução de pobreza seguiu em ritmo lento, mais ou menos em consonância com as tendências anteriores, uma vez que não existe um controle social e legítimo para cobrança de resultados das políticas públicas implantadas. (SEN,2015,p.240)

Na análise dos documentos observa-se que há diferentes visões e que para existir o acordo multilateral, é primordial respeitar os princípios defendidos por ambos ordenamentos, ou seja, respeitar as diferenças nas contratações e suas limitações. Existe uma preocupação na gestão sócio ambiental descrita no Anexo 2 do contrato em questão, tal obrigação deve ser estendida para responsabilidade social do grupo afetado.

Em prosseguimento, na cláusula de confidencialidade existente para os subcontratos, gerar uma obrigação de apresentar dados comparativos antes e depois de cada fase da execução do plano, no tocante a vida da população retirada do local de execução do projeto macro possibilita maior eficácia das ações sociais.

Para Sen (2015) todas as formas de auxílio financeiro podem alterar a situação de pobreza de uma população, o que nesse caso torna-se plausível direcionar recursos de forma eficiente para alterar a situação dos catadores:

Há cada vez mais provas de que várias formas de auxílio financeiro, redistribuição econômica e seguridade social podem fazer uma diferença substancial, e sem demora, para padrões de vida das pessoas, mesmo que com os recursos limitados. (SEN, 2015, p.213)

Para o caso em questão, mesmo que os recursos voltados a políticas públicas sejam limitados, se bem utilizados em conjunto com as ferramentas de controle e filtragem já existentes no BP, a bancarização pode ser oriunda de eficácia da política e produzirá respeitabilidade social que elevará muito a lucratividade do Acordo.

A análise dessa contratação pode assegurar que todos os procedimentos de licitação e aquisição foram realizados observando as diretrizes contratuais e legitimadas. As propostas foram adequadas a responsabilidade socioambiental conforme exigido no contrato assinado, bem como diretrizes de prevenção a fraude e a corrupção.

O problema não está na legalidade ou na execução e sim na formulação das normas exigidas e das obrigações das partes envolvidas em prestar conta de forma evolutiva dos dados relacionados aos grupos vulneráveis, visando responsabilidade de informação, que além do controle legítimo social, será benéfico às partes

envolvidas evitando frustrações futuras no tocante a responsabilização com relação à possível negligência ao Estado de bem-estar, bem como relacionado às vidas pertencentes ao grupo vulnerável.

Na fase de formulação do processo é fundamental que no projeto exista uma formulação de política que visa à inclusão no mercado de trabalho dos grupos afetados. Dessa forma, é fundamental conhecer o histórico inicial da população, obter todos os dados sociais para que a efetividade seja garantida.

Em continuação, a eficiência será obtida mediante políticas focalizadas e estruturadas para direcionar corretamente os recursos internacionais voltados a redução da pobreza.

Nesse momento, assegurar *accountability* ajudará na eficácia da política apontada e implementada, uma vez que os dados reais fornecidos pelo mutuário serviram de suporte a bancarização sustentável e prezarão pela imagem corporativa no uso correto do investimento em políticas sociais eficazes do projeto. Ressalte-se que problemas de execução poderão ser solucionados no decorrer dessa fase após a análise dos dados fornecidos.

O controle social é feito com dados disponibilizados pelos agentes públicos envolvidos e são ferramentas que irão garantir a eficácia da política pública e sua permanência no contexto social, pois a conservação dos novos clientes oriundos da bancarização desse projeto somente permanecerá com contas ativas no banco, se inclusos no mercado de trabalho.

É necessário pensar no exercício da justiça social no contexto de contratações com cunho social, tendo em vista assegurar garantias fundamentais positivadas na Constituição.

Para Sen (2015) o primeiro passo rumo à justiça social na Índia é sem dúvida assegurar que todos tenham o básico, em vez de permitir que um imenso número de pessoas enfrente privações constantes no dia a dia. (SEN, 2015, p.241)

Observa-se que além da inclusão, com a bancarização do grupo de catadores é possível maior movimentação monetária, devido maior distribuição dos recursos que possibilitam expansão das capacidades humanas, gerando lucro acessório ao projeto macro acordado.

Para o Mutuário as contratações voltadas às atividades de Gerenciamento do Projeto JSDF, à Elaboração do Manual Operacional do Programa Doação JSDF (MOP) e ao suporte técnico e executivo referente ao planejamento e

desenvolvimento de instrumentos voltados a orientar o agente público, devem incorporar em suas ações a *accountability* dos micros projetos envolvidos como forma de garantir que os Direitos Humanos e ações ligadas ao Estado de bem-estar social da população pobre sejam garantidos e jamais negligenciados.

Para Resende (2013) independentemente do nível de renda, a pobreza relativa contribui para renda de bem-estar. Sendo assim, não pode relacionar repasse de recursos diretamente a população pobre sem a garantia de alteração de sua situação de pobreza, ou seja, é necessário que políticas de educação financeira e capacitação profissional sejam pontos cruciais para os agentes públicos promoverem ações de transformação e não ações de soluções emergenciais em prol apenas da eficácia do projeto macro.(RESENDE, 2013, p.30)

Observa-se que um ponto para justificar essa relação comercial, a CAIXA aponta a importância da ação para o País com apretensão de consolidar o seu papel como agente de desenvolvimento sustentável a serviços do Estado. Nesse sentido, é de extrema importância a comparação com a implantação das políticas públicas na Índia, no tocante ao retorno socioeconômico com dados oficiais do Estado e seus representantes, visto que a não obrigação de fazer ocasiona possível distorção no resultado alcançado.

O resultado pode ser benéfico no ponto empresarial e comercial das relações diplomáticas e contratuais. Futuramente pode haver responsabilização para o Mutuário no tocante as políticas públicas de inclusão social, devido a dados insuficientes que possam garantir a eficácia dessas políticas.

Ressalte-se que a bancarização é uma ferramenta que pode inclusive fornecer dados atualizados dos beneficiados por essa ação, comprovando a eficácia ou analisando as necessidades de mudança nas políticas públicas em questão. Tal responsabilização pode não ser jurídica por não haver obrigação desses dados no Acordo, mas no contexto social e empresarial, a população poderá ser fonte de litígios administrativos, alterando a possibilidade de lucro acessório para prejuízos futuros.

Para Resende (2013) a desigualdade de renda está associada à piora de todos os indicadores de bem-estar. No caso em questão, por ser um fator de grande insatisfação, a população que não for beneficiada por ações de inclusão financeira e de trabalho, poderá prejudicar a imagem do banco no contexto social e refletir no âmbito internacional:

A evidência de estudos feitos nas últimas décadas, em universidades públicas e institutos de pesquisa espalhados pelo mundo, sugere que todos os possíveis indicadores de bem-estar, sejam eles relativos a saúde física e mental ou a questões sociais, como delinquência juvenil, gravidez adolescente, desempenho escolar, criminalidade, entre outros estão invariavelmente correlacionados com o nível de desigualdade social. (...) A desigualdade de renda está associada à piora de todos os indicadores de bem-estar... (RESENDE, 2013, p.30)

A desigualdade na distribuição de renda pode influenciar em todos os indicadores de bem-estar. Relacionando esse estudo a projetos de cunho social com prospecção internacional, é altamente prejudicial a não observância da alteração da população vulnerável, em consequência de sua retirada compulsória sem políticas eficazes de inclusão financeira e social que podem causar sérios problemas para o Estado em gerações futuras, bem como influenciará diretamente no lucro final do projeto.

A análise documental aponta que para seguir as regras impostas pelo Banco credor, é fundamental atender às Aquisições que serão necessárias à implementação dos Acordos de Empréstimo e da Doação JSDF celebrados entre a CAIXA e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Para CAIXA é importante direcionar agentes públicos responsáveis pelo acompanhamento da execução dos subcontratos e formulação de políticas sociais adequadas no caso em questão, favorecendo o financiamento como um todo, que além de possibilitar uma bancarização, os novos clientes serão permanentes, e movimentaram a moeda por longo prazo; se beneficiados com essas ações.

Desse modo, os dados para assegurar a *accountability* serão de acesso público, pois serão atualizados constantemente pelos filtros do sistema administrativo, que além de demonstrar a realidade na alteração do status quo da população pobre atingida pelo projeto, possibilitará a correção de ações ineficazes no decorrer do processo.

Destaca-se que todos os processos com uso de recursos internacionais devido a sua prospecção mundial, devem ter uma prestação de contas constante de cada fase e de cada subprojeto, para favorecer de forma significativa a imagem do Mutuário e representar o País de forma positiva com relação à observância aos Direitos Humanos.

Ressalta-se que para essa contratação, houve aplicação em conjunto das diretrizes impostas pelo Banco Mundial, com as normas regulamentadas pela legislação nacional e com a norma corporativa da CAIXA, comprovando a necessidade de assegurar *accountability* como forma de garantir a evolução sustentável das ações de todos os projetos, em especial os de prospecção internacional devido a imagem da CAIXA a nível mundial.

Cabe ressaltar que as demandas foram submetidas ao parecer do departamento jurídico conforme imposição da norma regulamentadora e para não objeção do Banco Mundial em respeito a suas diretrizes, comprovando que além da necessidade existe a possibilidade de usar as ferramentas de controle interno em benefício ao controle social.

Por fim, para o Banco Mundial existe a necessidade de uma contratação de cunho social que pode ser benéfica para o País tomador do crédito, respeitando a capacidade de pagamento pela instituição mutuária, sendo assim para o tomador é essencial que políticas públicas sejam focalizadas para garantir à boa relação comercial futura e proporcionar novos negócios e parceiros internacionais.

Em continuidade, os Acordos Internacionais para cooperação ao País tomador, além das diretrizes impostas ao Mutuário, normatizar *accountability* nas diversas fases e subcontratos com relação a garantia do bem-estar da população pobre que será afetada é uma necessidade.

Assegurar *accountability* é uma forma de exercício do controle social em observância aos Direitos Fundamentais que tiveram maior expressão no século atual, devido ao avanço tecnológico, o crescimento populacional, o maior intercâmbio entre cidades, Estados e países, que resultou em benefícios, mas também em problemas maiores, que afetam diretamente o ser humano em especial ao seu bem-estar e saúde física e mental.

Frisa-se que, Direitos Fundamentais são aqueles relacionados à dignidade da pessoa humana e positivados na Constituição, já os Direitos Humanos são aqueles garantidos de forma universal, garantidos mundialmente e positivados no plano internacional.

É perceptível na análise documental que para o cidadão, o seu maior bem são suas garantias fundamentais (relacionadas ao indivíduo) e não apenas as patrimoniais, invioláveis e irrenunciáveis, tendo como fiscalizador o Estado, que tem a função de aplicar de forma rigorosa a Lei em toda sua esfera, em toda situação e

em todo momento, não podendo o cidadão deixar de ser amparado em suas necessidades fundamentais.

Os Direitos Fundamentais fazem distinção entre o Estado e o indivíduo, surge um Estado de poder diferente do Estado de direito, ou seja, existe o Estado que gira em torno da coletividade, e impor regras de convivência, é em contrapartida à existência de um Estado que preserva os direitos da sociedade e do indivíduo como cidadão. O mesmo Estado que aplica a lei, é o que deve cumpri-la e ser representado pelos seus agentes que estão limitados a lei e devem ser rigorosos ao seu fiel cumprimento.

É importante ressaltar que o Estado democrático existe, quando existe o seu limite legal de atuar, visto que o cidadão goza de direitos como a sua privacidade, sua individualidade, seu nome, sua filiação, educação, saúde, lazer, comida entre outros que são intransferíveis e o Estado tem como função a fiscalização da garantia desses direitos.

O cidadão tem a prerrogativa legal de exigir o seu direito sempre que esse for ameaçado, seja por outro indivíduo, seja pelo Estado, posto que suas garantias fundamentais não estão sob o domínio do Estado, mas da lei maior ou Carta Magna que traz a luz a sua força perante o opositor.

Mas é importante ressaltar que devido a sua ascensão recente e sua constante evolução, os Direitos Humanos não têm uma política jurídica uniforme, o que vale também na aplicação dos Direitos Fundamentais, devido existirem diferentes correntes doutrinárias, e constantes mudanças no quadro sócio econômico e político mundial, o que afeta diretamente não apenas nos conceitos, mas sua aplicação.

Os magistrados e os representantes do poder público têm prerrogativas de analisar os fatos de acordo com as circunstâncias em que se enquadram e tomar decisões, motivadas e fundamentadas de forma independente, dentro dos limites da lei, o que torna fundamental a constante fiscalização por toda sociedade em relação à aplicação correta desses direitos em sua esfera legal.

Outro fator importante em relação aos Direitos Fundamentais é a imprescritibilidade. O exercício de boa parte dos Direitos Fundamentais ocorre só no fato de existirem reconhecidos na ordem jurídica e estarem pautados na Constituição.

Sendo assim, os Acordos Internacionais em que o BP faça parte como agente e representante do Estado na promoção de políticas públicas, é incontestável a responsabilidade direta para eficácia dessas políticas e o principal delegado para resposta ao controle social.

Conforme descrito no capítulo III, Ciência Política e Direito são os dois lados de uma mesma moeda, uma vez que os Direitos Sociais estão descritos no Capítulo II, do Título II, da nossa Constituição, e descreve os direitos e garantias fundamentais. Sendo assim, se os Direitos Sociais estão inclusos em um capítulo que está sob a égide dos direitos e garantias fundamentais, é certo que os direitos sociais são direitos fundamentais do homem, e possuem os mesmos atributos e garantias desses direitos, que são fiscalizados pelo controle social mediante dados fornecidos pelo Estado e seus representantes.

No mesmo sentido, o BP quando tomador de recursos internacionais poderá ser o principal agente disseminador de políticas sociais que beneficiam a parcela pobre, frágil e vulnerável ao sistema implantado.

Conclui-se com a análise documental que as normas positivadas no contrato dão respaldo jurídico as ações que iram dar continuidade ao Acordo analisado, mas a fragilidade político social pode ser evitada na implementação da *accountability* no momento da formulação das políticas públicas, evitando um sucesso apenas no campo comercial da relação, como acontece na Índia em que o crescimento econômico não é condizente com o conceito de justiça social, já que grande parte da população continua a sofrer privações da pobreza.

A bancarização da população afetada pode ser lucrativa, se as políticas sociais forem efetivas, eficientes e eficazes. A análise evolutiva poderá ser constante com os dados atualizados para subsídios de resposta ao controle social e normas internas, que além de ser ferramenta para correção e evitar a ineficácia, poderá proporcionar lucros acessórios e constantes, na permanência dos “novos clientes” na carteira do banco, pois movimentaram a moeda com seu trabalho, devido a eficácia alcançada por essas políticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente buscou-se sistematizar o objeto desta pesquisa: demonstrar a possibilidade de promover a inclusão social e financeira com uso de recursos estrangeiros para aumento da receita do BP com a bancarização nos contratos públicos de cunho social e sustentável, que além de ser uma forma de expansão, fortalece a marca da instituição, possibilita a implementação de políticas sociais e cria visibilidade positiva a nível mundial

Nesse raciocínio, contextualizou a bancarização como forma de inclusão social e não apenas como disputa mercadológica, em que a inclusão social e financeira dos clientes bancários das classes “D” e “E” provenientes da bancarização de contratos públicos com o uso de recursos estrangeiros, pode impulsionar a movimentação monetária, além de beneficiar a população vulnerável.

Foram estabelecidas três partes descritivas para desenvolver o conceito de bancarização no setor público quais sejam: a relação com os Direitos Fundamentais e a cidadania, a relação da bancarização com a disputa do poderio mercadológico e ferramenta poderosa a nível comercial e social, bem como a relação da bancarização no setor público com o papel social dos representantes do Estado.

Tornou-se suficientemente plausível por uma série de concepções descritas nas fontes primárias desse estudo da sociologia política e da sociologia do direito, o fato de que as estruturas da ordem jurídica dependem do sistema político e suas funções podem ser indicadas cientificamente, promovendo o real exercício da cidadania em respeito aos Direitos Humanos.

Nota-se que a disputa mercadológica massifica grande parte da população vulnerável ao sistema bancário, visto que grandes investimentos são voltados para expansão da rede bancária. Sendo assim, investir parte dos recursos alocados em políticas públicas poderá efetivar a inclusão financeira, diminuir a exclusão social, bem como aumentar a possibilidade de fortalecer o setor empresarial, com a estabilidade dos novos clientes (bancarizados).

Assim, ao retornar ao problema de pesquisa, que era saber se o uso de recursos internacionais além de ser ferramenta de interesse comercial; é uma das formas eficazes de garantir a inclusão financeira do banco no mercado internacional, a avaliação das fases permite chegar à conclusão provisória de confirmação da

hipótese inicial, posto que a inclusão financeira no âmbito da bancarização de grupos de extrema pobreza pode ser lucrativa, se as políticas sociais forem eficazes, já que manutenção dos novos clientes no sistema financeiro motivará a movimentação da economia.

Nesse pensamento, o papel social do BP deve estar alinhado à estratégia comercial de crescimento e influência na sociedade, bem como promover a inclusão social e financeira dos clientes das classes “D” e “E” oriundos da bancarização nas contratações públicas de cunho social, que além de fortalecer a imagem empresarial do banco, movimenta a economia e aumenta a garantia dos Direitos Humanos da camada populacional beneficiada.

Por ser assim, entender o nexo de causalidade e a fundamentação histórica da exclusão social auxilia na condução de ações governamentais, a fim de desenvolver políticas de inclusão, visto como um sistema social baseado em desigualdade ou a permanência desigual, formas de expressão da desigualdade ameaçam a estabilidade da paz social, dificultam a perfeita execução da máquina estatal e prejudicam a realização do direito, bem como conturba os momentos políticos.

A necessidade histórica que demonstra a carência da população pobre no decorrer do tempo é ferramenta importante, pois favorece a reflexão sob o prisma das origens do Estado e sua necessidade de se afirmar como instituição política que muitas vezes é ausente em grande parte da população.

A exclusão social de séculos reconhece que as características basilares ainda ecoam frágeis para algumas funções do Estado contemporâneo, tal como comprovado nas medidas ilustradas no contexto da bancarização, em que muitas contas permanecem inativas pela falta de possibilidade financeira dos novos clientes de movimentá-las devido sua exclusão do sistema e carência de políticas públicas.

Nota-se a importância de possibilitar a inclusão dos desempregados no sistema financeiro com a utilização dos diferentes potenciais laborativos existentes. Nessa direção, a inclusão financeira possibilita a inclusão sóciolaborativa do beneficiado, e é ferramenta poderosa para os bancos públicos expandirem seus produtos e serviços atrelados à função social.

As parcerias internacionais que ocasionam o uso de recursos estrangeiros para contratações públicas geram compromissos internacionais para redução de pobreza em grupos vulneráveis, além do acordo comercial. Dessa forma, foi possível

verificar a possibilidade de investir em políticas de inclusão financeira em contratações públicas com investimentos estrangeiros, como forma de movimentar a economia, promover suporte as finanças solidárias e estar em conformidade à legislação.

A hipótese era de que o uso de recursos estrangeiros no contexto da bancarização pública, em contratações com uso de recursos internacionais, favorece a inclusão financeira, movimenta a economia e aumenta a influência no mercado internacional.

Observa-se que é fundamental uma bancarização inclusiva para os grupos vulneráveis, como forma de proporcionar lucros acessórios e evitar desrespeito aos Direitos Fundamentais, bem como evitar à imagem negativa do banco no contexto social e os resultados devem ser apresentados satisfatoriamente tanto no âmbito comercial como social.

Outra conclusão, desta vez mais abrangente, diz respeito à necessidade de assegurar a formulação, implantação e execução eficaz de políticas sociais de inclusão em contratações públicas de cunho social e sustentável, tendo em vista que grande parte da população vive a mercê de programas sociais, ou até mesmo de políticas públicas que muitas vezes não são inclusivas e tornam-se ineficazes devido a problemas no rito processual e na formalização. Por ser assim, essa pesquisa cuidou-se de expor as condições jurídicas para que o BP possa utilizar os recursos estrangeiros em suas contratações com cunho social de forma eficiente.

Nesse sentido, o uso de recursos estrangeiros por BP é legítimo e a formalidade do rito processual segue parâmetros internacionais e não o rito burocrático das contratações com recursos nacionais. Devido ao autovalor para promover políticas de inclusão financeira, o BP pode utilizar ferramentas de cooperação, como o uso de recursos internacionais, para proporcionar maior eficácia na execução.

Notou-se que é de fundamental importância o uso de recursos estrangeiros em contratações públicas que há incidência do resultado no contexto social como forma de beneficiar toda a sociedade, bem como aumentar as possibilidades negociais e empresariais.

No decorrer do estudo verificou-se que política e direito são complementares e devem ser exercidos respeitando os princípios legais, até no uso da legislação internacional, para ser dada primazia às normas trazidas pela Constituição Federal,

notadamente expressa nos princípios impostos pela Carta Magna, evitando assim interpretação errônea do ordenamento jurídico nacional.

Com esse ensinamento, investir em políticas sociais com uso de recursos estrangeiros é viável comercial, jurídica e socialmente para os casos em que as contratações públicas atendam aos requisitos principiológicos atrelados ao sistema jurídico e político.

A origem dos recursos é o ponto inicial para o agente público aplicar a norma correta ao caso concreto, respeitando as normas positivadas na legislação nacional e nos acordos firmados que proporcionarão repasse dos recursos estrangeiros.

Demonstrou-se que as regras internacionais podem auxiliar na formulação e implementação de políticas públicas de forma eficiente, tendo em vista a possibilidade de focalizar os recursos estrangeiros em programas do governo de prospecção internacional e importância social para o país.

Regras impostas pelo Banco Mundial podem ser ferramentas para que o BP além de aumentar sua parceria internacional e visibilidade comercial, possa atuar diretamente em projetos socioambientais em conjunto com políticas sociais de grande valor para a população, bem como para as partes contratantes envolvidas.

A análise documental teve como foco as ações decorrentes do Acordo de Empréstimo entre o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA), com garantia da União, com o objetivo de propiciar fonte de recursos para a implementação do Programa de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos – PGIRS.

O exame do Acordo entre a Caixa e o Banco Mundial possibilitou uma comparação ao atual diagnóstico da Índia, atrelada à visão jurídica de Jean Dréze nas ações dos agentes públicos, com a visão de Amartya Sen de desenvolvimento das capacidades laborais do indivíduo para promover sua inclusão social. Esse estudo comparado baseia-se no conceito de Ciência Política aplicada ao Direito Positivado e controle social.

As exposições das regras de contratações do Banco Mundial prevaleceram na negociação. Analisou-se a função social dos empréstimos concedidos e a importância do BP em estabelecer normas de controle do uso correto do investimento com a finalidade de garantir o retorno sustentável e redução de pobreza do grupo vulnerável.

Destaca-se que o rápido crescimento econômico da Índia está com sérios problemas pela falta de eficácia das políticas públicas que resulta nos enormes problemas sociais que continuam a afetar milhões de indianos.

Nesse sentido, a ação governamental pode atuar diretamente no crescimento econômico sustentável e possibilitar maior distribuição dos recursos. Com esse pensamento, o uso de recursos internacionais pelo BP traz prospecção mundial e pode afetar de forma positiva ou negativa o banco tomador com relação à utilização correta do recurso e podendo ser monitorada pela sociedade ou grupo de pessoas interessadas.

Fiscalizar, coordenar e controlar são atribuições do Poder Executivo, normatizado em nossa Constituição, em que o Estado deixou de ser absolutista e passou a ser democrata, a fim de respeitar e cumprir fielmente o seu papel, através de seus representantes. Cabe a sociedade provocar, sempre que necessitar a intervenção jurisdicional para fazer valer a sua condição e obter dados que resultem na possibilidade de monitoramento das ações e reivindicação de resultados positivos e benéficos.

Nesse prisma, o BP pode promover políticas públicas de inclusão financeira, e no contexto analisado, a bancarização será lucrativa se houver eficácia nas ações. Essas podem ser analisadas constantemente, com cominação da *accountability*, evitando frustrações futuras e projetos apenas com sucesso comercial, e não benéficos a população vulnerável.

Na análise comparativa que priorizou a parcela dos recursos internacionais voltados para redução da pobreza da classe menos favorecida nos processos de contratações públicas, constatou a necessidade de um maior controle social advindo do asseguramento da *accountability* em todas as fases do projeto para garantir maior lucratividade, bem como para preservar a imagem do Banco.

Conceituou-se *accountability* como: prestação de contas do setor público no tocante a utilização dos recursos para evitar que não sejam utilizados como deveriam, a fim de aliviar as carências sociais gigantescas dos oprimidos; sendo que determinadas imposições do credor prevalecem na negociação.

As Diretrizes de prevenção e combate a fraude e a corrupção são ferramentas de controle contratual para aprimorar políticas internas e direcionar corretamente os recursos alocados. Nessa direção, com a análise documental que as normas positivadas no contrato dão respaldo jurídico as ações que irão dar

continuidade ao Acordo analisado, a fragilidade político social pode ser evitada na implementação da *accountability* no momento da formulação das políticas públicas, evitando um sucesso apenas mercadológico, como acontece na Índia, em que o crescimento econômico não é condizente com o conceito de justiça social, já que grande parte da população continua a sofrer privações da pobreza.

Importante analisar que para determinadas ações de aplicação das políticas sociais as regras internacionais são benéficas no sentido de proporcionar maior efetividade, uma vez que o uso desses recursos pode ser aplicado diretamente na formulação das políticas públicas evitando o desvio para outras ações do projeto.

Apontou-se que a Índia está em processo acelerado de crescimento econômico, mas permanece com os indicadores sociais baixíssimos devidos à não aplicação de *accountability*, que ocasiona ações ineficazes e problemas sociais de difícil reparação.

Conclui-se que a garantia dos Direitos Fundamentais da população pobre afetada por grandes projetos com uso de recursos internacionais, pode ser preservada com políticas de inclusão financeira, constantemente controlada por indicadores que demonstrem a evolução e a eficiência. Ressalte-se que a bancarização nesse contexto, além de proporcionar ao banco o aumento de sua cartela de clientes, filtra os dados necessários ao controle social, bem como a análise para promoção de políticas públicas eficazes, ou a correção de pontos ineficazes.

O Estado deve agir em prol da coletividade e suas necessidades, devendo ser interventor sempre que a coletividade ou o indivíduo provar a sua carência, ou seja, o cidadão que não tiver o seu direito garantido no grupo que está inserido, deve sempre provocar o Estado, pois com a evolução da sociedade, os problemas são oriundos do processo evolutivo, e o Estado quando for provocado em determinadas áreas de atuação, deverá criar políticas que gerem resultados positivos para minimizar o problema apontado.

Todavia, essa pesquisa não logrou dissipar dúvidas sobre o real benefício comercial do Acordo perante o Governo Federal em relação a esse projeto, e sim analisar a inclusão social para redução da pobreza na classe vulnerável. Por ser assim, a bancarização da população afetada pode ser lucrativa, se as políticas sociais forem efetivas, eficientes e eficazes.

Aplicar o pensamento de Amartya Sen possibilitou a interpretação de instrumentos da liberdade que incluem vários componentes distintos, porém inter-relacionados, como facilidades econômicas, liberdades políticas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. No mesmo sentido, a noção de Direitos Humanos está baseada na humanidade compartilhada e são pretensões de todo ser humano, bem como superam a nacionalidade do contrato social e podem ser garantidos com os subsídios de informação aos anseios de grupos sociais como garantia da justiça social.

Por ser assim, a análise evolutiva dos dados oferecidos em resposta ao controle social pode ser realizada com ferramentas já existentes nos sistemas do Banco credor, bem como as atualizações para subsídios de resposta. Os subsídios são amparados pela legislação e normas internas corporativas, e visam estabelecer a consolidação das diretrizes apontadas em uma política soberana, que tende a decorrer de ações da relação de forma bilateral.

Tendo como premissa a inclusão social, o controle social gera a responsabilidade e a retidão como principais diretrizes, embora a necessidade de retorno lucrativo faça parte da dinâmica processual e do mercado internacional. Pontua-se que a relação comercial não pode negligenciar e restringir a mobilidade compulsoria humana e a expansão de suas capacidades. Sendo assim, os objetivos propostos para proporcionar inclusão social da classe vulnerável e afetada pela bancarização em contratações públicas, poderão ser atrelados à relação mercadológica e garantidos em conjunto com as carências das estruturas sociais históricas e tradicionais do Estado e da sociedade, bem como utilizar recursos internacionais para beneficiar o país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDR, Hannah. *A condição humana*. 11ª ed. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BEHRING, Elaine R. *Política social no capitalismo tardio*. SP: Editora Cortez, 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Perspectivas e desafios para inclusão financeira no Brasil: visão de diferentes autores*, 2009.

_____. *Relatório de inclusão financeira*, n. 2, 2011.

_____. *IV Fórum sobre Inclusão Financeira*, 2012.

_____. *Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional*, 2012.

BANCO MUNDIAL. *Fortalecendo a Capacidade e a Inclusão Financeira em Moçambique. Avaliação ao Lado da Demanda* 2014.

BITTENCOURT, Sidney. *Estudo sobre Licitações Internacionais*. 2ª Edição, 2002, Editora Temas e Idéias, Rio de Janeiro

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituicao.htm. Acesso em: 08 de agosto de 2012

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 jun. 1993

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil – o longo caminho*. Rio de Janeiro, 2006.

CEBDS – *Micrfinanças: Microcrédito e microsseguros no Brasil*, 2013.

CHESNAIS, François. *A mundialização do Capital*. São Paulo, Xamã, 1996.

CHOMSKY, Noam. *Estados Fracassados*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009
Civilização Brasileira, 2006.

Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, São Paulo, Max Limonad, 1999.

CONTE, Giuliano. *Da Crise do Feudalismo ao Nascimento do Capitalismo*. Lisboa Presença, 1984

COSTA, Fernando Nogueira. *Brasil dos Bancos*, São Paulo, Edusp, 2012.

DALLARI, Dalmo. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32° edição, 2013

DURAN, C. R. L. *Los desbancarizados: problema de los mercados financieros segmentados*. Comercio Exterior, México, 2004.

FEBRABAN. *Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária 2013. O Setor Bancário em Números*, 2013

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1994.

FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*, 19ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris. 2008.

FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998.

FRITSCH, Winston. *Apresentação*. In: SMITH, Adam. *Investigação sobre a natureza e causas da riqueza das nações*. Tradução de João Baraúna. São Paulo: Abril Cultural. V.1, 1983

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

GENTILLI, Raquel. *Representações e práticas*. SP: Veras, 2006

HAYEK, Friedrich A. *O Caminho da Servidão*. Trad. De Leonel Vallandro. 2ª ed. São Paulo: Globo, 1977.

HILTON, Rodney. *A Transição do Feudalismo para o Capitalismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1983

HOFLING, Heloisa. *Estado e Políticas (públicas) sociais*. Cadernos CEDES, Campinas nº 55, novembro de 2001

JUSTEN Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª Edição, Dialética, 2002.

_____. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004

_____. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2012

_____. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014

KARYCHET, Elsa. *Entre o microcrédito e a “bancaização”*: impasses para a constituição de um mercado de microfinanças adequado às necessidades dos microempreendedores. IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

MARQUES, Adhemar. *História Moderna através de Textos*. 3ª ed, São Paulo, Contexto, 1993;

MONZONI NETO, M. P. *Impacto em renda do microcrédito: uma investigação empírica sobre geração de renda do crédito popular solidário (São Paulo confia), no município de São Paulo*. 2006. 195P. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) — Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2006.

_____. *Microcréditos: Impacto em renda: Economia Financeira*, São Paulo, Peirópolis, 2008.

MULLER, Friedrich. *Metódica jurídica e Sistema Político. Elementos da Teoria Constitucional II*, Bildung, 2014.

NOVA redação dada pela Lei nº 8.883, de 08 de junho de 1994, que alterou o texto original da Lei n.º 8.666, de 08 de junho de 1994

PEREIRA JUNIOR; Jessé Torres. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública*. 7ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2007

TROTTA, Wellington. *Política Social: Perspectiva de Medidas Efetivamente Públicas*, 2009

RESENDE, Andre. *Os limites do possível. A economia além da conjuntura*. São Paulo: Schwarcz. 2013;

RELATÓRIO, FGV. *Centro de Estudos em Microfinanças da Fundação Getulio Vargas / Relatório Inclusão Financeira 2013*

REVISTASELETRONICAS. pucls.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/11659/8064, acessado em 7/10/2014;

_____. pucls.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/11659/8064, acessado em 7/10/2014;

REVISTA, Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central – Por Sinal nº36, 2011.

RIGOLIN, Ivan Barbosa & BOTTINO, Marco Tullio. Manual Prático das Licitações. 6. ed. São Paulo: Saraiva 2006.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Avanços e limites no controle social da seguridade social no Brasil. In: VAZ, Flavio; MUSSE, Juliano; SANTOS, Rodolfo. (Org.). 20 Anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social. Brasília: Anfip, 2008. p. 109-130.

SAMPAIO, Eduardo A. de Arruda. Seleção de serviços de consultoria. In: Sampaio, Eduardo A. de Arruda (Org). Licitações nos empréstimos do Banco Mundial. Uma abordagem jurídica. Ed. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto. Projeto de Educação Básica para o Nordeste, 1998. P.89-126

SEBRAE. Diretrizes Estratégicas para Atuação do sistema SEBRAE no mercado de negócios sociais, 2013.

SEN, A. K. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

_____. Idéia de justiça. São Paulo: Schwarcz, 2013

_____. Glória incerta. A Índia e suas contradições São Paulo: Companhia das Letras, 2015

SIQUEIRA CASTRO, Carlos Roberto de. *A constituição aberta e os direitos fundamentais*: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SITE <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2013/05/muhammad-yunus-vem-ao-brasil-para-divulgar-negocio-social.html>, acessado em 06/10/2014

TELLES, Vera. Direitos Sociais. Afinal do que se Trata? Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1999

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - Licitações & Contratos. Disponível em: http://portal2.TCU.gov.br/portal/page/portal/TCU/.../licitacoes_contratos. Acesso em: 25 de agosto de 2012.

WUERZIUS, Luciano Gutierrez, A importância das Guidelines do Banco Mundial no ordenamento jurídico brasileiro. Ltda, Brasília. 2007

YUNUS, Muhammad. *Banker to the poor*, 1993

ANEXOS

Nota Explicativa

Os documentos em anexo são parte dos dados utilizados para pesquisa e disponibilizados como domínio público, retirados do site do Senado Federal.

O acesso para retirada das informações foi realizado na data de 28/05/2015 às 17h15min no link: www.senado.leg.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=96393&tp=1 conforme imagem da tela abaixo:

