



INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA

Escola Superior de Altos Estudos

Maria João Botelho Simões Raposo de Sousa

DO ESCUDO AO EURO – A MUDANÇA NO BANCO CENTRAL –

**Dissertação de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos
e Comportamento Organizacional**

Coimbra, 2010

INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA
ESCOLA SUPERIOR DE ALTOS ESTUDOS

Maria João Botelho Simões Raposo de Sousa

DO ESCUDO AO EURO
– A MUDANÇA NO BANCO CENTRAL –

Dissertação de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos
e Comportamento Organizacional apresentada ao ISMT e elaborada sob a orientação do
Prof. Doutor José Henrique Rodrigues Dias
e co-orientação do Doutor Luís Marinho

Coimbra

2010

AGRADECIMENTOS

Embora uma tese de mestrado seja construída e elaborada a sós, ela nunca é um acto solitário e nada na vida conquistamos sozinhos. Assim, esta tese não teria sido possível sem a colaboração de algumas pessoas e instituições, às quais gostaria de exprimir os meus agradecimentos:

Em primeiro lugar agradeço ao Dr. Luís Marinho, pela forma como me orientou para este tema, pelas suas recomendações e pela liberdade de acção que me permitiu. Para além da cordialidade com que sempre me recebeu, foi sem dúvida um dos maiores impulsionadores desta realização.

Aos colegas do Banco de Portugal com quem troquei impressões, especialmente, António Rodrigues, Maria Teresa d'Almeida e Ana Margarida Menezes, pela disponibilidade na cedência de informação fundamental para o sucesso desta apresentação.

Um agradecimento muito especial ao Dr. Vítor Pessoa, Ex.^{mo} Administrador do Banco de Portugal, já que sem o seu apoio este projecto não teria sido viável, pela sua abertura e importante troca de impressões que contribuíram significativamente para a qualidade deste trabalho.

Aos meus amigos que me foram perguntando pelo trabalho e que me foram estimulando pela confiança em mim depositada, fazendo-me acreditar que era possível chegar ao fim com sucesso.

Ao Carlos, meu companheiro de vida, pelo seu apoio incondicional, e aos meus filhos, André e Sónia, pelo carinho e compreensão.

Um muito obrigado a todos.

RESUMO

A mudança é constante dos nossos dias, tornando-se uma necessidade imperativa nas organizações para ultrapassar os desafios de uma sociedade em permanente evolução.

A adesão de Portugal à União Europeia, e consequentemente ao Eurosistema e Sistema Europeu de Bancos Centrais, culminou com a adopção de uma nova moeda — o Euro. Toda a evolução experimentada neste longo caminho provocou uma enorme transformação no Banco Central.

Pretende esta dissertação apresentar algumas perspectivas de mudança organizacional e também sistematizar a transformação ocorrida no Banco de Portugal ao longo da última década.

PALAVRAS-CHAVE: mudança organizacional; união europeia; euro; bancos centrais.

ABSTRACT

Change is constant in our days, making it an imperative need in organizations to overcome the challenges of an evolving society.

Portugal's accession to the European Union and consequently the Eurosystem and the European System of Central Banks, led to the adoption of a new currency — the Euro. All developments experienced in this long road led to a huge transformation in the Central Bank.

This thesis aims to present perspectives on organizational change, and also standardize the transformation in the Bank of Portugal over the last decade.

KEYWORDS: organizational changes; european union; euro; central banks.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I	
1. ORGANIZAÇÕES	3
2. MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES	4
3. RESISTÊNCIA À MUDANÇA	9
4. AGENTES DA MUDANÇA E COMUNICAÇÃO	11
5. SÍNTESE	12
CAPÍTULO II	
1. ENQUADRAMENTO ECONÓMICO-MONETÁRIO DO EURO COMO MOEDA ÚNICA.....	14
1.1. INSTITUIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA.....	28
1.1.1. PARLAMENTO EUROPEU.....	28
1.1.2. CONSELHO EUROPEU.....	29
1.1.3. CONSELHO	31
1.1.4. COMISSÃO EUROPEIA	31
1.1.5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA.....	32
1.1.6. TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU.....	33
2. O BANCO CENTRAL EUROPEU, O SISTEMA EUROPEU DE BANCOS CENTRAIS E O EUROSISTEMA	34
2.1. POLÍTICA MONETÁRIA DO BANCO CENTRAL EUROPEU	39
CAPÍTULO III	
1. O SECTOR BANCÁRIO PORTUGUÊS	43
2. NASCIMENTO DOS BANCOS CENTRAIS NACIONAIS	45
3. BANCO DE PORTUGAL	53
3.1. O BANCO DE PORTUGAL E O EURO	58
3.1.1. PASSADO.....	59
3.1.2. AO LONGO DE DEZ ANOS	62
3.1.2.1. DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS	62
3.1.2.2. DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PAGAMENTOS	66
3.1.2.3. DEPARTAMENTO DE EMISSÃO E TESOURARIA.....	70
CONCLUSÃO.....	76
BIBLIOGRAFIA	85

INTRODUÇÃO

As organizações estão cada vez mais expostas às influências do ambiente externo. Factores como a globalização económica, a intensificação da concorrência e a abertura dos mercados, têm levado os gestores a procurar entender como as empresas podem atender às exigências e influenciar o ambiente no qual estão inseridas.

Diante das dificuldades que as organizações encontram em lidar com mudanças frequentes e intensas, diversos autores têm-se empenhado na procura da descoberta dos factores que afectam a possibilidade de sucesso nos processos de transição. Entre tais factores, destaca-se o facto de que muitas vezes a mudança organizacional implica a necessidade dos indivíduos reconstruírem as suas identidades no contexto do trabalho, o que pode dificultar o seu pleno empenho ou, segundo uma perspectiva mais reducionista, elevar as suas resistências.

Com a apresentação deste trabalho pretende-se sistematizar a mudança ocorrida no Banco de Portugal nas últimas décadas, mudança essa decorrente da adesão à Comunidade Económica Europeia, ao Sistema Europeu de Bancos Centrais, ao Eurosistema, e finalmente, da introdução de uma nova moeda — o Euro.

Com o objectivo de clarificar os conceitos relacionados com mudança organizacional, é exposto um primeiro capítulo que pretende funcionar de âncora teórica, onde se descreve, sumariamente, as diferentes perspectivas do que é uma organização. Seguidamente apresentam-se as teorias e tipos dominantes da mudança organizacional. Por fim e encerrando o capítulo, surgem alguns factores a ter em conta quando se implementa uma transformação organizacional, designadamente, a resistência à mudança e a importância dos agentes da mudança e da comunicação nesse processo.

Tendo como pano de fundo a adaptação das organizações aos desafios externos, importa agora enquadrar o surgimento do Euro como moeda única de alguns países constituintes da União Europeia e como uma das principais causas da grande alteração decorrida no Banco de Portugal. Neste contexto, apresenta-se neste segundo capítulo, o percurso desde a constituição da Comunidade Económica Europeia e a sua evolução até à União Europeia dos nossos dias. A apresentação dos tratados mais simbólicos e dos momentos mais marcantes relacionados com a criação da moeda única confluem nas instituições da União Europeia, no Sistema Europeu dos Bancos Centrais/Eurosistema e na política monetária europeia conduzida pelo Banco Central Europeu.

Quanto ao terceiro capítulo, inicia-se com uma breve abordagem ao sector bancário português. Segue-se uma exposição sobre o nascimento dos bancos centrais nacionais, com algum grau de pormenor relativamente ao Banco de Inglaterra, não só por ter sido o primeiro banco central a ser fundado, mas, sobretudo, por ter servido de referência à maioria dos bancos centrais que se foram constituindo ao longo do tempo. Neste contexto surge o Banco de Portugal, a sua caracterização e as alterações à Lei Orgânica.

Por fim, apresentam-se as alterações ocorridas no Banco de Portugal com a introdução da nova moeda. São descritas as reorganizações efectuadas em três dos Departamentos do Banco. O primeiro, Recursos Humanos, por ter sido o Departamento impulsionador da mudança, seguido dos Departamentos de Pagamentos e Emissão e Tesouraria, por terem sido os que mais alterações sofreram.

Para obtenção das informações necessárias para a investigação foi efectuada, inicialmente, uma recolha bibliográfica referente aos processos de mudança nas organizações e, posteriormente, uma recolha e análise de documentos referentes ao processo de mudança no Banco de Portugal, projectos, relatórios e estudos, disponibilizados pela Instituição.

Por fim, surge a conclusão onde se pretende caracterizar a mudança ocorrida no Banco de Portugal de acordo com as teorias previamente apresentadas.

CAPÍTULO I

“Tudo flui, nada se mantém”

Heraclito

1. ORGANIZAÇÕES

O termo ‘organização’ é definido como o “acto ou efeito de organizar; organismo; estrutura; fundação, estabelecimento; composição”¹. Em www.portoeditora.pt o conceito de organização, para além dos já referidos, contém ainda “instituição, corporação; disposição, ordenação, estrutura, disposição que permite uso ou funcionamento eficiente, ordem; relação de coordenação e coerência entre os diversos elementos que formam um todo”. Robbins, (1995)², define organização como “unidade social coordenada conscientemente que funciona numa base relativamente contínua para alcançar um objectivo ou conjunto de objectivos”.

Quando várias pessoas se juntam e passam a actuar segundo uma certa ordem hierárquica, ou não, empenhadas em atingir uma certa meta, estamos perante uma Organização. Este grupo de pessoas tenta obter colectivamente o que é impossível de obter individualmente.

O estudo das organizações tem evoluído bastante desde a visão da organização como uma estrutura estática e isolada, para uma mais ampla, que tem em consideração o contexto onde ela se insere e as influências que recebe do meio ambiente. Nesse sentido, Morgan (1996)³ apresenta várias perspectivas do que é uma organização. Assim, uma organização pode ser vista:

- ♦ Como uma máquina — comportamentos bem definidos, organizados burocraticamente;
- ♦ Como um organismo — funcionamento com base na gestão de necessidades;
- ♦ Como um cérebro — constante aprendizagem e processamento de informação;
- ♦ Como um acto cultural — reunião de ideias, crenças, normas, etc.;
- ♦ Como um sistema político — baseado em regras, disciplina, leis, ideologias políticas;
- ♦ Como um fluxo e transformação — constituídas por processos, fluxos e mudanças, em constante interacção com o seu meio ambiente;

¹ <http://www.priberam.pt>

² Cfr. J. M. Agrouchão, 1993.

³ *Idem*.

- ♦ Como uma prisão psíquica — definição metafórica que define as organizações como resultantes de processos psíquicos, conscientes e inconscientes, que as criam e as mantêm;
- ♦ Como instrumento de dominação — por vezes o que é racionalmente aconselhável para a organização pode ser catastrófico na óptica do funcionário.

Apesar de uma empresa/organização ser uma entidade física, ela é, antes de mais, constituída por seres humanos, com todos os componentes da sua cultura (ideias, crenças, valores, atitudes, objectivos...). Assim sendo, quando se fala em mudança organizacional estamos necessariamente a referir a mudança de todos esses componentes dos colaboradores de uma organização. A este assunto se refere o ponto seguinte.

2. AS MUDANÇAS NAS ORGANIZAÇÕES

Definir claramente o que é mudança organizacional não é tão simples como parece: uma metáfora que podemos utilizar para pensar em mudança é o conceito de futuro. Podemos preparar ou planear o futuro, mas na realidade não o podemos prever. Ao nível das organizações passa-se o mesmo, isto é, podemos preparar a mudança, mas nunca sabemos exactamente como irá decorrer. Uma das formas de evitar “surpresas desagradáveis” numa mudança organizacional passa pela constante avaliação e adaptação do projecto inicialmente concebido.

Com bastante frequência, os projectos de mudança organizacional são direccionados para a solução a ser implantada, acreditando-se que, por si só, produzirão os resultados esperados e que, quando uma solução se mostra relevante e lógica, a adesão das pessoas é uma consequência natural. No entanto, a experiência mostra que são vários os factores, tanto humanos como de contexto, que interferem no nível de interesse e adesão das pessoas aos novos processos, procedimentos, ferramentas, valores e modelos de gestão.

Para Cameron (2004)⁴, a mudança individual é o fundamental de tudo o que é alcançado nas organizações. Também o papel dos líderes é preponderante para que todo o processo de mudança decorra sem “incidentes”.

Ferreira, Neves e Caetano (2001) definem mudança organizacional como um “conjunto de medidas de melhoria no estado da organização necessárias para suportar o desenvolvimento estratégico da organização”.

⁴ Cfr. C. Parente, 2006.

Por sua vez, Parente (2006) define mudança organizacional como “processos dinâmicos, quase omnipresentes, frequentemente contínuos, em contextos organizacionais que enfrentam a instabilidade, a incerteza e a mutabilidade de uma economia mundial globalizada e face à qual as empresas têm de se posicionar e actuar relativamente às pressões e solicitações do meio envolvente, bem como antecipar as transformações”.

De toda a bibliografia consultada sobre este assunto, constata-se que os autores de referência são Kurt Lewin e Edgar Schein, sendo as suas teorias conceptualizadas em torno da ideia de equilíbrio/desequilíbrio e esforço (mudança/desenvolvimento) para novo equilíbrio.

A dinâmica de cada organização origina diferentes efeitos numa mudança. Tendo em conta que as organizações são permeáveis a influências externas e internas, é neste contexto, que se tipificam vários critérios para a mudança. Assim, a mudança poderá ser classificada como planeada ou não planeada/espontânea.

A *mudança planeada* diz respeito à introdução de diferenças na globalidade, ou numa ou mais componentes da configuração organizacional, seja *hard* (missão, estratégia ou estrutura), seja *soft* (objectivos, pessoas ou processos), com vista a uma melhor adaptação ao meio envolvente. Pode ser comparada com outras alternativas, permitindo escolher o melhor caminho para se atingir os objectivos propostos. A mudança planeada pode ser Incremental (Wilson, 1992; Morgan & Zohar, 2001) ou Radical/Revolucionária/Em Larga Escala (Wilson, 1992; Hammer & Champy, 1993; D’Aveni, 1994; Kotler, 1996)⁵.

A *mudança incremental* passa por uma análise racional e um processo de planeamento. O objectivo está bem definido e caso o caminho a percorrer não se mostre o mais adequado, há sempre meios de voltar atrás, ao ponto inicial. Uma característica deste tipo de mudança prende-se com o constante controlo do líder sobre tudo o que está a acontecer, sendo o futuro razoavelmente previsível.

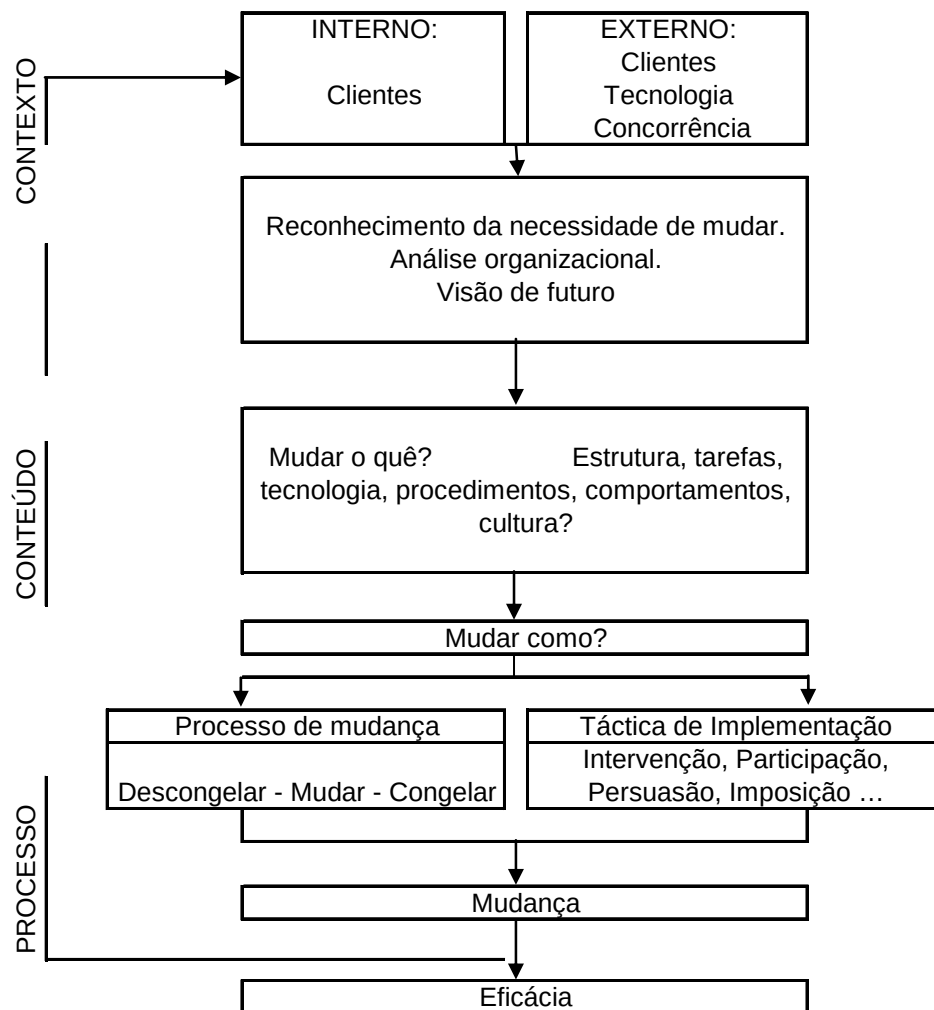
Quando se efectua um tipo de mudança incremental as perguntas sempre presentes são: “mudar o quê?” e “mudar como?”. A primeira está intrinsecamente relacionada com o contexto e com o conteúdo da necessidade de mudança, enquanto o “como” refere-se ao próprio processo de mudança. Assim, um processo de mudança deve integrar três elementos fundamentais:

Contexto — Conteúdo — Processo.

⁵ Cfr. Textos de apoio da disciplina de Desenvolvimento Organizacional do Mestrado de Gestão de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional.

Segundo Bilhim (2008), para que haja mudança organizacional é preciso que haja pressão endógena ou exógena; os gestores reconhece a necessidade de mudar e obtenham o empenhamento da organização; seja definido o conteúdo e plano do que se vai mudar; escolha do modo como vai ser implementada a mudança e constante avaliação de todo o processo.

Figura 1



Fonte: João A. F. Bilhim (2008)

O contexto pode ser interno ou externo: clientes, concorrentes, fornecedores, etc., são os principais factores externos de necessidade de mudança. Quanto aos factores internos, elementos com procedimentos não adaptados, novos regulamentos, clima organizacional degradado, etc., podem funcionar como impulsionadores de mudança.

Quanto ao conteúdo da mudança, este pode incidir sobre diversos aspectos:

- ♦ Mudar a própria estrutura;
- ♦ Redefinir tarefas procurando o equilíbrio entre o número de empregados *versus* carga operacional;
- ♦ Adaptação à constante evolução dos sistemas informáticos e tecnológicos; necessidade de identificação dos processos-chave da organização, torná-los mais eficientes, eliminar pontos de estrangulamento, eliminar passos que podem ser suprimidos e traçar um novo caminho (reengenharia organizacional);
- ♦ Adaptação de comportamentos individuais/grupais a novas realidades organizacionais;
- ♦ Necessidade de mudança da cultura organizacional;
- ♦ Alterações de produtos ou de serviços a oferecer.

Relativamente ao processo de mudança há diferentes orientações resultantes de diferentes referências teóricas. Apresentam-se seguidamente alguns mecanismos de gestão da mudança, defendidos pelos principais autores desta matéria.

♦ Kurt Lewin (1951)⁶ — Nesta teoria as organizações são sistemas dinâmicos que não são possíveis de compreender, a menos que ocorra uma intervenção nessa dinâmica. Essa intervenção deve ser planeada e deve estimular uma acção que vise o equilíbrio (entretanto alterado pela intervenção). Surge nesta teoria o termo resistência organizacional, sendo definido como a resistência que ocorre quando um indivíduo ou um grupo tenta impedir o sistema de atingir um novo patamar de equilíbrio.

Este foi um dos primeiros modelos teóricos sobre a mudança organizacional, abordagem efectuada no contexto da psicologia social, e descreve o processo de mudança segundo três fases, nomeadamente, o descongelamento, mudança e recongelamento. Posteriormente, Schein (1987)⁷, partindo deste modelo, faz uma versão modificada com a explicitação dos mecanismos que actuariam em cada uma das fases propostas por Kurt Lewin.

♦ Edgar H. Schein (1987) — O enfoque desta teoria centra-se na eficiência da resolução de problemas. Partindo do modelo de K. Lewin (atrás citado), Schein, constrói uma versão modificada, explicando os mecanismos que actuariam em cada uma das fases propostas por Lewin. Assim, baseando-se na ideia que as organizações são como estruturas dinâmicas que se adaptam de forma a resolver os seus problemas, esta teoria defende que

⁶ Cfr. Ferreira, Neves, Caetano, 2001.

⁷ *Idem*.

uma organização é tanto mais eficiente quanto melhor consegue resolver os seus problemas internos. Desta forma, as organizações são olhadas como “máquinas” de resolução de problemas dinâmicos e ressalta a noção de como elas mudam e como essas mudanças podem ser influenciadas e modificadas.

Para fundamentar esta afirmação, Schein apresenta um modelo composto por três estádios, baseados na teoria de K. Lewin:

- ♦ Descongelamento (*unfreezing*) — durante o qual comportamentos e atitudes habituais começam a ser encarados como inaceitáveis, ocorrendo quando a necessidade de mudança se torna óbvia, tornando-se rapidamente entendida e aceite;
- ♦ O segundo estágio envolve a mudança para outro nível e tem como objectivo procurar e estabelecer novas respostas aos problemas e novos modelos de comportamento; pode incluir a mudança de valores e cultura, ou seja, ocorre quando há descoberta e adopção de novas atitudes, valores e comportamentos, promovidos através de processos de identificação e de interiorização; nesta fase as novas ideias e práticas são interiorizadas de modo a que as pessoas passem a pensar e a agir de acordo com o novo modelo;
- ♦ Recongelamento (*refreezing*) — ocorre quando novos comportamentos são estabelecidos e passam a ser aceites como regra, significando a incorporação do novo padrão de comportamento através de mecanismos de suporte e de reforço, assumindo-se como uma nova norma (o aprendido é integrado na prática).

Ainda de acordo com K. Lewin (1951), as ferramentas da mudança são: liderança — capacidade de seduzir as pessoas para o projecto; comunicação — capacidade de envolver os outros; formação — qualificar e construir equipas fortes para acompanhar o processo de mudança.

A Mudança *Estratégica/Radical* ou *Profunda* ocorre mediante um forte impacto na organização e comporta elevado risco. Este tipo de mudança implica alteração da visão e, consequentemente, de vários parâmetros da organização: tecnologia, processos, estrutura, cultura, etc.

Segundo Bilhim (2008) para compreender uma mudança estratégica é necessário analisar em igualdade de circunstâncias o conjunto dos factores causadores da mudança. Para

Beer, Spector, Lawrence, Mills e Walton⁸ um processo de mudança deverá passar pelas seguintes fases:

- ♦ Analisar, em conjunto com os colaboradores, os problemas de competitividade, de forma a mobilizá-los para a mudança;
- ♦ Incrementar uma visão partilhada sobre a gestão para a qualidade;
- ♦ Conciliar as opiniões sobre esta nova visão, fomentando a coesão;
- ♦ Difundir e institucionalizar a nova visão por toda a organização;
- ♦ Avaliar a cada momento todo o processo de renovação adaptando a estratégia consoante as necessidades.

Para Pettirew e Whipp⁹ o sucesso de uma mudança estratégica passa pela construção de um clima receptivo à mudança (criar sentimento de urgência), promover os meios necessários para a mudança (formação, novas admissões, novos recursos técnicos, materiais e/ou humanos e aumento da coesão administrativa) e, finalmente, o planeamento de todo o processo, com as várias metas a atingir, a visão e os valores necessários para o objectivo final. Ainda segundo estes autores é essencial a transformação das intenções em acção, o *empowerment* de funcionários-chave, a melhoria constante dos mecanismos de comunicação e clara transmissão dos objectivos da mudança e, ainda, o ajustamento do sistema de remunerações e recompensas.

A *mudança não planeada/espontânea* deve ser enquadrada na realidade da empresa, caso contrário pode haver o risco de desintegração. Este tipo de mudança pode ser emergente, como resposta a problemas concretos não antecipáveis, ou improvisada, quando resulta de decisões tomadas em tempo real.

Em qualquer dos estudos apresentados observa-se que a mudança só ocorre eficazmente quando aumentam as forças de apoio e se reduzem as forças de resistência e oposição. Seguidamente abordamos a questão da resistência à mudança.

3. RESISTÊNCIA À MUDANÇA

Seja em contexto organizacional ou em qualquer outro, uma mudança, alteração, transformação, etc., provoca, tendencialmente, atitudes de resistência. Os factores que desencadeiam essas atitudes podem ser:

- ♦ Factores racionais em que se confrontam visões opostas;

⁸ Cfr. João A. F. Bilhim, 2008.

⁹ *Idem*.

- ♦ Factores não racionais, podendo tratar-se de preferências ou predisposições não necessariamente conscientes;
- ♦ Factores políticos, fundamentados por opiniões próprias ou favoritismo em relação a determinadas correntes;
- ♦ Factores de gestão, no sentido em que uma má gestão contribui em grande parte para o aparecimento de resistência.

A resistência à mudança pode, ainda, ser interpretada de dois modos — em relação à fonte informadora da mudança e em relação ao receptor da informação. Enquanto o primeiro modo encara a resistência como um obstáculo a ser superado, no segundo modo a resistência é uma defesa para o medo do desconhecido.

Normalmente, alterações pontuais às nossas rotinas são agradáveis porque adicionam variedade e outros interesses. No entanto, no local de trabalho quando surgem alterações, estas podem provocar alguma tensão e desconforto provocando resistência. Quando isso acontece, temos oportunidade de avaliar os motivos dessa resistência, identificando problemas e antecipando soluções. Daí que a resistência possa ser, em essência, uma fonte de avaliação e mudança e deve ser olhada como algo que, de facto, tem implicações negativas mas também positivas. Com uma gestão adequada é possível realizar uma mudança organizacional com sucesso utilizando a resistência como uma aliada. Se não houvesse resistência a um processo de mudança, correr-se-ia o risco de apenas se conseguir implementar mudanças *top-down*, sendo, contudo, na maioria das vezes as mudanças *bottom-up* que têm maior influência e resultados mais significativos.

Kotter (1997)¹⁰ apresenta um método baseado em oito etapas, aplicável a qualquer tipo de transformação no sentido de minimizar as forças de resistência, salientando a importância de manter a sequência: a) criar um sentimento de urgência; b) criação de coesão administrativa; c) desenvolvimento de uma visão e estratégia; d) comunicação clara da visão; e) *empowerment* de funcionários-chave; f) realização de conquistas a curto prazo; g) consolidação do que já foi conquistado e arranque para mais mudanças; h) estabelecimento de novos métodos na cultura. As quatro primeiras etapas estão relacionadas com o processo de descongelamento, da quinta à sétima produz-se efectivamente a mudança e a oitava estabelece as mudanças na cultura da organização e auxilia a sua implementação — recongelamento ou incorporação do novo padrão de comportamento.

¹⁰ Cfr. textos de apoio da disciplina de Desenvolvimento Organizacional do Mestrado de Gestão de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional.

4. AGENTES DA MUDANÇA E COMUNICAÇÃO

A questão da liderança num processo de mudança organizacional pode, por vezes, ser um factor fundamental para o seu sucesso. É cada vez maior a importância que as organizações em mudança dão aos líderes, especialmente, porque é através de uma liderança eficaz que se cria o sentimento de urgência e a coesão administrativa, factores, como já visto, de primordial importância para o sucesso.

A Escola do Ciclo de Vida (Lindell, 1991)¹¹ tem como referência, para o estudo organizacional, o modelo biológico e defende que as organizações passam por estádios de desenvolvimento: (i) genética/infância, (ii) crescimento e (iii) maturidade. Lindell cruza três estilos de liderança com as três primeiras fases do Ciclo de Vida:

- ♦ Liderança orientada para a mudança — guiada para a procura de novas ideias;
- ♦ Liderança orientada para o desenvolvimento — projectado para o futuro, visionário, encorajador da mudança, mesmo correndo alguns riscos;
- ♦ Liderança orientada para as tarefas — rigoroso cumprimento das instruções e ordens, planeamento e controlo.

A interacção entre o ciclo de vida e os estilos de liderança deverão ocorrer da seguinte forma:

i) Fase genética/infância — inicia-se com a inovação e desenvolvimento do produto e vai até à produção em grandes quantidades. A estratégia é direccionada para os resultados obtidos, o líder corre riscos, as decisões são rápidas, a comunicação informal e há poucas regras. Predomina o estilo de liderança orientado para o desenvolvimento, sendo o da mudança, médio e das tarefas, fraco;

ii) Fase de crescimento — quando a fase de inovação se transfere do produto para o processo, tornando-o rotinizado. A estrutura funcional, os padrões de trabalho, orçamentais e de desempenho aparecem, a comunicação torna-se formal e as decisões são centralizadas. Reforça-se assim a liderança orientada para as tarefas, enfraquece a orientação para o desenvolvimento e a mudança é média;

iii) Fase de maturidade — quando se dá a eficiência e standardização dos processos. A hierarquia é mais vincada, há mais controlo e formalismo, as decisões são centralizadas, há baixa de inovação e de custos. O estilo de liderança é orientado para as tarefas.

¹¹ Cfr. textos de apoio das aulas da disciplina de Desenvolvimento Organizacional do Mestrado em Gestão de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional.

Como já referido, um dos entraves num processo de mudança é o medo do desconhecido, provocando uma resistência que pode efectivamente ser bastante prejudicial ao objectivo. Torna-se, por isso, de extrema importância o factor comunicação. Assim, para que se atinjam os resultados esperados é importante a análise das formas existentes de comunicação e a sua correcta gestão. A estruturação de um sistema de comunicação formal e informal, que assegure uma disseminação rápida e transparente da informação e que englobe todos os colaboradores, é um factor-chave para promover a mudança organizacional.

Todos os colaboradores da organização são agentes da mudança e se todos se sentirem envolvidos no processo, as contribuições serão, por certo, positivas. São essas pessoas que vão permitir que não exista uma forte resistência à mudança, sendo que a existente será por certo construtiva, e vão ser elas as principais responsáveis na definição e implementação do processo. Torna-se, contudo, importante encontrar pessoas com perfis “especiais” de comunicação e gestão de relacionamentos, que funcionem como catalisadores, minimizando os obstáculos.

Uma reflexão aprofundada da cultura da organização, dos recursos humanos e dos objectivos pretendidos deve antecipar qualquer anúncio ou comunicação. A forma de comunicar deve ser adaptada à realidade dessas variáveis. Devem, ainda, ser criados sistemas de monitorização e avaliação de modo a certificar a transparência da comunicação. A comunicação escrita é essencial, devendo também ser clara e precisa, não obstante, a proximidade das pessoas é importante para, em conjunto, esclarecerem dúvidas e ultrapassarem barreiras.

Num processo de mudança estratégica é sempre útil recorrer a entidades imparciais que motivem para a mudança, bem como, é imprescindível o comprometimento da gestão de topo com uma comunicação eficaz. O papel dos gestores é de extrema importância, pois, para além de terem que assegurar uma comunicação convincente, devem manter-se fiéis aos princípios que promovem.

5. SÍNTESE

Nos dias de hoje as solicitações de mercado, as inovações tecnológicas, as relações laborais, etc., exigem às organizações uma elevada capacidade de adaptação como condição básica de sobrevivência. A estrutura rígida e hierarquizada de outrora foi substituída pelo trabalho em equipa, os processos e circuitos organizacionais tornaram-se dependentes da tecnologia e esta está em constante evolução.

A globalização mercantil, para além de criar novas oportunidades de negócio, cria também uma maior concorrência. As organizações, para sobreviverem, têm que “obrigar-se” a uma constante revisão de valores e comportamentos que provocam mudanças, em menor ou maior grau, na sua cultura, nos seus métodos de produção, nos seus recursos humanos, na sua estrutura. Por tal, a mudança organizacional é uma área com implicações a todos os níveis. Planeada ou emergente, com causas endógenas ou exógenas, a mudança está em todo o lado.

De uma forma simplista, podemos encenar uma mudança organizacional da seguinte forma:

1. Constatação da necessidade de mudança e análise da sua importância;
2. Implementação como transição de um estado para outro;
3. O estado final em que é dada como consumada, total ou parcialmente.

Hoje sabemos que esta “fórmula” é limitada e só pode ser aplicada num contexto económico fechado, com crescimentos e mercados bastante estáveis. O próprio conceito de mudança evoluiu e é agora definido como um processo contínuo e progressivo, nem sempre desencadeado de forma estratégica e intencional e nem sempre a atingir o objectivo inicial. Actualmente, a mudança numa organização leva a que as metas atingidas constituam o ponto de partida para novas alterações, obrigando as empresas a um constante diagnóstico e a sucessivas e contínuas transformações.

Num processo de mudança, o gestor não pode deixar de ver os recursos humanos como pessoas, sendo o factor mais importante para o sucesso ou insucesso da mudança. E quando falamos de pessoas, sabemos que cada uma interpreta a realidade de forma diferente, sendo, por isso, de extrema importância a gestão correcta da comunicação interna da empresa.

Seguindo a abordagem da empresa como organismo, a mudança tem impacto nos indivíduos e estes resistem, naturalmente, a qualquer desequilíbrio na estabilidade instalada. É necessário gerir esta resistência e convertê-la em força impulsionadora de mudança.

Por fim, tendo em conta as teorias apresentadas relativamente a mudança organizacional, podemos concluir que, de uma forma ou de outra, elas complementam-se e evoluem paralelamente às mutações aceleradas que obrigam as organizações a transformar-se.

CAPÍTULO II

1. ENQUADRAMENTO ECONÓMICO-MONETÁRIO DO EURO COMO MOEDA ÚNICA

No dia 8 de Maio de 1945, proclamado por Churchill e Truman como o “Dia da Vitória”, a guerra acabou na Europa, após 5 anos, 8 meses e 5 dias. Cerca de 70% das infra-estruturas europeias estavam destruídas, a instabilidade económico-financeira e a insegurança dominavam, emergindo um sentimento de que seriam, cada vez mais necessárias actuações conjuntas como forma de criar poder competitivo e alcançar assim a segurança imprescindível ao desenvolvimento.

A ideia de criar uma comunidade de países surgiu ainda durante a Segunda Guerra Mundial e foi defendida pelo Presidente norte-americano, Franklin Roosevelt, e o Primeiro-Ministro inglês, Winston Churchill. No fim da II Grande Guerra vivia-se na Europa ainda o medo do renascimento do perigo alemão e todas as iniciativas entre os países iam no sentido de potenciar segurança. Deu-se em Maio de 1945 a assinatura da “Carta das Nações Unidas”, cujo objectivo era criar uma aliança para garantir a paz. Esta foi a precursora da Organização das Nações Unidas¹².

O ano de 1947 marca o ponto de partida da guerra-fria entre os Estados Unidos e a União Soviética, sendo nesta atmosfera aprovado o Plano Marshall cujo primeiro objectivo passava pelo auxílio económico aos países europeus assolados pela guerra, permitindo-lhes iniciarem programas de reconstrução nacional e como objectivo político pretendia impedir a extensão do comunismo. Não é assim um mero acaso ser a criação da primeira organização europeia do pós-guerra uma iniciativa dos Estados Unidos, a Organização Europeia de Cooperação Económica – OECE¹³. Em 1960 os países membros da OECE, aos quais se tinham entretanto juntado os Estados Unidos e o Canadá como países associados, decidiram alargar o campo de actuação à ajuda aos países em vias de desenvolvimento. A OECE passou então a OCDE — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, que assegura a expansão económica do comércio e a estabilidade financeira dos países

¹² Dos 192 países que existem no mundo, apenas dois não participam da Organização, Vaticano e Formosa. O membro de número 190 é a Suíça, filiada em Março de 2002.

¹³ A OECE abrangia os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grã-Bretanha, Itália, Noruega, Portugal, Suíça, Suécia, Turquia e Espanha (em 1959). A Jugoslávia participava temporariamente e os Estados Unidos e Canadá eram países associados.

membros¹⁴ e a ajuda aos países subdesenvolvidos através de incentivos ao crescimento económico e criação de emprego.

Paralelamente, a Inglaterra, França, Bélgica, Noruega e Luxemburgo assinam o pacto de Bruxelas em Março de 1948, comprometendo-se a colaborar em medidas de assistência mútua em matéria de políticas de defesa e de segurança, criando para tal a União Europeia Ocidental (UEO). Apresentado este Pacto em Washington, Bevin, então Ministro dos Negócios Estrangeiros britânico e Marshall, Secretário da Defesa norte-americano, transformam-no num conceito mais amplo de segurança do Atlântico Norte como um todo, ideia que agradou às partes envolvidas. Estava assim criada em Abril de 1949, a Organização do Tratado do Atlântico Norte, com o reforço do peso político da Europa nesta Aliança Atlântica.

Da criação da União Europeia Ocidental sobressaía a estreita ligação dos interesses dos países membros e a necessidade de estes se unirem para fomentar a reabilitação económica da Europa. Para isso era necessária a coordenação das actividades de forma a reduzirem ou eliminarem conflitos nas suas políticas económicas em nome do fomento e intercâmbio comercial.

Surge como um primeiro esboço deste sentimento a união de três países, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, tendo, para esta designação, cada um deles “cedido” parte do seu nome à união recém-criada — Benelux. Formada em 1944, esta união foi somente firmada em 1958, com o objectivo de facilitar e aumentar o comércio de mercadorias entre os três países, diminuindo a burocracia e reduzindo impostos.

O sucesso desta união impulsionou a criação, em Julho de 1952, da Comunidade Económica do Carvão e do Aço — CECA. Esta comunidade, constituída pelos países do Benelux, França, Alemanha e Itália, pretendia introduzir a livre circulação do carvão e do aço, bens primordiais para a época¹⁵ tendo, ainda, como efeito paralelo o desenvolvimento das relações franco-alemãs. A criação desta comunidade tem, para além do mais, um significado histórico, tendo em conta que o governo francês, através do ministro das Relações Exteriores, Robert Schuman (para muitos visto como o pai da unificação europeia), propôs ao seu antigo inimigo um plano para integrar e gerir em comum a produção franco-alemã de carvão e aço. Importa também referir que, pela primeira vez depois do final da guerra, a Alemanha era vista como parceira numa comunidade.

¹⁴ Em 1961 a OCDE abrange 30 países europeus, os Estados Unidos da América, Canadá e Japão.

¹⁵ A Europa precisava de se reconstruir e o carvão e o aço eram essenciais para esse fim, para além de serem a matéria-prima para a indústria do armamento. Estes bens tinham já sido alvo de guerras anteriores e cada país pretendia monopolizar o controlo das minas, de forma a não favorecer o desenvolvimento do antigo inimigo.

A Comunidade Económica do Carvão e do Aço regulamentava a cooperação entre os seus membros, garantindo um mercado livre de taxas, quer a nível de importação quer de exportação de aço e carvão, e os países integrantes comprometiam-se a não prejudicar o livre comércio. Estavam lançadas as raízes para a estabilidade económica necessária ao desenvolvimento.

Fora desta Comunidade ficaram outros países europeus que, de modo a defenderem os seus interesses económicos, decidiram juntar-se através da criação de uma área de comércio livre. A Grã-Bretanha lançou esta proposta em 1956 e, em 1960, entrou em vigor a Associação Europeia de Comércio Livre, mais conhecida pelas suas iniciais inglesas — EFTA. Esta Associação funciona segundo princípios simples, nomeadamente, os produtos importados de estados-membros não estão sujeitos ao pagamento de impostos aduaneiros, fomentando assim as trocas comerciais.

Faltava ainda o desenvolvimento de políticas comuns a nível da defesa. Esta problemática revela-se bastante controversa, essencialmente por questões ligadas ao armamento alemão. Após cinco anos do final da II Guerra, deveria a Alemanha voltar a ter um exército? Os Estados Unidos tinham assumido as suas responsabilidades como primeira potência mundial e adoptaram uma política de intervenção nos assuntos europeus pressionando a República Federal da Alemanha a reorganizar o seu exército¹⁶. Como anteriormente referido, em 1949 formara-se uma grande aliança militar ocidental — a OTAN — constituída pelos principais países da Europa¹⁷, EUA e Canadá, como forma de fazer frente à organização militar liderada pela ex-União Soviética - Pacto de Varsóvia. O objectivo principal da OTAN era garantir a segurança militar no continente europeu.

Ainda em 1949 foi criado o Conselho da Europa que tem como principais funções, o reforço do sistema democrático, a estabilidade político-social na Europa e a defesa dos direitos humanos. É hoje a mais antiga organização política do continente. Em plena guerra-fria, temia-se que a União Soviética quisesse ampliar a sua influência, tendo então sido apresentado pelo governo francês um plano para a criação de uma Comunidade Europeia de Defesa. Em Maio de 1952, a França, a Alemanha Ocidental, a Itália e os países do Benelux assinam um acordo de defesa criando a Comunidade Europeia de Defesa, permitindo à Alemanha o seu rearmamento. Este projecto falhou em 1954, quando a própria Assembleia Legislativa francesa vetou a sua aplicação. Este fracasso debilitou a ideia de uma unificação

¹⁶ Começa nesta época a Guerra-fria. Os EUA pretendendo travar a expansão do comunismo e da União Soviética, lançam o Plano Marshall atrás referido.

¹⁷ 1949 - Bélgica, Dinamarca, França, Holanda, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido.

européia e levou a que o então presidente da CECA, Jean Monnet, renunciasse a ser reeleito à frente dessa Instituição. O projecto de uma concertação de políticas de defesa comuns aos países da Europa é adiado.

Mesmo com este revés, os esforços relativos à materialização de um mercado comum europeu abrangente, continuam. A Europa começa a exigir muito mais do que as liberdades já consignadas na CECA, era também necessário repensar as liberdades quanto à livre circulação de bens, serviços e capitais.

É neste contexto que na Conferência de Messina (1955), os ministros dos Negócios Estrangeiros dos seis países integrantes da CECA firmam acordos que dão um novo impulso à Europa; a Comissão Intergovernamental aí criada decide estabelecer uma União Aduaneira e um Mercado Comum e em 25 de Março de 1957, os “seis” assinam os Tratados de Roma que criaram a Comunidade Económica Europeia – CEE, e a Comunidade Europeia da Energia Atómica – EURATOM. Estes Tratados entraram em vigor em 1 de Janeiro de 1958.

Nascia assim a Comunidade Económica Europeia e as suas intenções traduziam-se na criação de um mercado comum e de uma união aduaneira, bem como no desenvolvimento de políticas comuns. A convergência destas políticas possibilitou a exteriorização das “quatro liberdades”, que são a livre circulação das pessoas, dos serviços, das mercadorias e dos capitais¹⁸. Foi ainda possível instaurar a livre concorrência entre as empresas e uma aproximação das condições de comercialização dos produtos e dos serviços.

Dado que o mercado assenta no princípio da livre concorrência, os auxílios estatais e os acordos entre empresas são proibidos, de modo a não afectar o comércio entre os Estados-membros e manter transparente o jogo da concorrência. É criada uma fronteira externa comum em relação aos produtos dos Estados terceiros. Neste Tratado ficam já previstas certas políticas comuns, deixando, contudo, em aberto a eventual necessidade de criação de outras. Este facto aconteceu, por exemplo, após a Cimeira de Paris, de Outubro de 1972, com acções nos domínios das políticas ambiental, regional, social e industrial.

Quanto à problemática monetária, o Tratado de Roma limita-se apenas a orientações menores em matéria de cooperação monetária. Os seis Estados-membros participavam, na época, no sistema monetário internacional de Bretton Woods¹⁹. Em 1944 vários líderes

¹⁸ A União Aduaneira é uma forma de integração económica em que se verifica uma livre circulação de bens entre os países membros e, simultaneamente, uma pauta aduaneira comum para com países terceiros. O mercado comum nesta fase estava somente associado à livre circulação de bens. O livre movimento de pessoas, capitais e serviços teve que esperar o Acto Único Europeu (1986).

¹⁹ O sistema monetário internacional de Bretton Woods, assim conhecido por ter sido assinado pelos delegados das 44 nações aliadas, na Conferência monetária e financeira das Nações Unidas na localidade de Bretton Woods, caracterizava-se por taxas

mundiais reunidos nesta localidade dos Estados Unidos da América, criaram os alicerces que ainda hoje sustentam o sistema financeiro internacional — Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. O FMI foi criado para assegurar a estabilidade das taxas de câmbio e prover socorro temporário aos seus membros em caso de desequilíbrios nas suas balanças de pagamentos. Quanto ao Banco Mundial, a sua missão era financiar a reconstrução dos países devastados pela Segunda Guerra Mundial, sendo composto pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e a Associação Internacional de Desenvolvimento – AIP. Nesta Conferência foi ainda proposto por John M. Keynes a instituição de uma moeda contabilística de referência internacional (*bancor*), não tendo, contudo tal proposta sido aprovada.

Em 1950 foi criada a União Europeia de Pagamentos — UEP, que visava facilitar o comércio e as transacções financeiras multilaterais na área do comércio europeu. A evolução natural desta união deu-se em 1958 com a assinatura, em Paris, do Acordo Monetário Europeu que constituiu o quadro jurídico de convertibilidade externa das moedas europeias. Em 1962 a Comissão Europeia, através de Memorando, recomenda a criação de uma moeda europeia a longo prazo que passa a ser um objectivo oficial na Cimeira Europeia de Haia.

O abandono do sistema monetário internacional Bretton Woods, confirmado pela supressão, por parte dos EUA, da convertibilidade do dólar em ouro (Agosto de 1971), criou uma grande instabilidade nos mercados monetários mundiais²⁰. Face a esta instabilidade os Estados-membros que vinham já procurando criar um quadro que permitisse um mínimo de segurança, propõem, através do Relatório Werner²¹ (1970), a redução das margens de flutuação entre as moedas dos Estados-membros, a instauração de uma liberdade completa dos movimentos de capitais e a fixação irrevogável das taxas de câmbio entre as moedas. Este relatório, estruturado nas referidas três etapas, recomendava o estabelecimento de um centro de decisão para as políticas monetárias e económicas comuns (essencialmente no referente ao orçamento e às modalidades de financiamento dos défices) e focava ainda a necessidade de harmonização das legislações fiscais. As orientações emanadas deste Relatório foram interrompidas pelo fim do sistema de câmbios fixos e as convulsões económicas daí advindas.

de câmbio fixas entre as moedas, com a possibilidade de ajustamento, baseado no padrão dólar, ou o seu equivalente em ouro.

²⁰ Crise agudizada pelos choques petrolíferos de 1973 e 1979, provocando a recessão económica mundial do início da década de 80 e uma grande pressão sobre as moedas europeias.

²¹ Pierre Werner (1913-2002) era na altura o Primeiro-Ministro luxemburguês.

Os países europeus, com algum receio da exequibilidade dos planos estabelecidos no Relatório, tentam preservar alguma ordem cambial nos movimentos intra-europeus, criando a Serpente Monetária (1972)²². Os resultados deste mecanismo não foram, contudo, os desejados, assistindo-se no próprio ano da sua fundação a uma grande instabilidade que se prolongou nos anos subsequentes, verificando-se entradas e saídas deste sistema (no final de 1977, só cinco — Alemanha, Benelux e Dinamarca - dos iniciais nove países membros, se mantinham no mecanismo) pelo que este ficou reduzido a uma zona de estabilidade monetária em torno do marco alemão.

Em 1978 e dado a quebra das expectativas relativamente à “Serpente”, retomou-se a ideia preconizada pelo Relatório Werner e que consistia na criação de uma zona de estabilidade monetária. Nasceu assim, na Cimeira de Bruxelas, o Sistema Monetário Europeu (SME), sob a influência do Chanceler Alemão, Helmut Schmidt, e do Presidente francês, Giscard d’Estaing, tendo entrado em vigor em 1979. Mantendo alguns princípios da “Serpente” o SME introduziu novos elementos, entre eles, a unidade monetária europeia, ECU (European Currency Unit)²³ e a criação, num futuro breve, do Fundo Monetário Europeu. Entre os objectivos do SME realçam-se a pretendida estabilidade monetária interna e externa na Europa, a redução da taxa de inflação, a estabilização das taxas de câmbios, e ainda, a redução da volatilidade monetária mundial mediante uma actuação frente a moedas de outros países.

O Sistema Monetário Europeu contribuiu, efectivamente, para estabilizar as taxas de câmbio e instituir políticas de rigor entre os Estados-membros de modo a disciplinar as economias de cada um, concorrendo para a construção de um mercado económico e monetário único. Surgem o Fundo Social Europeu — cujo objectivo final é a melhoria das possibilidades de emprego dos trabalhadores e o aumento do seu nível de vida — e o Banco Europeu de Investimento, destinado a financiar projectos de ajuda a regiões menos favorecidas e facilitar a expansão económica da Comunidade através da criação de novos recursos.

Em 1986 é aprovado o Acto Único Europeu constituindo um grande impulso no processo de integração, tendo sido a primeira modificação substancial ao Tratado de Roma. O Acto Único Europeu reforçou os poderes da comunidade e do Parlamento Europeu e pressupõe a concretização das quatro liberdades fundamentais: livre circulação de bens, livre

²² A “serpente monetária” limita em $\pm 2,25\%$ as flutuações cambiais entre as moedas dos países da Comunidade Europeia, formando um túnel com pontos de variação que, unidos, se assemelhavam a uma serpente.

²³ O ECU era uma unidade de conta constituída por uma quantidade de moedas de cada um dos Estados-membros e cuja ponderação era o reflexo aproximado do potencial económico do país correspondente.

circulação de pessoas, livre circulação de serviços e livre circulação de capitais. Estava ainda previsto a atenuação de desigualdades sociais, a protecção do ambiente, o reforço do sistema monetário europeu e a tentativa de reduzir as diferenças entre países mais ricos e mais pobres da União Europeia (valência sustentada pelo Fundo Social Europeu).

O objectivo de uma União Monetária estava agora mais próximo e em 1988, por deliberação tomada no Conselho Europeu de Hannover, ficou determinado a criação de um Comité presidido por Jacques Delors²⁴ com o objectivo de estudar e propor etapas concretas susceptíveis de conduzir à União Europeia.

Em 1989, na Cimeira de Madrid, foi apresentado o Relatório Delors, tendo sido aprovado pelo Conselho Europeu. O Relatório põe em marcha o desenvolvimento da União Económica e Monetária e a introdução de uma moeda única.

Este relatório sugeria uma transformação gradual para uma unificação económica e monetária, efectuada em três fases. Numa primeira fase todos os países da Comunidade Económica Europeia deveriam integrar o Mecanismo de Taxas de Câmbio e deveria dar-se a plena liberalização dos movimentos de capitais. Paralelamente, as políticas económicas, financeiras e monetárias deveriam, progressivamente, convergir entre os Estados-membros. O Conselho Europeu decidiu que esta primeira fase teria início em 1 de Julho de 1990.

A segunda fase, com início a 1 de Janeiro de 1994, criava o Instituto Monetário Europeu, que teria como principal tarefa o reforço da cooperação entre os bancos centrais e a coordenação em matéria de política monetária. Também os preparativos para o estabelecimento do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) e para a condução da política monetária comum, visando a circulação de uma única moeda nos Estados-membros, faziam parte das atribuições do recém-criado Instituto Monetário Europeu.

Finalmente, a última fase, com início a 1 de Janeiro de 1999, seria a fixação da taxa de câmbio irrevogável das moedas dos onze Estados-membros, dar-se-ia a transferência da responsabilidade da política monetária para o Banco Central Europeu e envolveria a substituição de moedas nacionais por uma única moeda europeia. Por fim, a política económica e financeira dos Estados-membros ficaria subordinada à supervisão do Instituto Monetário Europeu e do Conselho de Ministros das Finanças da União Europeia e a política monetária ficaria subordinada ao Sistema Europeu de Bancos Centrais. Ficaria ainda vedado o financiamento de défices públicos através dos respectivos bancos centrais.

²⁴ Na altura Presidente da Comissão Europeia. O Comité contava ainda com Frans Andriessen, Vice-Presidente da Comissão, Governadores dos bancos centrais dos doze Estados-membros e três peritos independentes.

O Conselho Europeu em 1989 adoptou o plano Delors como base de trabalho, criando assim um quadro favorável à convergência das economias nacionais na Comunidade. Para atingir este ambicioso objectivo é posta em marcha uma nova negociação para a elaboração de um novo tratado — o Tratado da União Europeia (1993).

O Tratado da União Europeia, vulgarmente conhecido como Tratado de Maastricht por ter sido assinado na cidade holandesa do mesmo nome, entra em vigor em 1993 e a sua estrutura baseia-se em três pilares: União Económica e Monetária — Política Externa e de Segurança Comum — Justiça e Assuntos Internos.

O primeiro pilar surge na sequência lógica do Mercado Único Europeu e tem a sua face mais visível na introdução de uma moeda única. A Comunidade Económica Europeia apresenta neste Tratado e mais concretamente neste pilar, as maiores e mais profundas alterações, nomeadamente:

- ♦ Institui uma União Económica e Monetária — esta união caracteriza-se pela adopção duma política monetária única, da responsabilidade de uma nova instituição, o Banco Central Europeu. Este e o conjunto dos Bancos Centrais nacionais (que constituem o Sistema Europeu de Bancos Centrais), assumirão como objectivo central da sua política a estabilidade dos preços no interior do Mercado Interno e um crescimento económico duradouro, criador de emprego e de bem-estar;
- ♦ Estabelece como um dos seus grandes objectivos o reforço da coesão económica e social criando um Fundo de Coesão a favor de Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda, o qual contribui para a realização de projectos nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias de transportes;
- ♦ Reforça a política comunitária de cooperação para o desenvolvimento, em complemento das políticas de cooperação do Estados-membros;
- ♦ Promove uma maior protecção social dos trabalhadores, através do apoio a acções dos Estados-membros que visem a melhoria das condições de trabalho, a protecção da saúde e segurança dos trabalhadores, bem como das minorias;
- ♦ Consolida a sua acção no que se refere à promoção da investigação e do desenvolvimento tecnológico e reforça o objectivo da melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, através de uma acção mais dinâmica na defesa do meio ambiente;
- ♦ Institui a cidadania europeia que cria direitos próprios dos cidadãos comunitários;

- ♦ Muda a sua designação para Comunidade Europeia;
- ♦ Alarga a sua intervenção a novos domínios como a saúde, a educação, a cultura e a protecção dos consumidores.

A moeda única europeia, por sua vez, será mais um incentivo poderoso ao investimento, assegurará a transparência dos mercados e optimizará a participação da Comunidade Europeia numa economia mundial cada vez mais exigente em matéria de eficácia económica e de capacidade concorrencial.

Quanto ao segundo pilar, dada a necessidade de dar à Comunidade uma voz única, mais forte e activa internacionalmente, a cooperação política já existente entre os doze Estados-membros passa a uma política comunitária — Política Externa e de Segurança Comum. Este processo de adopção de “acção comum” garante a protecção dos pontos de vista de cada um dos Estados envolvidos e o respeito pelas diferenças de cada um. A implementação das acções comuns é orientada pelos Chefes de Estado e de Governo dos Países da Comunidade, isto é, o Conselho Europeu.

A abertura das fronteiras, aliada ao aumento da criminalidade e terrorismo torna necessário o reforço da cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos, sendo este o âmbito do terceiro pilar. Assim, dá-se o desenvolvimento da cooperação policial, a criação do sistema europeu de intercâmbio de informações criminais – EUROPOL e o estabelecimento de uma política de vistos. Com estas medidas, a Comunidade inicia um processo que a conduzirá a uma União Política.

A aprovação do Tratado da União Europeia esteve repleto de dificuldades, principalmente pela grave crise económica que a Europa atravessava, fazendo disparar as taxas de desemprego e pela incapacidade da União Europeia de implementar uma política exterior e de segurança comum na crise da Jugoslávia²⁵, que trouxe de novo a guerra ao continente.

Foi neste ambiente que teve lugar o primeiro processo de ratificação, não tendo o povo dinamarquês aprovado o Tratado de Maastricht. Noutros países, nomeadamente em França, os votos a favor atingiram 51,44%. Iniciou-se uma negociação com a Dinamarca à qual foi concedido um protocolo especial, que se denominou na gíria comunitária “opting

²⁵ A Jugoslávia era constituída por seis Estados - Eslovénia, Croácia, Bósnia e Herzegovina, Sérvia, Montenegro e Macedónia. Na Primavera de 1991, Eslovénia e Croácia proclamam a independência unilateral não sendo esta aceite pelas outras repúblicas. Estas invadem os territórios independentes iniciando um conflito sangrento, terminando com a Eslovénia a derrotar o exército federal, conquistando assim a independência. Em 1992, a Bósnia Herzegovina iniciou o seu processo de independência, que desencadeou uma violenta guerra civil entre os principais povos do país. A guerra da Bósnia (1992-1995), terminada após a interferência da ONU e da NATO, foi o conflito mais violento desde a II Guerra Mundial, provocando a morte de 200 mil pessoas e mais de 1 milhão de refugiados.

out” (cláusula de exclusão)²⁶, sendo aprovado este acordo em Maio de 1993 com 53,8% de votos favoráveis.

Apesar das dificuldades por que passava a União Europeia, o cepticismo de alguns países e a vertiginosa transformação do mundo naqueles anos, as candidaturas ao ingresso na Comunidade continuavam a chegar a Bruxelas. As negociações com a Áustria, Suécia, Finlândia e Noruega iniciaram-se em 1993 e foram simples, graças ao alto nível de desenvolvimento económico destes países. A ratificação dos respectivos Tratados de adesão foram-se realizando nos quatro países e os cidadãos de cada um deles foram votando afirmativamente à adesão, com excepção da Noruega onde, pela segunda vez, o “Não” à União Europeia triunfou. A entrada destes países constituiu a quarta ampliação da União Europeia, dando lugar à “Europa dos Quinze”.

Como o próprio Tratado da União Europeia previa a revisão de algumas das suas disposições através da convocação de uma Conferência Intergovernamental²⁷, e como se tornava premente a melhoria do funcionamento das instituições centradas na Europa dos cidadãos face à mundialização da economia e à adesão de novos países, a Conferência Intergovernamental, a par com o Conselho Europeu, apresentaram um conjunto de medidas cujo objectivo passava pela criação de condições políticas e institucionais que permitissem uma Europa a quinze (1997) funcionar e enfrentar os desafios do futuro. Este documento, após ratificação, ficou conhecido como Tratado de Amesterdão.

Este Tratado afirma os princípios de liberdade, democracia, respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e do Estado de Direito e modifica certas disposições do Tratado da União Europeia e dos tratados constitutivos das Comunidades Europeias (Paris e Roma), ajustando-os à nova realidade.

Os objectivos principais do Tratado de Amesterdão referem-se a:

- ♦ Políticas de emprego, designadamente fazer do emprego e dos direitos dos cidadãos o ponto fulcral da União Europeia — os Direitos Sociais Fundamentais expressos na Carta Social Europeia e na Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores²⁸ ficam referenciados;

²⁶ Dando a possibilidade à Dinamarca de não seguir os outros Estados-Membros, no que se refere à terceira fase da União Económica e Monetária e em todos os assuntos relacionados com a Defesa.

²⁷ Os pareceres da Comissão e do Parlamento Europeu constituem condição prévia para o lançamento de uma Conferência Intergovernamental.

²⁸ Nos anos 80 a dimensão social era considerada um instrumento de reforço da coesão entre Europeus, tendo culminado com a aprovação, em 1989 pelos Chefes de Estado e de Governo europeus (com excepção do Reino Unido), da “Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores” que garantia um nível mínimo de direitos sociais obrigatórios. Trata-se de uma declaração de vontade política, não tendo os princípios aí formulados efeito directo,

- ♦ Suprimir os últimos entraves à livre circulação de pessoas, bens e capitais e reforçar a segurança — a Convenção de Schengen²⁹ é incorporada no quadro institucional da União Europeia;
- ♦ Reforçar o papel da Europa no mundo, com a adopção de uma política externa e de segurança comuns;
- ♦ Tornar mais eficaz a arquitectura institucional da União Europeia tendo em vista o alargamento a novos países:
 - Comissão - um comissário por cada Estado-membro;
 - Conselho — nova ponderação de votos;
 - Parlamento Europeu – o número de deputados não poderá ultrapassar os setecentos.

Embora ratificado em 1997 só em Maio de 1999 entrou em vigor e foi recebido com bastantes críticas, nomeadamente, não ter sido dada solução à necessidade de ajustamento de adaptação das instituições comunitárias para “trabalhar” com quinze membros; não consolidar a unidade política ou os assuntos de Justiça e Interior; e não ter sido dado mais poder ao Parlamento Europeu, sendo este o único órgão comunitário eleito pelo povo.

A consciência da insuficiência das reformas institucionais ajustadas fez com que no mesmo Tratado se acordasse a convocatória de uma nova Conferência Intergovernamental com vista a uma revisão geral das instituições da Comunidade, antes que a União chegasse a ter mais de vinte membros. Assim, a desejada reforma institucional perspectivando já o alargamento da União Europeia aos países do leste europeu, serviu de pano de fundo para um novo tratado — o Tratado assinado em Nice em Fevereiro de 2001 pelos quinze Estados-membros da União Europeia.

O Tratado de Nice, que entrou em vigor em Março de 2003, para além destes assuntos, incorpora também outro tipo de alterações aos Tratados constitutivos que não foram alvo de negociação nos trabalhos da anterior Conferência Intergovernamental,

constituindo somente linhas directrizes para a política social dos Estados-membros. A referência neste Tratado vem vincular os Estados-membros.

²⁹ O Acordo de Schengen é uma convenção entre países europeus sobre uma política de imigração comum e controlo partilhado de fronteiras. Dá-se a abolição dos postos fronteiriços entre os países aderentes e é criado um visto Schengen comum que dá acesso a toda a área. Este acordo foi originalmente assinado em Junho de 1985 por cinco países — Benelux, França e Alemanha — tendo posteriormente sido alargado a outros países totalizando vinte e sete. Um documento adicional chamado Convenção de Schengen foi criado para pôr o tratado de Schengen em prática. O espaço Schengen permite a livre circulação de pessoas, dentro dos países signatários, sem a necessidade de apresentação de passaporte nas fronteiras, sendo porém necessário ser portador de um documento legal como, por exemplo, o Bilhete de Identidade. O Espaço Schengen não se relaciona com a livre circulação de mercadorias (embargos, etc.) cuja entidade mediadora é a União Europeia e os outros membros fora do bloco económico.

designadamente, alterações ao sistema jurisdicional da Comunidade Europeia³⁰. O consenso existente entre os Estados-membros sobre a necessidade de reformar o sistema judicial levou a que a Conferência Intergovernamental convocasse um grupo especializado, composto por juristas em representação de cada Estado e das instituições comunitárias, cujo trabalho foi incluído nas conclusões da citada Conferência visando introduzir uma importante transformação da arquitectura judicial comunitária. O Tratado de Nice, o anterior Tratado da União Europeia e o Tratado de Roma foram reunidos numa versão única consolidada e pretendia consagrar as mais profundas alterações ao funcionamento das instituições comunitárias.

Ainda no ano de 2001 e num momento em que a introdução da moeda única estava iminente, o Conselho Europeu reunido em Laeken, Bélgica, adopta uma “Declaração respeitante ao futuro da União Europeia”, também denominada “Declaração de Laeken” abrindo caminho para a próxima grande reforma da União Europeia, a preparação de uma Constituição para a Europa. Para além deste importante objectivo, esta Declaração coloca questões específicas sobre o futuro da União, nomeadamente a delimitação e a definição de competências, a simplificação dos Tratados e a arquitectura institucional. Na tentativa de dar resposta a estas questões é convocada uma Convenção com a missão de examinar as questões essenciais suscitadas pelo desenvolvimento da União Europeia.

Participaram nessa Convenção 105 membros titulares e igual número de suplentes, os trabalhos iniciaram-se a 28 de Fevereiro de 2002 e terminaram em 10 de Julho de 2003 após acordo sobre uma proposta de Constituição. A elaboração do texto da Constituição contou com a revisão de todos os Tratados e Textos Constitucionais Europeus, 4 700 comunicações escritas recebidas, para além de outros contributos, com várias sugestões dos cidadãos europeus. “A Constituição iminente, de que nos dotaremos no final de 2003, não é a Bíblia nem o Corão, nem o Talmud dos europeus. Mas é o mínimo regulador comum de uma Europa que a vinte e cinco quer viver em harmonia e que, perante o mundo, quer garantir a lei, o direito e a paz entre os povos”. (Marinho, 2003, 135).

A 1 de Janeiro de 2002 e no cumprimento do instituído no Tratado de Maastricht, a moeda única, o euro, passa a ser uma realidade na vida quotidiana de 300 milhões de cidadãos europeus. Este passo constitui o culminar de um processo histórico de importância

³⁰ O crescente número de processos pendentes no Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância comprometia seriamente a eficiência do sistema judicial comunitário. A gravidade da situação foi realçada num documento sobre o futuro do sistema judicial comunitário, apresentado em 1999, pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Primeira Instância. Este documento levou a Comissão a nomear um grupo de trabalho para reflectir sobre a reforma do sistema judicial comunitário. O relatório deste grupo de trabalho serviu de base às observações sobre o funcionamento do sistema judicial, que a Comissão entregou à conferência inter-governamental.

decisiva para a construção europeia. As transacções nos mercados financeiros ficam facilitadas e os países integrantes do Eurosistema constituem um pólo de estabilidade mais coeso, salvaguardando-os de especulações e turbulências financeiras, sendo ainda reduzidos os custos dos pagamentos transfronteiriços efectuados em euros. Não menos importante é a visibilidade e credibilidade que a moeda única acrescenta ao grande projecto da construção europeia.

Em Outubro de 2003 inicia-se a Conferência Intergovernamental que seguiu em larga medida as propostas da Convenção. Paralelamente às negociações, alguns Estados-Membros e países candidatos manifestaram interesse em consultar os seus cidadãos já que o texto constitucional apresenta alterações significativas ao quadro jurídico europeu. Trata-se, entre outros, da Espanha, Dinamarca e Irlanda.

Ainda em 2003, a adesão de Chipre, Eslováquia, Estónia, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia e República Checa eleva o número de Estados-Membros para vinte e cinco e posteriormente, em 2005 com a adesão da Bulgária e da Roménia a União Europeia passa a contar com vinte e sete países, quantidade que se mantém até aos dias de hoje.

Em 2005, por referendo efectuado na França e Holanda, dá-se a rejeição da Constituição tal como é apresentada, e, a par com a Grã-Bretanha, estes países pressionam para que este projecto seja alterado de modo a que não se pareça com uma Constituição. Aliás, a própria designação (Constituição Europeia) é abandonada, criando-se um novo Tratado que aproveitará os pontos centrais do projecto constitucional.

Perante este impasse e após fortes críticas por parte de alguns Estados-membros a esta situação, a Declaração de Berlim, realizada em Março de 2007 naquela cidade comemorando os cinquenta anos do Tratado de Roma, relança o debate na aprovação do Tratado Constitucional. Após seis anos de debates e reformulado o projecto de Constituição, surge um novo Tratado, conhecido como o Tratado de Lisboa ou Tratado Reformador, assinado em Dezembro de 2007 na cidade de Lisboa.

O Tratado Reformador visa apetrechar a União Europeia de formas de reacção mais rápidas a problemas globais, nomeadamente, terrorismo, concorrência económica, carências sociais, etc. Este Tratado confere ainda à União Europeia personalidade jurídica própria, o que lhe dá poderes para assinar acordos internacionais de nível comunitário. Esta faceta é particularmente importante nas questões ligadas a políticas de segurança comum, bem como, questões ambientais. Está ainda previsto a adaptação das instituições europeias e os seus

métodos de trabalho ao número de países-membros, o reforço da legitimidade democrática e a consolidação dos seus valores fundamentais.

Com o fracasso do projecto de Constituição, o Tratado de Lisboa foi o acordo encontrado pelo bloco de vinte e sete países para viabilizar a governabilidade da União Europeia a partir de 2009. A assinatura deste Tratado, como já referido, foi efectuada em Dezembro de 2007 pelos vinte e sete países membros, e, de acordo com o exposto no próprio texto, é condição indispensável a ratificação por todos os Estados-membros. Assim, Portugal ratifica o texto por maioria parlamentar e não por referendo, como inicialmente previsto, situação que se repete em todos os outros países à excepção da Irlanda, que, por plebiscito, o rejeita. Facto demonstrativo da dificuldade de aceitação deste Tratado por parte dos Estados-membros, comprova-se pela discrepância temporal que medeia entre a assinatura por parte dos vinte e sete (Dezembro 2007) e a última ratificação por maioria parlamentar da República Checa (Maio 2009). Em reunião do Conselho Europeu (Junho de 2009), ficou o compromisso do governo irlandês referendar novamente o Tratado de Lisboa até Novembro de 2009 em troca da cedência, por parte da União Europeia, de “garantias jurídicas” para salvaguardar matérias de política fiscal, família e questões sociais e éticas, assim como na política comum de segurança e defesa no que respeita à política de neutralidade da Irlanda. A 2 de Outubro a República da Irlanda em novo referendo aprova o Tratado de Lisboa, que entra em vigor a 1 de Dezembro de 2009.

É esta a União Europeia construída de avanços e recuos e que, mesmo sendo alvo de críticas severas, tem “atraído” quase a totalidade dos países que constituem a Europa, numa tentativa de manter a estabilidade financeira, económica e social tão necessárias ao desenvolvimento. Neste espaço que é hoje a União Europeia, vive-se em paz e prosperidade há mais de cinquenta anos, tendo-se vindo a consolidar um modelo de desenvolvimento social e económico que salvaguarda a diferença, as minorias, o “outro”, sempre numa base de coexistência multicultural.

Criar uma verdadeira noção de desígnio europeu é um passo de gigante que não se poderá fazer ignorando a voz de cada país, de cada sistema governativo, de cada povo. Vivemos num espaço que se move, adapta, evolui, e mesmo com grandes dificuldades de entendimento em assuntos sensíveis, tem sabido escorar os Estados-membros nesta hora de astenia económica.

Ao longo do tempo e imposto pelos Tratados constitutivos, foram criadas várias Instituições a nível europeu, de forma a prosseguir e concretizar os objectivos traçados em

cada um dos momentos. Apresentam-se seguidamente as principais Instituições da União Europeia, à luz do Tratado de Lisboa aprovado a 1 de Dezembro de 2009.

1.1. INSTITUIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Algumas destas Instituições vêm da própria fundação da Comunidade, outras foram sendo criadas ao longo do percurso de consolidação da União. Assim, e após a reforma prevista no Tratado de Lisboa, temos:

1.1.1. PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu é a única instituição europeia directamente eleita pelos cidadãos e também a única que reúne e delibera em público. Eleito para um mandato de cinco anos, o Parlamento representa os povos dos Estados-membros, representatividade essa assegurada pela proporcionalidade, tendo em conta a população de cada país. O número de deputados não pode ultrapassar os setecentos e cinquenta com um limiar mínimo de seis e um máximo de noventa e seis, sendo o Presidente e a Mesa eleitos entre os seus membros. Cabe ainda ao presidente a representação do Parlamento em todas as suas relações externas, presidência às sessões plenárias, reuniões de Mesa e Conferência dos Presidentes³¹. Os deputados eleitos organizam-se em bancadas definidas por afinidades políticas e não pelos países de origem, sendo os grupos principais o Partido Popular Europeu (PPE) e o Partido Socialista Europeu (PSE).

São três os locais de trabalho do Parlamento Europeu: a sua sede fica em Estrasburgo, onde se realizam as sessões plenárias uma vez por mês; o Secretariado-Geral encontra-se no Luxemburgo e, para facilitar os contactos com a Comissão Europeia e com o Conselho da União Europeia, muitas das reuniões das comissões parlamentares realizam-se em Bruxelas.

Quanto ao funcionamento e processos legislativos em cada um dos Estados-membros, o Tratado de Lisboa prevê a elaboração, por parte do Parlamento Europeu, de um projecto que visa uniformizar os métodos eleitorais baseando-os em princípios comuns. Sendo a única instituição eleita directamente é, por isso, o órgão mais representativo da opinião pública e o maior defensor dos interesses de cada país individualmente. Os seus poderes têm vindo a aumentar, passando de uma assembleia meramente consultiva para uma assembleia

³¹ Versão consolidada do Tratado de Lisboa, Parte I, Título III, Artigo 14.º

legislativa com poderes comparáveis aos dos parlamentos nacionais. Assim e como em todos os parlamentos nacionais, os poderes fundamentais³² são três:

- ♦ O poder orçamental — o orçamento anual da União Europeia é decidido conjuntamente pelo Conselho e pelo Parlamento. Esta foi a primeira competência atribuída ao Parlamento e é a área em que tem maior poder, tanto na elaboração como no controlo da sua execução;
- ♦ O poder legislativo — o Conselho e o Parlamento partilham o poder legislativo de acordo com um processo triangular, isto é, com base numa proposta da Comissão, as duas instituições dividem entre si a legislação europeia, em pé de igualdade. Nalguns domínios (agricultura, política económica, imigração, etc.) só o Conselho pode legislar, sendo, contudo, obrigado a consultar o Parlamento. Por outro lado, é sempre necessária a aprovação desta instituição para certas decisões importantes como a adesão de novos países, sendo ainda ao Parlamento que compete examinar quais os novos actos legislativos que são necessários, solicitando posteriormente à Comissão que apresente propostas nesse sentido;
- ♦ O poder de controlo de executivo — a nomeação dos membros de uma nova Comissão tem que ter a aprovação do Parlamento e a Comissão permanece sempre politicamente responsável perante este.

Cabe ao Parlamento fiscalizar a boa execução das políticas europeias e pode ainda criar comissões de inquérito e examinar petições dos cidadãos. Desde o Tratado de Maastricht esta instituição passou a poder eleger um Provedor de Justiça, encarregado de receber queixas apresentadas por qualquer cidadão da União relativas ao seu funcionamento administrativo. Desde 1988 o Parlamento Europeu criou o Prémio Sakharov, que visa distinguir personalidades que se tenham notabilizado na luta a favor dos direitos humanos, quer no âmbito da União Europeia, quer no contexto internacional.

1.1.2. CONSELHO EUROPEU

Este órgão não exerce função legislativa, é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos países membros da União Europeia, pelo seu Presidente e pelo Presidente da Comissão Europeia. O Conselho Europeu reúne duas vezes por semestre, sendo para isso convocado pelo seu Presidente, podendo, caso o assunto a debater o torne necessário, cada

³² *Idem*, Parte VI, Título I, Capítulo 1, Secção 1, Artigos 223.º e seguintes.

membro do Conselho Europeu ser assistido por um ministro, ou por um membro da Comissão Europeia, no caso do Presidente da Comissão.

As competências do Conselho Europeu passam pela definição de orientações relativas a grandes questões políticas que se prendem com o desenvolvimento da União Europeia, isto é, pode propor alterações aos Tratados e às Instituições, orientar a acção comunitária e cooperação política e adoptar posições comuns em matéria de política externa. Funciona ainda como fórum de discussão ao nível político mais elevado em situações de crise contribuindo com soluções com vista a consenso.

O Presidente do Conselho Europeu é eleito por maioria qualificada para um mandato de dois anos e meio, podendo ser eleito somente por dois mandatos consecutivos. Paralelamente o Conselho pode destituir o seu Presidente, caso se verifique impedimento ou falta grave deste, decisão também aprovada por maioria qualificada. O Presidente do Conselho Europeu representa a União em matérias do âmbito da política externa e de segurança comum, ficando-lhe vedado o exercício de qualquer mandato nacional³³.

Quanto ao desempenho do Conselho Europeu, este delibera por maioria simples sobre questões processuais e sobre a adopção do seu regulamento interno, e por maioria qualificada, como já referido, na eleição do seu Presidente e decisões relativas à presidência das formações do Conselho, exceptuando a dos Negócios Estrangeiros e à lista das formações do Conselho que não sejam a dos Negócios Estrangeiros e a dos Assuntos Gerais³⁴.

De realçar que esta maioria qualificada tem por base uma nova regra de cálculo, mais simples e eficaz: até 2014, a maioria qualificada corresponde a 72% dos membros do Conselho, que devem representar, no mínimo, 65% da população da União Europeia. Para travar uma decisão (por exemplo, reunindo membros que representem 35% da população), terá de haver, pelo menos, mais um membro do Conselho a vetar essa decisão. A partir de 2014 a maioria qualificada passa a referir-se a 55% dos membros do Conselho, mantendo-se o dever destes representarem, no mínimo, 65% da população³⁵.

A abstenção dos membros presentes não obsta à aceitação das resoluções que exijam a unanimidade.

O Conselho Europeu desempenha um papel fundamental para a consolidação europeia, as orientações, tomadas por consenso, constituem um quadro de impulso para o

³³ *Idem*, Parte I, Título III, Artigos 15.º e seguintes.

³⁴ *Idem*, Parte VI, Título I, Capítulo 1, Secção 1, Artigo 236.º

³⁵ *Idem*, Parte VI, Título I, Capítulo 1, Secção 1, Artigo 238.º

Conselho de Ministros e para a Comissão, sendo ainda, muitas vezes, chamado a resolver determinadas questões sobre as quais não foi possível obter acordo entre os Ministros.

1.1.3. CONSELHO

Esta instituição é composta por um representante de cada Estado-membro sendo, geralmente, esse representante o Ministro dos Negócios Estrangeiros, podendo, contudo, quando os assuntos a debater se revestem de carácter mais especializado (economia, agricultura, etc.), serem convocados os ministros da tutela de cada um dos países.

O Conselho tem a seu cargo, juntamente com o Parlamento Europeu, as funções legislativas e orçamental, assumindo ainda várias funções essenciais:

- ♦ Assegura a coordenação das políticas económicas gerais dos Estados-membros;
- ♦ Celebra, em nome da União Europeia, acordos internacionais;
- ♦ Aprova as decisões necessárias à definição e à execução da política externa e de segurança comum com base em orientações definidas pelo Conselho Europeu;
- ♦ Assegura a coordenação da acção dos Estados-membros e adopta as medidas no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal.

Também as deliberações desta Instituição são tomadas por maioria qualificada, calculada com os mesmos critérios do Conselho Europeu. Também a minoria de bloqueio se rege pelos critérios do Conselho Europeu.

1.1.4. COMISSÃO EUROPEIA

A Comissão Europeia é a maior das instituições e o cerne do processo de elaboração das políticas da União Europeia. Constituída por vinte e sete comissários com funções totalmente independentes dos governos nacionais que os escolhem, devendo agir apenas pelos interesses da União Europeia ao longo do mandato de cinco anos, cabe-lhe a apresentação de leis e de acções importantes para a União Europeia, para além de aplicar e verificar se os Tratados são respeitados. Compete ainda à Comissão Europeia o controlo da aplicação do direito e a execução do orçamento da União, efectuando o primeiro sob fiscalização do Tribunal de Justiça da União Europeia e o segundo em estreita cooperação com o mesmo, de modo a impedir fraudes nas solicitações feitas ao orçamento da União.

O Presidente da Comissão Europeia é escolhido pelos chefes de Estado e de Governo dos países da União e todos os membros da Comissão têm de ser aprovados pelo Parlamento Europeu antes de poderem tomar posse.

A partir de 1 de Novembro de 2014, a Comissão Europeia passa a ser composta por um número de membros, incluindo o seu Presidente e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, correspondente a dois terços do número dos Estados-membros³⁶, ao invés de um nacional de cada Estado-Membro, como decorre e decorrerá até essa data. Considerando a formação depois de 2014, a escolha dos membros da Comissão Europeia obedecerá, rigorosamente, a um sistema de rotação igualitária, devendo os Estados-membros ser tratados em rigoroso pé de igualdade no que respeita à determinação da sequência dos seus nacionais como membros da Comissão. Daqui advém a impossibilidade da diferença entre o número total de mandatos exercidos por nacionais de dois países ser diferente de um³⁷.

1.1.5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

O Tribunal de Justiça da União Europeia tem a sua sede no Luxemburgo e é composto por três jurisdições: Tribunal de Justiça, Tribunal de Primeira Instância e Tribunal da Função Pública, sendo a sua criação em 1952, 1989 e 2004, respectivamente.

Tanto o Tribunal de Justiça como o Tribunal de Primeira Instância são compostos por vinte e sete juízes cada um (sendo um de cada Estado-membro), acrescentando ao Tribunal de Justiça oito advogados-gerais. Todos os membros são nomeados pelos governos dos Estados-membros para mandatos de seis anos, renováveis. Relativamente ao Tribunal da Função Pública, este é composto por sete juízes nomeados pelo Conselho também para um mandato de seis anos. Cada jurisdição elege entre si o respectivo presidente.

Ao Tribunal de Justiça atribui-se uma função não somente de interpretação das normas comuns, mas também a garantia do seu respeito, por parte dos particulares e dos Estados-membros. As funções do Tribunal de Justiça passam, entre outras, pelas seguintes:

- ♦ Garante a aplicação efectiva e homogénea da legislação comunitária, através de pedidos de esclarecimento, efectuadas por juízes nacionais, sobre pontos de interpretação do direito comunitário. As respostas são transmitidas por acórdãos ou despachos fundamentados, vinculando o tribunal destinatário e ainda outros órgãos jurisdicionais nacionais a que seja submetido um problema idêntico, evitando, assim, interpretações divergentes;
- ♦ Fiscaliza a legalidade dos actos das instituições da União Europeia;

³⁶ *Idem*, Parte I, Título III, Artigos 17.º e seguintes.

³⁷ *Idem*, Parte VI, Título I, Capítulo 1, Secção 1, Artigo 244.º

- Emite pareceres sobre os acordos que a União pretende concluir com países terceiros. Estes pareceres têm carácter vinculativo;
- Controla o cumprimento, pelos Estados-membros, das imposições que advêm do direito comunitário.

O Tribunal de Primeira Instância foi criado em 1989 para garantir, no quadro institucional da União, o princípio do duplo grau de jurisdição³⁸, e também para aliviar o volume crescente de processos do Tribunal de Justiça, assegurando uma maior celeridade na resolução dos processos. Passam pelas suas funções:

- Aprecia as acções e recursos interpostos pelas pessoas singulares ou colectivas contra os actos das instituições comunitárias;
- Estuda os recursos interpostos pelos Estados-membros contra a Comissão ou contra o Conselho, em relação aos actos adoptados no domínio dos auxílios do Estado;
- Analisa as acções destinadas a obter o ressarcimento dos danos causados pelas instituições comunitárias ou pelos seus agentes;
- Aprecia as acções emergentes de contratos celebrados pela União, que prevejam expressamente a competência deste Tribunal.

Finalmente, quanto ao Tribunal da Função Pública, este é a jurisdição especializada no domínio do contencioso da função pública da União Europeia. A criação desta jurisdição é relativamente recente, Novembro de 2004, e é igualmente competente para os litígios relacionados com grupos profissionais específicos, designadamente, funcionários da Eurojust³⁹, Europol e Banco Central Europeu.

1.1.6. TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Esta Instituição é composta por um membro de cada país da União Europeia, propostos por cada Estado-membro e aprovados pelo Conselho, após consulta ao Parlamento Europeu. O Presidente é nomeado entre os seus membros por um período de três anos.

Instituído em 1975 e elevado a instituição da União Europeia com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1993), viu, a partir desta data, reforçada a sua independência e autoridade, sendo-lhe dado, a partir de 1999 (Tratado de Amesterdão), o direito de efectuar

³⁸ Este princípio baseia-se na possibilidade de recurso.

³⁹ Criada em 2002, a Eurojust é um organismo da União Europeia que tem como objectivo incentivar e melhorar a coordenação das investigações e dos procedimentos em matéria penal entre as autoridades competentes da União Europeia no quadro da luta contra formas graves de criminalidade transnacional e organizada.

auditorias em matéria de boa gestão financeira e consolidado o seu papel na luta contra a fraude.

É esta a Instituição comunitária que realiza a auditoria das finanças da União Europeia. Esta função de controlo é considerada um dos elementos principais na garantia da gestão democrática dos assuntos da União, abarcando o controlo interno e o controlo externo.

Cabe ao Tribunal de Contas o controlo da boa execução do orçamento da União, tanto na vertente de melhoramento de resultados como na prestação de contas ao cidadão comum. O Tribunal examina e confirma a legalidade e regularidade das contas das receitas e despesas da própria Comunidade e de qualquer organismo da União Europeia, elaborando um relatório anual após o encerramento de cada exercício. Formula ainda pareceres sobre questões respeitantes à gestão financeira e coadjuva o Parlamento Europeu e o Conselho no controlo da execução do orçamento.

2. O BANCO CENTRAL EUROPEU, O SISTEMA EUROPEU DE BANCOS CENTRAIS E O EUROSISTEMA

As disposições do Tratado de Maastricht procuraram assegurar, não só uma transição estável para a unificação monetária, mas também o aumento do bem-estar das economias participantes. Neste processo a institucionalização do Banco Central Europeu merece particular destaque, pois a estratégia de integração monetária, no primeiro estágio da União Económica e Monetária, impõe a independência dos bancos centrais nacionais para com os respectivos Governos, no que concerne às políticas monetárias.

O Tratado da União Europeia entrega ao Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) a definição e execução da política monetária dos países da zona do Euro. Na prossecução deste disposto, a partir de 1999, os Estados-membros que aderiram ao euro cederam a sua soberania monetária ao Sistema Europeu de Bancos Centrais, sendo este sistema composto pelo Banco Central Europeu e pelos bancos centrais nacionais dos países da União Europeia. Mesmo países que, até à data, por motivos vários⁴⁰ não aderiram à moeda única, mantêm-se em consonância monetária, ficando também sujeitos a determinadas decisões tomadas no Sistema Europeu de Bancos Centrais.

O facto de nem todos os países da União Europeia usarem o Euro como moeda deu origem a uma distinção clara entre o Sistema Europeu de Bancos Centrais e o

⁴⁰ Nesta data há nove Estados (Suécia e mais oito dos novos Estados-membros) que beneficiam de uma derrogação, isto é, há comprometimento de adesão mas ainda não há condições para o fazer, e dois países – Dinamarca e Reino Unido – com protocolos especiais.

Eurosistema: todos os países participam no SEBC, mas só aqueles que usam a moeda única participam no Eurosistema.

O Banco Central Europeu foi criado por força da falta de personalidade jurídica própria, tanto do Sistema Europeu de Bancos Centrais como do subgrupo Eurosistema, tornando-se assim um organismo de cúpula composto por si próprio e todos os bancos centrais nacionais de todos os países-membros. A sua acção advém das atribuições próprias do Instituto Monetário Europeu, sendo-lhe atribuída a coordenação das políticas monetárias dos bancos centrais nacionais de cada Estado-membro e a preparação para a introdução da moeda única. Tendo personalidade jurídica o Banco Central Europeu pode celebrar acordos internacionais no âmbito das suas competências e participar em projectos de organizações internacionais, desde a fase de criação até à fase de implementação, tais como o Fundo Monetário Internacional⁴¹, o Banco de Pagamentos Internacionais⁴² ou a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)⁴³.

Com a sua sede em Frankfurt, Alemanha, as suas funções têm início em Junho de 1998 tendo como principal objectivo preparar os onze Estados-membros para a execução da terceira fase da União Económica e Monetária definida no Relatório Werner.

O Conselho, a Comissão Executiva e o Conselho Geral do Banco Central Europeu são os órgãos de decisão desta instituição. O Conselho, como órgão principal, é constituído por seis membros da Comissão Executiva e pelos governadores dos bancos centrais nacionais dos países da área do euro, tem como função essencial a adopção de orientações e formulação da política monetária única. São ainda da sua responsabilidade as decisões referentes à fixação das taxas de juro directoras e a gestão de reservas. A aprovação de qualquer orientação necessita do voto de dois terços dos seus membros.

Quanto à Comissão Executiva esta é constituída pelo presidente e vice-presidente do Banco Central Europeu e mais quatro membros nomeados de comum acordo pelos Chefes de Estado ou governo dos países do Eurosistema. Compete a este órgão a preparação das reuniões do Conselho, a implementação da política monetária para a área do euro

⁴¹ Da reunião efectuada em Bretton Woods (Julho de 1944) nasceram duas grandes instituições — o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD ou Banco Mundial). A primeira instituição é uma organização permanente de carácter supranacional e nasce com a função de regular o sistema financeiro internacional, encorajando a convertibilidade das moedas dos vários países e eliminando práticas que pusessem em causa o fluxo do comércio e do investimento internacional. Quanto ao Banco Mundial coube-lhe a missão fundamental de ajudar a financiar o processo de reconstrução económica dos países afectados pela II Grande Guerra.

⁴² Nascido em Maio de 1930, esta organização promove a cooperação monetária e financeira internacional servindo como impulsionador da discussão e análise política entre os bancos centrais, bem como actua como banco para os bancos centrais.

⁴³ Organização criada após a II Grande Guerra com o nome de Organização para a Cooperação Económica Europeia sendo, em 1961, ‘convertida’ para a designação actual e com actuação a nível mundial. Tem como funções essenciais, manter a estabilidade financeira e fomentar a expansão económica e o comércio mundial, contribuindo para o desenvolvimento económico mundial sobre uma base multilateral e não discriminatória.

previamente definida pelo Conselho e a gestão da actividade diária do Banco Central Europeu.

Finalmente o Conselho Geral é composto pelo Presidente, Vice-Presidente e governadores dos bancos centrais nacionais dos vinte e sete Estados-membros da União Europeia. Compete a este órgão o prosseguimento das atribuições cometidas anteriormente ao Instituto Monetário Europeu e a execução plena da terceira fase da União Económica e Monetária. O Conselho Geral tem ainda funções consultivas, elabora o relatório anual e estabelece as regras necessárias à normalização dos processos contabilísticos sobre operações efectuadas pelos bancos centrais nacionais. Compete-lhe ainda a execução dos preparativos necessários à fixação irrevogável das taxas de câmbio, em relação ao euro, das moedas de países em vias de adesão ao Eurosistema. Este órgão será extinto por esvaziamento de funções, quando todos os países da União Europeia aderirem à moeda única.

Um dos objectivos primordiais do Eurosistema expresso no Tratado da Constituição Europeia, é a manutenção da estabilidade de preços, não tendo, contudo, ficado definido, de forma concreta, o significado de “estabilidade de preços”. Para especificar este objectivo de forma mais precisa, em Outubro de 1988, o Banco Central Europeu anunciou como definição quantitativa de estabilidade de preços: “A estabilidade de preços será definida como um aumento homólogo do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) para a área do euro inferior a 2%. A estabilidade de preços deverá ser mantida a médio prazo.”⁴⁴ Esta definição faz parte integrante da estratégia de política monetária do Banco Central Europeu.

Este objectivo, estabilidade de preços, refere-se ao nível geral dos preços na economia e implica evitar, quer a inflação prolongada, quer a deflação. São vastos os benefícios da manutenção estável dos preços no consumidor, nomeadamente, os investidores têm uma garantia de que não correm riscos futuros de inflações desproporcionadas dos preços médios de venda, podendo assim prescindir dos “prémios de risco de inflação” contribuindo para o aumento dos incentivos ao investimento.

A par da estabilidade de preços e intimamente relacionado, compete ainda ao Banco Central Europeu apoiar as políticas económicas gerais da Comunidade contribuindo para um crescimento sustentável, não inflacionista e um elevado nível de emprego. Esta política cria uma conjuntura estável que serve de germen a outras políticas económicas e sociais determinadas pela Comunidade.

⁴⁴ BCE (2004), *A Política Monetária do BCE*, p. 44.

Com a implementação do Euro o Banco Central Europeu assume grandes atribuições que passam por:

- Aplicar a política monetária adoptada pelo Conselho;
- Condução de operações cambiais;
- Detenção e gestão das reservas cambiais oficiais dos países da área de euro⁴⁵;
- Promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamento;
- Contribuir para a gestão das políticas de supervisão das entidades de crédito e na estabilidade do sistema financeiro;
- Autorizar a emissão de notas de banco no Eurosistema;
- Recolha da informação estatística necessária às atribuições do Eurosistema.

O Banco Central Europeu emite orientações e instruções para a execução descentralizada das operações do Eurosistema, dá apoio aos comités do Sistema Europeu de Bancos Centrais e assegura a troca de informação em tempo real entre os vários Bancos Centrais Nacionais. Esta dinâmica de informação processa-se através de legislação própria intra-Eurosistema, nomeadamente, orientações, instruções do Banco Central Europeu e decisões internas.

As orientações e as instruções são parte integrante da legislação comunitária e prevalecem sobre a legislação nacional preexistente e posterior no seu âmbito de aplicação. São instrumentos juridicamente vinculativos e aplicáveis, sendo promulgadas de modo a que as operações descentralizadas sejam executadas de forma consistente pelos Bancos Centrais Nacionais.

As decisões internas aplicam-se em questões organizacionais, administrativas ou financeiras do Eurosistema e são também juridicamente vinculativas para todos os seus membros. São exemplo destas decisões o acesso do público à documentação e aos arquivos do BCE, a emissão das notas de euro e a repartição dos proveitos monetários dos Bancos Centrais Nacionais.

O Banco Central Europeu pode ainda adoptar legislação com efeito directo sobre terceiros — Regulamentos e Decisões. Os Regulamentos do Banco Central Europeu têm carácter geral (são aplicáveis a um número ilimitado de entidades), são obrigatórios em todos os seus elementos e directamente aplicáveis em todos os países da área do euro (não necessitam de ser transpostos para a legislação nacional). São vinculativos e entram em vigor

⁴⁵ O BCE detém e gere três carteiras: a carteira de reservas externas, que permite ao BCE ter suficiente liquidez para realizar operações cambiais; a carteira de fundos próprios, que proporciona ao BCE uma reserva para fazer face a eventuais perdas; e a carteira do fundo de pensões, que é constituída pelos activos investidos pelo BCE e pelo seu pessoal no âmbito do plano de pensões do BCE.

assim que publicados no *Jornal Oficial da União Europeia*. As decisões podem destinar-se a qualquer pessoa singular ou colectiva e são vinculativas, em todos os seus elementos, para o destinatário.

A função consultiva do Banco Central Europeu é expressa através de Recomendações, que podem dar início ao processo de legislação comunitária no domínio das suas atribuições ou podem servir de incentivo para a tomada de medidas.

Dado o elevado grau de descentralização, a informação intra-Eurosistema é primordial; os sistemas operacionais comuns, designadamente o sistema de *front office*, utilizado para registar e processar as transacções efectuadas pelos Bancos Centrais Nacionais com os activos de reserva externa do Banco Central Europeu, e o sistema de informação sobre moeda, verificando os *stocks* de notas de cada Banco Central do Eurosistema, identificando e equilibrando potenciais situações de escassez ou excedentes, justificam a importância da informação intra-Eurosistema. No entanto, esta troca de informação essencial não se esgota no Eurosistema, outros sistemas operacionais incluem os Bancos Centrais Nacionais dos Estados-membros:

- ♦ Sistema TARGET⁴⁶;
- ♦ Cebamail — sistema de correio electrónico fechado assegurando a segurança das comunicações entre os Bancos Centrais Nacionais e o Banco Central Europeu;
- ♦ Sistema de controlo de contrafacções, que permite o intercâmbio seguro, entre todas as partes autorizadas, de informação centralizada quanto aos pormenores das contrafacções de notas de euro na União Europeia;
- ♦ Base de dados estatísticos e monetários das instituições financeiras monetárias e instituições de crédito sujeitas a reservas mínimas.

Embora o Banco Central Europeu actue de forma independente das instituições nacionais e comunitárias, quando toma as suas decisões em matéria de política monetária, continua a ser objecto de um controlo democrático, devendo, à luz do Tratado da Comunidade Europeia, apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho de Ministros. Outro aspecto do controlo democrático do Banco Central Europeu está relacionado com a troca de informação sobre assuntos relacionados com a política monetária, efectuando-se reuniões entre a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários do Parlamento Europeu e o Presidente ou o Vice-Presidente do Banco. Ao abrigo do mencionado Tratado, os

⁴⁶ Sistema de Transferências Automáticas Transeuropeias de Liquidação pelos Valores Brutos em Tempo Real. Trata-se de um sistema de pagamentos integrado em toda a União Económica e Monetária que assegura a transferência de liquidez de forma segura, fácil e atempada. Como o próprio nome indica, é um sistema em tempo real, isto é, em circunstâncias normais os pagamentos chegam ao seu destino num espaço de poucos minutos.

membros do Conselho Executivo reúnem com as comissões do Parlamento Europeu, podendo os deputados de todos os grupos políticos aproveitar esta oportunidade para trocar e actualizar questões relacionadas com a situação económica, a política de taxas de juro, as reformas estruturais e muitas outras questões. Um relato integral destas reuniões é publicado na Internet.

2.1. POLÍTICA MONETÁRIA DO BANCO CENTRAL EUROPEU

Tal como anteriormente referido, a principal atribuição do Eurosistema é assegurar a estabilidade de preços a médio prazo, sendo o seu princípio organizacional assente na centralização das decisões relativamente à política monetária e na descentralização da sua implementação.

O Conselho do Banco Central Europeu decidiu anunciar publicamente uma definição quantitativa de estabilidade de preços a fim de tornar perceptível a forma como interpreta o objectivo que lhe foi atribuído, sendo que a definição ajuda a compreender mais facilmente o enquadramento da política monetária e torna-se um ponto de referência claro e mensurável em relação ao qual podem ser identificados desvios da evolução dos preços.

Na base desta estabilidade encontra-se a dependência do sistema bancário da moeda emitida pelo Banco Central Europeu⁴⁷; sendo o Eurosistema detentor desse monopólio, está em posição privilegiada para dominar as condições e as taxas de juro do mercado monetário.

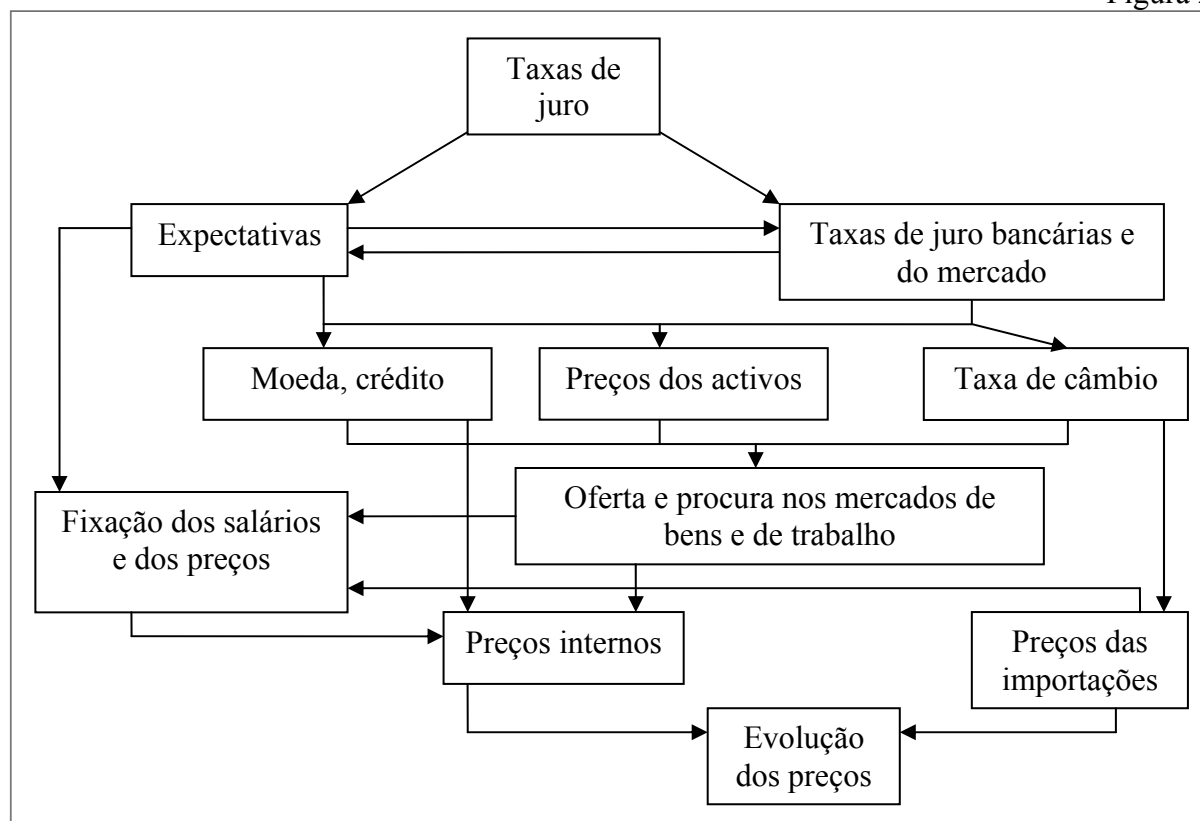
Qualquer alteração efectuada pelo Banco Central Europeu nas taxas do mercado monetário vai accionar diversos mecanismos e provocar iniciativas por parte dos agentes económicos, que, consequentemente, influenciam a evolução das variáveis económicas, tais como o produto ou os preços. As alterações nas taxas do mercado monetário têm impacto sobre as taxas de juro fixadas pelos bancos para os empréstimos e depósitos a curto prazo. A fixação das taxas de juro do mercado monetário afecta ainda os preços nos mercados bolsistas e as taxas de câmbio, pelas condições de financiamento a que recorrem, influenciando assim, em segunda linha, os comportamentos de poupança, despesa ou investimento das famílias e empresas. O processo através do qual as decisões de política monetária afectam a economia em geral, e o nível de preços em particular, é designado por

⁴⁷ A moeda emitida pelo BCE é designada por “base monetária” e tem por fim fazer face à procura de moeda em circulação, compensar saldos interbancários e responder às necessidades de reservas mínimas que poderão ter de ser depositadas no Banco Central Europeu.

mecanismo de transmissão da política monetária e está sujeito a desfasamentos temporais longos e, por vezes, imprevisíveis.

O conjunto de indicadores económicos e financeiros através dos quais é determinada a tendência futura de variação de preços, intervindo o Banco Central Europeu quando conjectura eventuais riscos, é composto, para além das previsões efectuadas por instâncias internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico ou o Fundo Monetário Internacional, pelas variações salariais, os índices de custo, o comportamento das taxas de câmbio, as cotações das obrigações e as políticas orçamentais nacionais.

Figura 2



É de realçar os choques fora do controlo do Banco Central Europeu (variações nas políticas orçamentais, nos preços das matérias-primas e na economia mundial), provocando flutuações na evolução dos preços, que dado o desfasamento temporal no mecanismo de transmissão da política monetária, não permite reajustar em curto espaço de tempo. Consequentemente, a política monetária tem que actuar de uma forma prospectiva, não podendo, contudo, compensar todas as perturbações não previstas no nível dos preços. A orientação da política monetária a médio prazo permite ter em consideração preocupações

relacionadas com flutuações do produto, efectuar projecções macroeconómicas, sem qualquer prejuízo para a consecução do seu objectivo principal.

A estratégia da política monetária, orientada para a estabilidade, adoptada pelo Banco Central Europeu, para além da definição quantitativa de estabilidade de preços⁴⁸, assenta em duas perspectivas analíticas que constituem o enquadramento no qual se pode levar a cabo a avaliação prospectiva da situação económica, com base num conjunto o mais completo possível de informação económica e ferramentas analíticas.

O primeiro pilar — análise económica tem como ponto central analisar a influência de uma variedade de factores que normalmente afectam a evolução dos preços, com especial incidência sobre a actividade real e as condições financeiras da economia. O Banco Central Europeu para intervir, tem que deter um conhecimento profundo da situação económica vigente e das eventuais perturbações económicas que poderão perturbar a estabilidade. Para isso, procede a revisões regulares da evolução das condições globais da oferta, da procura e do mercado de trabalho, acompanhando, ainda, a evolução da taxa de câmbio, dos indicadores do mercado financeiro e dos preços dos activos. Neste espaço, preços dos activos e dos rendimentos financeiros, os movimentos podem afectar a estabilidade através de efeitos no rendimento e na riqueza, sendo por isso necessária uma análise constante destes indicadores. Toda a informação proporciona, ainda, a percepção sobre as expectativas dos mercados financeiros, incluindo a evolução dos preços esperada no futuro.

O segundo pilar — análise monetária centra-se no papel proeminente da moeda. Nesta perspectiva foi estabelecido um valor de referência para o crescimento da oferta monetária em sentido lato (M3)⁴⁹, tendo em conta a forte associação entre a moeda e os preços a médio prazo. O aproveitamento do conteúdo informativo dos agregados monetários e do crédito, ajuda o banco central a assegurar uma orientação de médio prazo quanto à política monetária. A análise dos agregados monetários e do crédito pode ajudar a identificar a acumulação de desequilíbrios financeiros, que, por sua vez, podem ter implicações para a estabilidade de preços. A análise monetária deve ser sempre considerada juntamente com o primeiro pilar da estratégia de política monetária, que utiliza outros indicadores financeiros e económicos para avaliar os riscos para a estabilidade de preços. Esta abordagem diversificada da análise incentiva a comparação de informações, reduzindo assim os riscos de erros em termos de política num clima de incerteza.

⁴⁸ V. p. 36.

⁴⁹ Genericamente, o agregado monetário em sentido lato, conhecido como “M3”, é calculado adicionando a quantidade de moeda em circulação, os depósitos à ordem e os títulos com juros a curto prazo emitidos pelas instituições de crédito e instituições financeiras.

O Banco Central Europeu controla ainda as reservas monetárias da Zona Euro e tem poderes para vender e comprar divisas estrangeiras nos mercados internacionais para influenciar as taxas de câmbio do euro.

Com a sua política de comunicação e o próprio nível das taxas de juro de referência, o Banco Central Europeu consegue orientar as expectativas das empresas, investidores e consumidores relativos às suas decisões de investimento e consumo, ajudando a determinar as taxas de juro de médio e longo prazo e as expectativas de inflação.

O mandato do Banco Central Europeu tem subjacente a ideia de que a manutenção da estabilidade de preços é uma pré-condição para a melhoria do bem-estar económico e do crescimento potencial da economia. Estando garantida esta missão, estabilidade de preços, o Banco Central Europeu deve ajudar também as políticas económicas europeias de forma a contribuir para o elevado nível de emprego e para um crescimento sustentável e não inflacionista⁵⁰.

⁵⁰ Tratado que institui a Comunidade Europeia, n.º 1, Artigo 105.

CAPÍTULO III

1. O SECTOR BANCÁRIO PORTUGUÊS

A estrutura da actividade bancária no conjunto dos países industrializados europeus sofreu alterações profundas nas últimas décadas, marcadas, essencialmente, pela desregulamentação e liberalização da própria actividade. A liberalização levou à abertura do sector à iniciativa privada e a desregulamentação determinou novas estratégias de cooperação e/ou concorrência das instituições, cuja face mais visível foi a emergência de grupos financeiros e os diversos processos de fusões e aquisições.

Até à Revolução de 1974, todos os bancos que operavam em Portugal eram privados, tendo como única excepção a Caixa Geral de Depósitos (de propriedade exclusivamente pública) e mesmo os bancos emissores — Banco de Portugal, Banco Nacional Ultramarino e Banco de Angola — tinham o estatuto de privado. Em Setembro de 1974 ocorreu a nacionalização dos bancos emissores e em Março de 1975, foi decretada a nacionalização da banca comercial⁵¹. Estas nacionalizações tornaram-se irreversíveis por força da Constituição da República (artigo 83.º) tendo ainda ficado bloqueada a actividade à iniciativa privada. A alteração da propriedade dos bancos fez-se acompanhar por um processo de reestruturação, no sentido da concentração⁵², com o consequente desaparecimento de pequenas instituições comerciais.

Num espaço temporal de dez anos, o sistema bancário português passou de quase exclusivamente privado para quase exclusivamente público, vendo o desenvolvimento da sua actividade sujeito a importantes medidas regulamentares no que se refere às taxas activas e passivas (impostas pelo Banco de Portugal), à concessão de crédito, à abertura de novos balcões e à entrada de novos bancos, restringindo assim a actividade concorrencial.

A revisão constitucional e a publicação do Decreto-Lei n.º 406/83, de 19 de Novembro, despoletaram o processo de abertura da actividade bancária à iniciativa privada. Esta possibilidade permitiu a entrada de bancos estrangeiros (Barclays, Banque National de Paris, Citibank, etc.). A multiplicação das suas sucursais, aliada à criação de instituições nacionais, vocacionadas para segmentos específicos de clientela, veio introduzir importantes factores de inovação.

⁵¹ Exceptuando-se os bancos estrangeiros a operar em Portugal — Banco do Brasil, Crédit Franco-Portugais e o Bank of London & South América.

⁵² Resolução do Conselho de Ministros de 28 de Dezembro de 1978.

Como inicialmente referido, o processo de liberalização e o processo de desregulamentação foram possíveis, entre outros factores, devido a um esforço legislativo. De referir a Segunda Directiva de Coordenação Bancária (Directiva 89/646, de 15 de Dezembro de 1989) que surge como o contributo fulcral para a desregulamentação, a nível do espaço europeu e a Lei-Quadro do sistema financeiro (Lei Reguladora do Sistema Financeiro Português — Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de Dezembro), no caso português. Com efeito, no final de 1992, foi transposta para o direito interno português a Segunda Directiva Comunitária alterando o enquadramento legal do sector bancário, nomeadamente quanto:

- ♦ Ao princípio de reconhecimento mútuo de autorização de desenvolvimento da actividade, sob supervisão da tutela do país da União Europeia de origem da instituição de crédito;
- ♦ À abolição da distinção entre bancos comerciais e de investimento, com a consagração do modelo de banco universal e alargamento do leque de produtos e serviços oferecidos, permitindo-se aos bancos actividades como *factoring* e *leasing*;
- ♦ À alteração no domínio das regras prudenciais — implementação de um sistema de garantia⁵³, baseado no volume de depósitos e em rácios de solvabilidade e na instituição de regras de cálculo e de cobertura das responsabilidades com as pensões de reforma do sector bancário.

Acompanhando a entrada de novos bancos em Portugal, a partir de 1989, a banca pública (maioritariamente participada pelo Estado) foi sendo sucessivamente privatizada, sendo, nesse ano, a quota de mercado detida pelos bancos públicos em termos de activos totais, de cerca de 84%. Em 1992 tinha descido para cerca de 42% e, em 1997, situava-se em 20% (com o grupo Caixa como o único público), mantendo-se idêntica até 2001.⁵⁴

Duas linhas caracterizaram a segunda metade dos anos noventa: por um lado o empenho do sistema bancário na preparação da introdução da moeda única em 1999 e, por outro, o aumento da concentração bancária, em que os bancos privados tiveram um papel fundamental. O número de balcões quase que triplicou, foi criado todo um sistema de pagamentos electrónicos⁵⁵ e toda a actividade bancária convive em livre concorrência entre si. Os principais factores que estimularam o crescimento do que é hoje um sector bancário moderno foram:

- ♦ A própria concorrência fez com que só os mais eficazes sobrevivessem;

⁵³ O Fundo de Garantia dos Depósitos começou a funcionar em 1 de Julho de 1995, com cinquenta aderentes.

⁵⁴ Banco de Portugal, Relatórios anuais (de 1989 a 2002).

⁵⁵ 1992 — TEI — Sistema Electrónico de Transferência de fundos; 1995 — expansão dos cartões de crédito; 1996 — SPGT — Sistema de Pagamentos de Grandes Transacções.

- ♦ A colaboração/cooperação entre os diversos actores da banca, nomeadamente o Instituto de Formação Bancária, a Unicre, e a Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS), proporcionou a passagem de pagamentos manuais a automáticos, passo decisivo para o sucesso da banca;
- ♦ A actuação do Banco de Portugal enquanto elemento regulador da mudança, impondo metas precisas e prazos para a sua concretização, permitindo uma mudança eficaz de um sistema administrativo para um sistema de mercado.

Efectivamente, a actuação do Banco de Portugal foi determinante no “sucesso” da introdução da moeda única, bem como, da modernização funcional e tecnológica do sistema bancário.

2. NASCIMENTO DOS BANCOS CENTRAIS NACIONAIS

As trocas de produtos que se efectuavam na antiguidade foram progressivamente dando lugar à utilização de moedas para compra desses mesmos produtos. No entanto, o volume e peso das moedas tornou-se um incómodo para transporte. Especialmente por razões de segurança, os comerciantes, em nome individual ou colectivo, passaram a depositar as suas moedas nos bancos, adquirindo recibos sobre essas moedas. Ainda por razões de segurança, evitavam retirar as moedas do banco, preferindo movimentar os documentos bancários que atestavam o depósito do dinheiro⁵⁶. Gradualmente estes papéis foram substituindo as moedas e vieram a converter-se no papel-moeda (nota) que conhecemos hoje.

Com o aumento da circulação de apólices, recibos ou escritos, mas essencialmente por segurança, também a guarda destes “papéis” passou a ser feita em bancos. Mas a grande expansão dos bancos por pequenas e grandes cidades trouxe um outro problema, pois passaram a circular pelo país muitos tipos de apólices/recibos de diferentes valores, cores e tamanhos, emitidas por muitos bancos e nem todos eram igualmente confiáveis. Como diferenciar as apólices seguras de outras menos honestas?

A gestão de um reino precisava de muito mais dinheiro do que tinha, não só para realizar viagens a países longínquos mas também para financiar guerras de conquista. Surgem então os bancos com soluções de empréstimos usando, como contrapartida, ou a concessão do privilégio de emitir mais papel-moeda que outros bancos, ou a obrigação das suas notas serem as únicas aceites na cidade ou região.

⁵⁶ O actual termo “dinheiro” provém da unidade monetária da Roma antiga, o “denário” que servira de união monetária do vasto Império. Em Espanha o termo é “dinero” e em alguns países árabes a sua unidade monetária é o “dinar”.

O Banco da Inglaterra foi um dos que recebeu esse privilégio e tornou-se tão importante que os demais bancos ingleses passaram a usar as suas apólices e abriram contas no Banco de Inglaterra, depositando uma parte do seu dinheiro, como reserva para as suas necessidades futuras. Estas tornaram-se “apólices seguras” apetecíveis para qualquer um. Estavam assim cumpridas duas funções essenciais dum banco central: emissão de moeda e banqueiro do governo. Para além disso, o Banco da Inglaterra concedia empréstimos aos bancos quando estes precisavam. Com isso, o Banco da Inglaterra passou a ser também o “banco dos bancos”.

Outros bancos centrais apareceram ao longo dos séculos XIX e XX: o Banco de França, em 1880, o da Alemanha, em 1875, o do Japão, em 1882, o da Itália, em 1893. Entre 1929 e 1952 foram criados 48 bancos centrais, sendo a maioria nos países latino-americanos.

Pelo exposto facilmente se depreende que a história dos bancos centrais não é muito longa. Crê-se que o primeiro banco central tenha surgido na Suécia, fundado em 1656; embora não desenvolvesse as funções típicas de um banco central, seguido do Banco da Inglaterra, criado em 1694. Durante esta “pré-história” monetária, os bancos centrais estavam focalizados nas finanças públicas e nos assuntos dos soberanos, passando numa segunda fase a ser instituições responsáveis pela emissão de moeda. As relações com o Tesouro davam-lhe o privilégio da exclusividade de emissão de moeda fiduciária. Para além disso, cabia ainda a estes bancos “especiais” o controlo da circulação do papel-moeda, a garantia da conversibilidade dos seus bilhetes em ouro e o financiamento das actividades do Estado. Paralelamente ao desenvolvimento dos sistemas bancários nacionais, estas instituições foram assumindo novas atribuições, as quais são hoje consideradas típicas de um banco central: a função de gestor dos meios de pagamento, de banco dos bancos, de controlador da moeda e do crédito, de financiador em última instância e de regulador e supervisor do sistema bancário.

Como parte integrante de um sistema institucional articulado, centralizado e organizado em torno de um banco central, os bancos são os únicos agentes que combinam a gestão de meios de pagamentos — dívidas emitidas contra eles mesmos — e a gestão do capital de empréstimo produtor de juros. É a existência de um banco central que, agindo como banco dos bancos e financiador de última instância, permite à moeda de crédito de

emissão privada⁵⁷ ser um substituto perfeito da moeda legal, estabelecendo-se assim uma relação precisa com a moeda estatal de curso forçado, emitida pela autoridade monetária.

Como destaca Keynes⁵⁸ (1950), os bancos não executaram sempre a gestão de meios de pagamentos e do capital de empréstimos. Quando a moeda era uma moeda-mercadoria, os bancos não agiam senão como intermediários. Nessa época não havia ligação entre a oferta de moeda e um tipo particular de crédito; o desenvolvimento da moeda bancária e do próprio sistema bancário, conduziu os bancos à combinação das funções de fornecedores de moeda e de liquidez, e de intermediação do capital de empréstimo a partir dos saldos dos agentes económicos (depósitos).

Seguindo a tipologia de Victoria Chick⁵⁹ e relativamente ao sistema bancário inglês, é possível afirmar que numa primeira etapa ocorrida no século XVIII, os bancos privados inauguraram a prática de conservar contas de depósito no Banco da Inglaterra, seguindo-se os depósitos voluntários das suas reservas. Como vigorava à época o padrão-ouro, Goodhart (1995) afirma que os bancos centrais tinham a responsabilidade de manter este sistema de conversibilidade em funcionamento, tendo que estar aptos a converter os seus próprios passivos e os passivos de outros bancos em ouro a qualquer momento. Esta imprevisibilidade de retiradas poderia levar, *in extremis*, a que o banco central não pudesse satisfazer essas pretensões, tornando-se, por isso, imprescindível a criação de algum tipo de protecção. Os bancos comerciais não tinham nenhuma restrição quanto ao volume de empréstimos que concediam e havia a necessidade de “fiscalizar o fiscal”, de modo a que o banco central não emitisse notas e empréstimos em excesso (Galbraith, 1983, p. 37).

Com o envolvimento da Inglaterra em duas guerras (fim do século XVIII), as reservas do Banco da Inglaterra começaram a cair frente à necessidade de divisas para financiar o exército, dando início a uma fase de grande inflação no país. A par desta necessidade juntava-se ainda a função comercial praticada pelo banco central que deveria ser compatibilizada com a responsabilidade de converter passivos em ouro.

No período entre 1825 e 1865 nasce outra discussão, que ficou conhecida como o debate entre *Currency School*⁶⁰ e *Banking School*⁶¹. As escolas discutiam sobre as funções e

⁵⁷ A moeda de crédito não é mais do que a moeda utilizada em contratos relevantes, isto é, quando uma empresa se endivida junto de uma instituição de crédito, esta, ou lhe entrega papel-moeda ou reconhece através da criação de um depósito que tem uma dívida para com a empresa. A emissão privada traduz o facto de esta moeda estar sujeita a restrição de convertibilidade em moeda do banco central, podendo, em qualquer momento, essa restrição ser usada a pedido dos seus possuidores.

⁵⁸ Cfr. Cláudia Heller. (1999).

⁵⁹ Cfr. Maria C. Penido Freitas (2000).

⁶⁰ *Currency School*, ou Escola da Moeda, afirmava que as emissões do Banco da Inglaterra eram excessivas causando flutuações nos preços. Esta Escola criou o *Currency Principle*, que defendia que sempre que houvesse entrada de ouro em Inglaterra, deveria haver expansão da oferta monetária ou contracção, caso houvesse saída de ouro.

administração da moeda, dando origem à Lei Bancária de 1844, que iria reger o funcionamento do padrão-ouro, respeitava o *Currency Principle* e conferia ao Banco de Inglaterra o monopólio da emissão do papel-moeda ou moeda fiduciária.

Ainda no âmbito da Lei Bancária de 1844, dá-se a separação do Banco da Inglaterra em dois departamentos autónomos — o de emissão e o bancário. Esta divisão, que reduzia os poderes discricionários do banco, pretendia alcançar um sistema de flutuação metálica estável, isto é, um sistema capaz de assegurar que qualquer diminuição das reservas em ouro fosse acompanhada por contracção correspondente e imediata das notas bancárias. Para Keynes⁶² (1950), o Acto Bancário de 1844 representou um progresso considerável para a gestão da moeda fiduciária, uma vez que além da responsabilidade legal que entretanto recebeu, o Banco de Inglaterra inaugurou uma outra função característica do *métier* de banco central quando se transformou em banco dos bancos. Mediante as operações de redesconto⁶³, este fornecia reservas aos demais bancos que necessitavam de recursos para compensar os saldos não-nulos das suas transacções.

Em meados do século XIX, com o desenvolvimento do sistema bancário, os bancos começaram a utilizar as suas reservas depositadas no Banco da Inglaterra para liquidar os saldos das suas posições credoras e/ou devedoras ao final da compensação bancária. Entra-se assim no segundo estágio, com uma nova função para o banco central — o mecanismo de compensação, cujo desenvolvimento tornou possível a utilização generalizada dos depósitos bancários como meios de pagamento.

O estatuto de banco central a par de banco comercial que o Banco de Inglaterra possuía, criava um conflito interno que se traduzia numa apatia regulamentar, uma vez que o banco exercia actividades típicas de um banco comercial privado, recebendo depósitos do público e concedendo empréstimos a diversas empresas não-financeiras, com vista à obtenção de lucros. De acordo com Goodhart (1995), a decisão de ter um banco central com regras para emissão, mas ainda com funções de banco comercial, mostrou-se um erro. Como havia conflito de interesses entre estas duas funções, o banco central foi perdendo a sua faceta comercial, assumindo a função de emprestador de última instância aos bancos comerciais no fim do século XIX. A partir do fim das funções comerciais levanta-se nova onda de críticas,

⁶¹ *Banking School*, argumentava não haver emissões excessivas, uma vez que as notas bancárias, que compõem o passivo do banco, eram emitidas conforme a procura para financiamento de activos como empréstimos.

⁶² Cfr. Cláudia Heller. (1999).

⁶³ Operações de redesconto do Banco Central são empréstimos de liquidez com a finalidade de cobrir a tesouraria de bancos com problemas momentâneos de liquidez, isto é, o redesconto do banco central é tão-somente uma linha de crédito colocada à disposição dos bancos em situação de insuficiência de liquidez.

relacionadas com a constante aproximação dos bancos centrais com os governos, deixando a moeda à mercê de interesses políticos.

A reforma monetária de 1844 reanimou o debate sobre a necessidade de um banco central em oposição à existência de bancos emissores independentes e concorrentes. Os defensores do *free banking*⁶⁴ defendiam noções de livre concorrência, advogando a ideia de que os vários bancos emitissem notas conversíveis em ouro segundo uma regra fixa. Os defensores do *central banking*⁶⁵ preconizavam a vantagem da centralização, vista como uma evolução histórica associada à posição central que o Banco de Inglaterra ocupava no mercado londrino. As transformações do sistema financeiro inglês levaram, contudo, o Banco de Inglaterra a hierarquizar as suas funções. Assim, por um lado, Londres assumiu, sobretudo na segunda metade do século XIX, uma importância crescente como praça financeira internacional, e por outro lado, o ambiente competitivo do sistema financeiro foi inteiramente modificado pelo surgimento de bancos comerciais organizados sob a forma de sociedade por acções, que rapidamente conquistaram a confiança do público e, por consequência, partes do mercado. Estes bancos comerciais, agora organizados num sistema integrado, começaram a trocar entre si as reservas excedentes para ajustar os seus coeficientes de liquidez aos níveis fixados em bases convencionais. Desenvolviam-se assim os mecanismos de créditos e empréstimos interbancários.

Estas mudanças influenciaram grandemente o Banco de Inglaterra que cada vez mais se debatia com a dualidade de papéis e a garantia de conversibilidade do seu papel-moeda em ouro. Bagehot⁶⁶, acérrimo defensor do *free banking*, reconheceu a importância do Banco de Inglaterra e a necessidade de reformá-lo no sentido de o tornar mais apto para desempenhar o papel de banco central. A partir da análise crítica do comportamento do banco durante os sucessivos pânico bancários ao longo do século XIX, Bagehot formulou o que se tornou conhecido como a doutrina clássica do financiador em última instância. Deste modo, em finais do século XIX, o Banco de Inglaterra passou a desempenhar integralmente as funções de um banco central com a assunção de funções colectivas fundamentais para o desenvolvimento da intermediação financeira e para a estabilidade do sistema de pagamentos. Assim, no final do século XIX, todas as operações do banco concentravam-se com as

⁶⁴ *Free Banking* — sistema económico em que um banco privado age sem qualquer interferência estatal e quando os preços são determinados pelas chamadas forças de mercado.

⁶⁵ *Central Banking* — sistema económico baseado na centralização das políticas monetárias.

⁶⁶ Walter Bagehot, 1826, autor da obra *Lombard Street*, editada em 1873, onde expõe a forma como o mercado monetário funciona. Na última década de sua vida Bagehot analisou não apenas o normal funcionamento do mercado monetário, mas também as suas depressões, tendo as suas sugestões para obter maior liquidez (ampliar as reservas de ouro central e instituir o Tesouro como um meio de empréstimos do governo), sido aceites sem reservas. Cfr. C. Goodhart, 1995.

instituições financeiras, tornando-se deste modo uma instituição não concorrencial e sem fins lucrativos.

O Banco de Inglaterra, sendo o primeiro banco central, serviu como referência aos bancos centrais de outros países, alterando-se a cronologia e seguindo padrões diversos de acordo com o desenvolvimento das diferentes economias nacionais. Assim, o Banco de França, criado por Napoleão Bonaparte em 1808, também nasceu como um banco comercial com fins lucrativos que, ao longo do desenvolvimento económico, histórico e institucional do sistema bancário francês, assumiu as funções de depositário das reservas bancárias, de supervisão do sistema bancário e de financiador em última instância.

Os bancos centrais criados no final do século XIX nasceram já como instituições públicas e sem fins lucrativos. Esses bancos foram instituídos por decisão governamental para executar actividades específicas, como a reorganização do caótico sistema nacional de emissão (Alemanha) ou o financiamento do sistema bancário (caso japonês). Porém, a exemplo dos bancos centrais mais antigos, as funções dessas instituições, inicialmente centradas na emissão de numerário e no financiamento do governo, diversificaram-se em direcção ao controlo e regulamentação do sistema bancário, seja em termos macroeconómicos (política monetária), seja em termos microeconómicos (financiador em última instância e regulamentador das actividades bancárias).

Nos Estados Unidos, a criação do banco central teve como determinante fundamental a eclosão de uma grave crise financeira, que expôs a fragilidade do sistema bancário do país. A crise de 1907 motivou a formação de uma comissão especial no Congresso — a *Aldrich Commission* — que recebeu a missão de estudar os sistemas bancários e monetários dos países europeus e asiáticos. A partir dos trabalhos desta comissão, a ideia da criação dum banco central ganhou força, e mesmo tendo em conta o pacto federativo, os conflitos regionais e de interesse entre os sectores agrícola e industrial, o Congresso decidiu optar pela criação de um sistema descentralizado de banco central.

Nasceu em 1913 o Sistema de Reserva Federal sob a forma de doze bancos centrais regionais compartilhando o poder com a Junta de Coordenação localizada em Washington. O Federal Reserve System foi constituído inicialmente com o objectivo de garantir a compatibilidade entre a circulação monetária e as necessidades da actividade económica, organizar a compensação bancária, conceder refinanciamento aos bancos comerciais e actuar como financiador em última instância evitando assim as crises financeiras. O controlo sobre a

moeda e sobre o crédito só foi incorporada às suas funções nos anos 30 após a violenta crise bancária de 1929.

A disseminação de bancos centrais pelos cinco continentes nas primeiras décadas do século XX foi encorajada pela conferência financeira internacional de 1920 realizada em Bruxelas, que recomendou a criação de um banco central aos países que ainda não o possuíam. Neste contexto foram criados quarenta e oito bancos centrais entre 1920 e 1925.

As funções dos bancos centrais modificaram-se seguindo a evolução da moeda e do crédito, isto é, passaram por bancos especiais de emissão, financiadores do Tesouro e garantes da elasticidade da circulação monetária, começando, posteriormente, a desempenhar o papel de depositário das reservas bancárias, de banco dos bancos, de financiador de última instância e de supervisor das actividades bancárias. O papel de financiador de última instância representa uma das funções essenciais de um banco central, não representando, contudo, um dever de socorro ilimitado aos bancos em qualquer circunstância. Aliás, é também um dos deveres principais de um banco central, a regulamentação, supervisão e fiscalização do sistema bancário, evitando assim que os bancos assumam riscos excessivos que possam ameaçar a estabilidade do sistema de pagamentos e de crédito.

No período do pós-guerra na Europa, desenvolveram-se dois modelos de bancos centrais: o modelo anglo-francês que persegue vários objectivos, como a estabilidade dos preços, a estabilização do ciclo económico, a manutenção de altos níveis de emprego e estabilidade financeira; e o modelo alemão que tem como objectivo primário e primordial, a estabilidade dos preços. Também a nível do desenho institucional existem diferenças, já que o modelo anglo-francês é caracterizado pela dependência política do banco central, ou seja, as decisões de política monetária são sujeitas ao escrutínio do governo. Já no modelo alemão, um dos princípios orientadores é a independência política, ou seja, não existe qualquer interferência das autoridades governativas.

Até à criação do Banco Central Europeu, as funções dos bancos centrais nacionais dos países da Zona Euro, estavam estabilizadas e perfeitamente definidas, mantendo-se, todavia, ao longo do tempo, a discussão sobre a independência⁶⁷ dos bancos centrais face ao poder político.

⁶⁷ O significado do termo independência prende-se com a capacidade dos bancos centrais em não ceder a forças políticas com o fim de financiar grandes défices orçamentais. Segundo Kock (1982), a independência dos Bancos Centrais garante, em princípio, a independência de objectivos e instrumentos. Ainda segundo o mesmo autor, há diferentes graus de independência que se medem através da definição de quem determina as metas a serem atingidas pela política monetária. Um Banco Central completamente independente seria aquele que, solitariamente, determinaria os objectivos e os instrumentos para alcançá-los. O Banco Central seria “menos” independente, quando possuisse apenas a liberdade para determinar os meios para alcançar os

Num passado recente, diversos países realizaram modificações na legislação dos seus bancos centrais de forma a torná-los mais autónomos em relação ao governo⁶⁸. Tais mudanças visavam conceder maior autonomia para as políticas monetárias, de forma que estas direccionassem a sua atenção ao objectivo principal da estabilidade de preços, em detrimento de outros objectivos, como alto nível de emprego, crescimento económico, financiamento do deficit orçamental, etc.

O sucesso desta relação — baixas taxas de inflação *versus* alto grau de independência dos bancos centrais⁶⁹ influenciou de forma decisiva a posição do Sistema Europeu de Bancos Centrais no processo de unificação monetária europeia. Como já referido, o Conselho Europeu (por meio do Tratado de Maastricht), decidiu, como objectivo primário do Banco Central Europeu, a manutenção da estabilidade de preços.

O artigo 101.º do Tratado da União Europeia consagra a autonomia da política monetária perante a política orçamental na medida em que proíbe ao Banco Central Europeu e aos bancos centrais nacionais dos Estados-membros a concessão de créditos, sob a forma de descobertos ou sob qualquer outra forma, em benefício de instituições ou organismos da Comunidade, dos governos centrais, autoridades regionais ou locais, etc. Na verdade, tanto o Sistema Europeu de Bancos Centrais como o Banco Central Europeu gozam de um estatuto de independência perante as instituições ou organismos comunitários e perante os governos dos Estados-membros e têm a sua esfera de actividade claramente delimitada nos Estatutos (que são parte integrante do Tratado).

O n.º 2 do artigo 105.º do referido Tratado determina, ainda, que compete ao Sistema Europeu de Bancos Centrais “a definição e execução da política monetária da Comunidade”. O Tratado da União Europeia torna os bancos centrais nacionais independentes dos órgãos do poder político, mas retira-lhes toda a competência/independência na definição da política monetária e da política cambial nacionais, imputando-a ao Sistema Europeu de Bancos Centrais. A partir de Maastricht, cada Estado-membro deixou de ter a possibilidade de definir e executar a sua própria política monetária e cambial, tornando irrelevante, a este nível, o maior ou menor grau de autonomia ou de independência dos bancos centrais nacionais relativamente aos respectivos governos.

objectivos determinados por uma outra instância. Esta última forma tem sido considerada como sendo autonomia do Banco Central, em contraposição à primeira, que é considerado como independência.

⁶⁸ A nível europeu pode-se citar, a título de exemplo, o Banco de França, o Banco da Suécia e, como já referido, o Banco de Inglaterra.

⁶⁹ Caso do *Bundesbank* e Banco Nacional da Suíça.

3. BANCO DE PORTUGAL

O Banco de Lisboa foi o primeiro banco em Portugal, criado em 1821 debaixo da protecção das Cortes, com funções comerciais e emissores de papel-moeda⁷⁰. Em Março de 1825 foi aprovada a abertura de uma caixa-filial na cidade do Porto, que se instalou na parte fronteira do extinto Convento de São Domingos do Porto, originando a actual filial do Banco de Portugal naquela cidade. Embora o Banco de Lisboa detivesse a exclusividade de emissão de notas, em 1835 deu-se a criação do Banco Comercial do Porto autorizado a emitir notas pagáveis ao portador, surgindo posteriormente outros bancos emissores, todos eles no norte do País — Banco Aliança, Banco Comercial de Braga, Banco União do Porto e o Banco do Minho.

A Companhia de Crédito Nacional nasce em 1841, designando-se a partir de 1844 de Companhia Confiança Nacional, com a incumbência de realizar empréstimos ao Estado e criar caixas económicas. Nesta época a especulação financeira era intensa, oferecendo as companhias elevados juros para captar capitais livres e concedendo abundantes créditos ao Estado. O Banco de Lisboa emitia notas e a Companhia Confiança Nacional obtinha bom dinheiro pelas suas promissórias. O crescente endividamento do Estado leva à necessidade de aumentar os impostos, provocando uma enorme instabilidade social que culminou com a conhecida revolta de Maria da Fonte. Um pouco por todo o lado, foram incendiados arquivos onde se encontravam folhas de impostos ou registos fiscais e o Banco de Lisboa viu-se ultrapassado pelos acontecimentos quando as suas notas começaram a ser trocadas a toda a pressa.

Por ter aberto demasiado crédito ao Tesouro, ele achava-se de súbito incapaz de resgatar as suas notas. Competiria ao Estado, que era seu devedor, impedir a bancarrota, tal como se vislumbrava já para a Companhia Confiança Nacional. O Estado vê-se compelido a intervir, emitindo uma moratória dispensando o banco emissor de converter os seus papéis em numerário (que não tinham). No entanto, esta solução não se mostrou satisfatória e a instabilidade social e financeira continuou a reinar, tornando-se imprescindível uma solução de fundo.

Essa solução passou pela promulgação de legislação obrigando todos os cidadãos a aceitar os papéis desacreditados e fixando multas pesadas, ou mesmo degredo, para quem recusasse recebê-los. Posteriormente foi decretada a fusão da moribunda Companhia

⁷⁰ Esta instituição produziu algumas das primeiras notas que circularam em Portugal, sendo estas de grande valor estético, impressas num tórculo cedido pela Imprensa Nacional de Lisboa.

Confiança Nacional com o Banco de Lisboa. As promissórias da Companhia apoiavam-se nas notas do Banco, passando o valor das acções da companhia moribunda a valer o triplo. Nascia em 19 de Novembro de 1846 o Banco de Portugal.

O banco recém-nascido, embora bastante fragilizado, conseguiu fazer face às medidas implementadas e em Junho de 1847 o Banco de Portugal iniciava a reconstrução das suas reservas. Em Setembro do mesmo ano, conseguia do Governo que se exigisse, nos pagamentos à Fazenda, metade em moeda metálica — contra um terço do que até aí acontecia.

Passado este período agitado, o Banco de Portugal entrou numa longa fase de crescimento vigoroso, como banco comercial mais importante do País, a qual durou até à I Grande Guerra Mundial. Um factor que contribuiu para este crescimento foi o facto de a dívida pública, que era persistente, se ter podido monetizar, em grande parte, à custa de empréstimos públicos e não através da emissão de moeda.

O Banco de Portugal começou por ser apenas mais um banco, sem o monopólio da emissão de notas. Continuou as emissões do Banco de Lisboa, impressas a uma só cor sobre fundo branco⁷¹. Com a publicação do Decreto de 9 de Julho de 1891, o Banco de Portugal passou efectivamente a deter o exclusivo da emissão para o Continente, Açores e Madeira, sendo-lhe ainda atribuídas outras funções, consonantes com as funções de um banco central — poder de fixação da taxa de juro reguladora das operações das outras instituições e banqueiro do Estado.

Pela Lei de Julho de 1887 e pelo Contrato de Dezembro de 1887, o Banco de Portugal via-se obrigado a abrir filiais ou agências em todos os distritos administrativos do continente e ilhas, situação que cumpriu ao longo dos oito anos seguintes, levando assim a “vida” bancária a regiões mais remotas.

A partir da crise de 1891 e do estabelecimento da inconvertibilidade das notas do Banco de Portugal, fixou-se a taxa de desconto⁷² num nível que perdurou até 1914, e a instituição passou a assegurar a função de prestamista de última instância no sistema bancário, prevenindo várias crises do sector financeiro. Em contrapartida, manteve-se e desenvolveu-se a função de "banco dos bancos", acompanhada de um certo grau de supervisão informal do sector.

Com o advento da República, regulamenta-se as caixas de crédito agrícola mútuo e com a reforma financeira de 22 de Maio de 1911 é instituído o escudo como unidade

⁷¹ Para aproveitar o papel existente em armazém no Banco de Lisboa, o Banco de Portugal imprimiu até 1875, durante mais de 28 anos, as suas notas com a marca de água do extinto Banco de Lisboa.

⁷² A taxa de desconto designa a taxa de juros cobrada pelos bancos centrais nos empréstimos que concedem aos bancos comerciais através das operações de *open market*.

monetária. A partir de Julho de 1931, Portugal passa a estar inserido no regime do padrão divisas-ouro que a Conferência de Génova recomendara como quadro para o sistema monetário internacional⁷³.

Os mesmos decretos que instituíram o padrão divisas-ouro procederam também a uma reforma do Banco de Portugal e das regras da emissão fiduciária. Foram definidas normas que limitavam a expansão do passivo do Banco de Portugal, relacionando-o com o montante de reservas em divisas e criados critérios mais apertados quanto à capacidade do banco para financiar o Estado, gerando-se assim condições para o controlo monetário efectivo. No respeitante à estrutura interna do banco, passaram a existir dois vice-governadores nomeados pelo Governo e a Direcção passou a denominar-se Conselho de Administração.

Até à II Grande Guerra Mundial as funções do Banco de Portugal modificaram-se substancialmente, alargando-se à área dos pagamentos internacionais, à gestão das reservas e à política monetária interna. A instabilidade durante e após a II Guerra Mundial levou ao desenvolvimento, por parte do Banco de Portugal, de um sistema muito complexo de controlo cambial, abarcando as operações de capitais, de mercadorias e de invisíveis correntes e a sua regulamentação, bem como a supervisão de todo o sistema bancário.

Entre 1950 e 1960, o Banco de Portugal criou normas de regulação da actividade dos bancos comerciais e de outras instituições financeiras e fez aprovar leis que lhes exigiam a constituição de reservas mínimas de caixa. Estas alterações acarretaram-lhe grandes responsabilidades permitindo-lhe, em contrapartida, uma maior intervenção nas áreas de controlo do crédito e na fixação das taxas de juro.

Com a Revolução de Abril de 1974 dá-se a nacionalização do Banco de Portugal alterando, consequentemente, as suas funções e estatutos.

Desde essa data, a Lei Orgânica do Banco de Portugal sofreu diversas alterações, por diferentes causas. Assim:

- ♦ Novembro de 1975 — Devido às alterações sociais e políticas, o Banco de Portugal tornou-se mais activo no estabelecimento de políticas monetárias e assumiu importantes responsabilidades nas áreas do controlo monetário e do crédito e na organização e regulamentação dos mercados monetários. Era-lhe atribuído o estatuto de banco central e incluía, pela primeira vez, a função de supervisão do sistema bancário;

⁷³ Para esse efeito o Banco de Portugal foi obrigado a deter uma reserva de ouro, moedas estrangeiras ou outros activos externos convertíveis em ouro correspondentes, pelo menos, a 30% das suas responsabilidades monetárias.

- ♦ 1990 — O controlo da política orçamental e uma maior integração nos mercados europeus, aproximava cada vez mais o Banco de Portugal das funções das restantes bancos centrais europeus. Nesta alteração ficou garantido uma maior independência do Conselho de Administração bem como foram impostas limitações ao financiamento dos défices do Estado;
- ♦ 1995 — A adesão do escudo ao Mecanismo das Taxas de Câmbio do Sistema Monetário Europeu, a completa liberalização dos movimentos de capitais e as adaptações decorrentes da preparação para a União Económica e Monetária, levaram a mais uma reformulação introduzindo a estabilidade dos preços como a principal missão do Banco de Portugal. É alargada a autonomia na condução da política monetária e aumentam as suas atribuições no domínio dos sistemas de pagamentos;
- ♦ 1998 — A integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais e a participação de Portugal na terceira fase da União Económica e Monetária, leva ao reforço da autonomia do Banco de Portugal;
- ♦ 1999 — A 1 de Janeiro de 1999, deu-se início à terceira fase da União Económica e Monetária, visível pela existência de uma política monetária única e de uma moeda única — o euro. A última alteração efectuada à Lei Orgânica agrega as alterações decorrentes da integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais, só possível após a entrada em vigor da terceira fase.

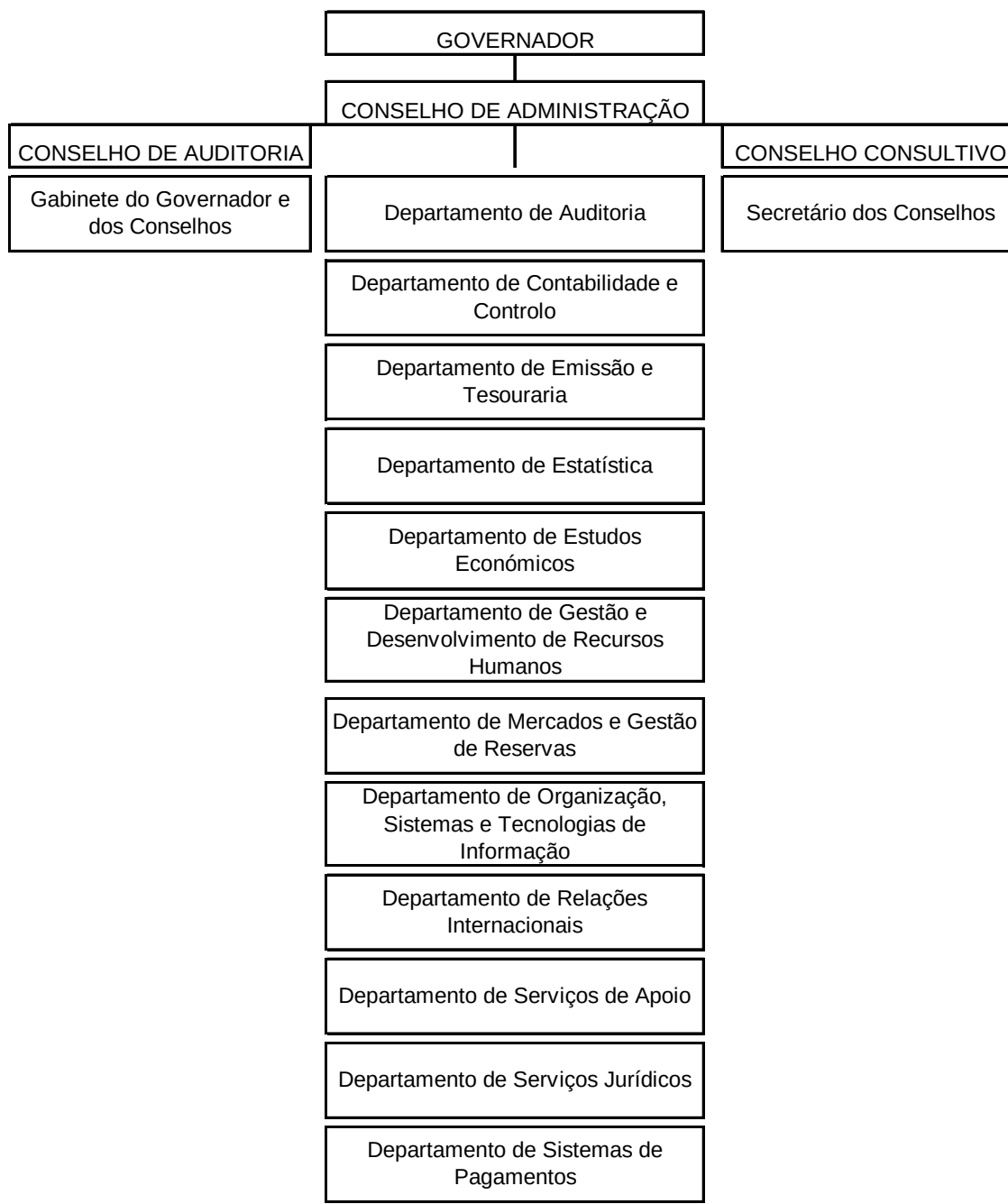
Quanto à sua Missão e Funções, e com a citada integração, o Banco de Portugal, de acordo com a sua Lei Orgânica, “é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio. São órgãos do Banco o Governador, o Conselho de Administração, o Conselho de Auditoria e o Conselho Consultivo. O Banco rege-se por um código de conduta. Com sede em Lisboa, o Banco de Portugal possui uma Filial no Porto, diversas agências no Continente e duas delegações regionais (Madeira e Açores). O Banco de Portugal integra, desde o seu início, em 1998, o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) — constituído pelo Banco Central Europeu (BCE) e pelos bancos centrais nacionais da União Europeia (UE). Nessa qualidade, o Banco de Portugal prossegue os objectivos e participa no desempenho das atribuições cometidas ao SEBC. De acordo com o Tratado da UE, “o objectivo primordial do SEBC é a manutenção da estabilidade dos preços”, que constitui o principal objectivo da política monetária.”⁷⁴

⁷⁴ V. www.bportugal.pt.

Compete ao Governador exercer as funções de membro do Conselho e do Conselho Geral do BCE, nos termos do disposto no Tratado e nos Estatutos⁷⁵ do SEBC/BCE.

O Banco de Portugal apresenta hoje o seguinte organigrama:

Figura 3



⁷⁵ V. www.bce.pt.

3.1. O BANCO DE PORTUGAL E O EURO

Na grande transformação relacionada com a moeda única, o Banco de Portugal ficou responsável pelas relações com o sistema financeiro, pela produção de notas e pela grande operação logística de substituição das notas e moedas.

Neste último campo e a nível nacional, esta substituição das notas e moedas envolvia 350 milhões de notas a recolher, 320 milhões a emitir e 1620 milhões de moedas a colocar em circulação⁷⁶. Os diversos meios de pagamento, designadamente, cheques, pagamentos de serviços por transferência electrónica, carregamento de ATM's, transacções diversas em euro, teriam que estar preparados para que a 1 de Janeiro de 2002 fossem efectivadas em euros.

O Banco de Portugal como banco central da República Portuguesa, integra na sua Lei Orgânica, nomeadamente no artigo 6.º:

- “1. Nos termos do artigo 106.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Banco emite notas com curso legal e poder liberatório;
2. O Banco põe em circulação as moedas metálicas, incluindo as comemorativas;
3. As moedas metálicas são postas em circulação por intermédio e sob requisição do Banco.”

Na Decisão BCE/2001/15, de 6 de Dezembro de 2001, estão descritas as obrigações dos bancos centrais nacionais, especificadamente no seu artigo 3.º, n.ºs 2 a 4:

- “2. Os BCN aceitarão todas as notas de euro a pedido dos seus detentores, para troca por notas de euro de valor equivalente ou, no caso de titulares de conta, para crédito em contas abertas no BCN que as receba;
3. Os BCN devem considerar como responsabilidades e tratar, de forma idêntica, todas as notas de euro por si aceites;
4. Um BCN não transferirá para outros BCN as notas de euro que tenha aceite, devendo manter essas notas disponíveis para serem de novo colocadas em circulação. A título de excepção, e de acordo com as normas estabelecidas nesta matéria pelo Conselho do Banco Central Europeu:

- a) as notas de euro mutiladas, danificadas, desgastadas ou retiradas de circulação podem ser destruídas pelo BCN receptor;

⁷⁶ Banco de Portugal, *Boletim Estatístico*, 2001.

b) as notas de euro detidas pelos BCN podem, por razões logísticas, ser objecto de redistribuição por grosso no âmbito do Eurosistema.”

Uma operação desta envergadura acarretou alterações profundas na totalidade do sistema financeiro português, com uma maior incidência no Banco emissor, pela sua especificidade. As alterações ultrapassaram os aspectos mais visíveis da introdução física da nova moeda — recolha das notas e moedas de escudo, emissão e distribuição de notas e moedas de euro, conversão dos meios de pagamento nacionais e internacionais — produzindo transformações na sua Lei Orgânica e, no mesmo sentido, nos diversos Departamentos.

Não obstante as alterações se terem repercutido em todos os Departamentos, houve alguns onde essa mudança foi mais marcante, ou pelas grandes alterações tecnológicas e/ou pela necessidade de formação dos seus recursos humanos, ou ainda pela modificação completa de procedimentos.

É desses Departamentos que passo a descrever as alterações produzidas, focando, essencialmente, os recursos humanos (admissão e formação), recursos informáticos e tecnológicos e a estratégia de gestão implementada.

3.1.1. PASSADO

No Livro Verde da Comissão Europeia sobre a introdução da moeda única⁷⁷ são apresentadas propostas para criação de estruturas operacionais, com vista à preparação atempada do sector financeiro e da administração pública, da transição para o euro. Na sequência destas propostas, o nosso País cria a Comissão Euro e a Comissão para a Promoção de Adaptação das Empresas Não Financeiras ao Euro, com o objectivo primário de analisar e planear as medidas legislativas e administrativas necessárias a garantir uma introdução harmoniosa da moeda. São também criadas a Comissão Coordenadora das Acções de Informação e Divulgação do Euro, com o objectivo de coordenar e articular as diferentes estruturas e a Comissão de Coordenação de Adaptação ao Euro da Administração Pública, com a finalidade de preparar a administração pública financeira e o sistema jurídico nacional para a introdução do euro.

Em Maio de 2000, por dificuldades de articulação entre as diferentes comissões, surge a Comissão Nacional do Euro, que agregou competências e responsabilidades dispersas pelas diversas Comissões e cujos objectivos incidiam sobre a preparação do sector financeiro e público para a transição para a moeda única. A par da Comissão Nacional do Euro, a

⁷⁷ Livro Verde da Comissão de 31 de Maio de 1995 sobre as modalidades práticas da introdução da moeda única. Texto integral em www.eur-lex.europa.eu.

Campanha Euro 2000, a cargo do Banco de Portugal, incluía a realização de conferências, distribuição de materiais informativos sobre a nova moeda e sobre as entidades responsáveis.

As formas de adaptação das instituições bancárias e financeiras à nova moeda foram, obviamente, deixadas à iniciativa de cada uma, bem como o estabelecimento dos mecanismos de conversão que melhor se adequariam a tal fim. Nas áreas de actuação conjunta, nomeadamente, os sistemas de compensação interbancários, taxas de conversão a cobrar nas operações transnacionais, processo de arredondamento na conversão de e para euro, e outras, as melhores formas de adaptação foram analisadas por grupo de trabalho criado para o efeito. Deste modo, e à semelhança do que outros Estados-membros já haviam estabelecido, foi decidido criar uma estrutura operacional tendente à preparação em devido tempo do sector financeiro e da Administração pública para a moeda única.

Como já referido, a última revisão à Lei Orgânica do Banco de Portugal foi aprovada pela Lei n.º 5/98, de 31 de Janeiro, com alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.º 118/2001, de 17 de Abril, n.º 50/2004, de 10 de Março, e n.º 39/2007, de 20 de Fevereiro, alterações estas decorrentes da integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais. Esta alteração foi um dos primeiros passos das várias alterações necessárias para a preparação e implementação da moeda única.

Como se depreende, a necessidade de mudança no Banco de Portugal surgiu muito antes da entrada física da nova moeda. O dia 1 de Janeiro de 2002, pode afirmar-se, como o culminar das várias transformações que o Banco sofreu. Como Instituição centenária o Banco de Portugal conta com uma história organizacional muito rica e uma actuação discreta, porém eficaz.

A eficácia, credibilidade e eficiência com que sempre desempenhou o seu papel de “regulador do sistema” e “garante da estabilidade” consolidou o prestígio, que desde sempre lhe foi reconhecido, e a busca contínua de melhores competências e excelência de desempenho passa pela capacidade de se remodelar e adaptar a novos desafios. Essa necessidade tornou-se imperiosa, essencialmente, com o desenvolvimento acelerado do sistema financeiro aquando da integração de Portugal na Comunidade Económica Europeia em 1986.

As exigências externas não se limitavam à integração na Comunidade Económica Europeia com um espaço financeiro mais alargado. Tratava-se de alterações mais profundas, designadamente, a liberalização de capitais, a desregulamentação crescente da economia e a descentralização de funções na banca comercial. O Banco de Portugal alcançava, assim, uma

forma de actuação mais qualificada e uma intervenção mais indirecta de carácter eminentemente técnico, assegurada com um reforço da sua autonomia em matéria de política monetária e cambial e de supervisão bancária.

Chegados a este ponto — 1988 — e com a integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais, impunha-se uma reflexão interna profunda, sendo reconhecido que o banco teria de continuar a exercer a sua missão com os mesmos princípios de base, mas adaptando-se a toda a dinâmica externa que emergia.

O Banco central, enquanto autoridade monetária e responsável de primeira linha pela programação e execução da política monetária e financeira, perante este enorme desafio, “obrigou-se” a proceder a um diagnóstico organizacional e a um plano de intervenção, procurando conciliar objectivos de ordem estratégica com objectivos de ordem desenvolvimentista, centrados essencialmente nas vertentes de organização, recursos humanos, informação e cultura institucional.

Em 1988, o banco possuía, a nível estrutural:

- ♦ Dezasseis Departamentos e vinte e duas Agências a nível regional;
- ♦ Uma estrutura marcadamente piramidal com um peso hierárquico acentuado;
- ♦ Um sistema de comunicação e circuitos internos lentos;
- ♦ Preponderava uma distância acentuada entre chefias, técnicos e executantes;
- ♦ Uma cadeia de comando composta por sete níveis hierárquicos.

Relativamente a recursos humanos, o Banco de Portugal, na mesma data, possuía aproximadamente 3000 empregados, exercendo cerca de 80% funções administrativas e operacionais e 20% funções técnicas ou específicas. As funções de enquadramento eram também bastante expressivas, totalizando cerca de 10% de responsáveis, aos vários níveis (enquadrando as vertentes referidas). As qualificações dos recursos humanos integravam, sobretudo, habilitações ao nível do ensino secundário, verificando-se, contudo, uma tendência de aumento para nível superior.

Os recursos técnicos e sistemas de informação, embora centralizados, apresentavam uma crescente disseminação a nível de utilizadores com a inerente aquisição de conhecimentos.

Face a esta realidade e à pressão externa crescente, a Administração do Banco de Portugal deu início a um projecto de desenvolvimento organizacional. Com o objectivo de proceder a um diagnóstico organizacional, constituiu uma equipa de projecto apoiada por uma empresa de consultoria de âmbito internacional, que após um estudo intenso delineou

um plano de intervenção, direccionado, essencialmente, para o modelo estrutural, o perfil humano, a política remunerativa e a qualificação dos recursos humanos.

3.1.2. AO LONGO DE DEZ ANOS

3.1.2.1. DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Reconhecendo-se o papel estratégico desempenhado pela função de Recursos Humanos nas transformações que se pretendiam levar a cabo, foi este Departamento o primeiro a ser reestruturado, reflectindo um novo modelo organizacional. Na sequência destas modificações, foi o Departamento de Recursos Humanos incumbido pela condução de todo o processo de mudança, com o inerente suporte da Administração.

O estudo efectuado pela equipa de projecto apoiada pela empresa de consultoria, apontou para a necessidade de efectuar mudanças significativas em quatro áreas fundamentais:

a) Um novo modelo estrutural — Com o objectivo de transformar, gradualmente, a macroestrutura do banco, dotando-a de maior eficácia, racionalidade e flexibilidade, perante as exigências de maior qualidade de funcionamento, definiu-se um conjunto de princípios de organização. Este novo modelo estrutural impunha uma menor carga burocrática e maior flexibilidade, o que conduzia imediatamente a:

- ♦ Criação de estruturas mistas agregando a dimensão técnica e a administrativa, reduzindo assim a distância entre estas duas funções;
- ♦ Redução de níveis hierárquicos, levando ao encurtamento estrutural vertical e redução da dispersão de unidades departamentais, levando ao encurtamento a nível horizontal;
- ♦ Dotar de maior autonomia e responsabilidade cada Departamento, identificando claramente as finalidades de cada um, o número adequado de postos de trabalho e número de titulares;
- ♦ Reconhecer a diferenciação existente ao nível das exigências e respectivo nível de conteúdo entre funções existentes no Banco, através de um processo de análise e qualificação de funções, reflectindo a diferente natureza, hierarquia e complexidade existentes.

b) Ao nível do perfil de efectivos — Perante os desafios que se avizinhavam tornava-se fundamental alterar progressivamente o perfil humano do banco, não apenas quanto à sua dimensão, mas também quanto à respectiva composição, apontando-se para uma alteração do

rácio entre empregados administrativos, que perfaziam 80%, e técnicos, 20%, que conduzissem, no futuro, a um reequilíbrio destes percentuais, 50% para cada uma destas carreiras.

Na prossecução deste objectivo e interligando-o ao processo de reorganização estrutural, impunha-se a extinção de dezenas de Unidades de Estrutura, particularmente a nível intermédio, com a consequente redução do número de chefias.

Foi então desenvolvido um Programa Integrado de Reformas Antecipadas e de Saídas Negociadas, programa este desenvolvido pela equipa de projecto e a empresa de consultoria (responsáveis por toda esta dinâmica). Este programa, direccionado preferencialmente para o universo de empregados administrativos e respectivas chefias operacionais, percorreu diversas fases e proporcionou a saída de centenas de empregados dentro dos parâmetros e objectivos previamente identificados. Embora em pequeno número, o carácter aberto do programa, baseado na adesão individual, motivou a saída de alguns colaboradores qualificados e de interesse para a Instituição.

c) Ao nível da política remunerativa — Tornava-se prioridade travar a saída de técnicos qualificados e de interesse para a Instituição, e, paralelamente, incentivá-los. Este objectivo esteve na base de uma nova política remunerativa, específica do Banco de Portugal, proporcionando condições remunerativas adequadas ao nível de qualidade exigido, comparativamente com o mercado de trabalho.

Esta nova política assentou num processo de Análise e Qualificação de Funções (Hay System⁷⁸) tendo como principais referenciais:

- ♦ a diferenciação proveniente da natureza das funções exercidas, do mérito profissional e das condições de mercado;
- ♦ e a equidade entre profissionais, derivada duma preocupação de justiça e equilíbrio internos.

⁷⁸ O Sistema Hay foi desenvolvido pela consultoria americana “Hay Group”. Este método utiliza quadros-guia fundamentados em três dimensões para avaliação dos cargos. Cada dimensão é subdividida em dois ou três subfactores, em termos de complexidade, desafios e responsabilidades. A primeira dimensão prende-se com o *know-how*, isto é, são avaliadas todas as capacidades, conhecimentos e experiências requeridas pelo cargo para execução das funções. A segunda dimensão passa pela solução de problemas, ou seja, avalia a complexidade e os desafios requeridos pelo cargo ao identificar e solucionar problemas; leva ainda em conta a complexidade e dificuldades conceituais em formular decisões e expressá-las numa variedade de contextos. Por último, a terceira dimensão refere-se à avaliação da responsabilidade de decisões e acções do cargo e a correspondente influência nos valores finais da organização. São considerados aspectos como a autonomia, amplitude de actuação e natureza do impacto do cargo nos resultados financeiros e económicos. Estas três dimensões complementam-se e integram qualquer cargo, podendo, contudo, estar presente com diferentes pesos. A análise da descrição de cargos permite ao avaliador pesar estes três componentes críticos através da utilização de um instrumento de medição denominado Quadro Guia Hay. De sublinhar que o sistema Hay só pode ser utilizado e aplicado formalmente através da própria Hay.

Paralelamente a esta política de remunerações, foi ainda implementado um conjunto de benefícios geridos numa óptica de complemento de incentivos, uns, direccionados para determinados segmentos profissionais, e outros de âmbito geral, dirigidos à globalidade dos empregados.

d) Ao nível da recomposição e qualificação de recursos humanos — Em articulação com o processo de mudança implementado foi desenvolvida uma política de recrutamento assente na captação de quadros qualificados, dotando assim a Instituição de maior capacidade técnica, de acordo com as exigências requeridas nas novas funções que se aproximavam.

A metodologia de recrutamento preferencial assentou na realização de Programas Anuais de Estágios para Recém-Licenciados, com duração de seis meses, particularmente nas áreas de Economia, Gestão, Informática e Direito, numa cadência média de cerca de 20 estagiários por ano. Reconhecendo que a nível de recrutamento externo não existia muita oferta adequada às especificidades do Banco, esta metodologia permitiu aferir, de forma eficaz, o perfil-base dos novos colaboradores, desenvolvendo em sequência as competências mais ajustadas às necessidades da Instituição.

A realização dos seis meses de estágio continha, desde o início, uma preocupação de adaptação dos potenciais colaboradores à cultura da Instituição, integrando ainda um programa de acolhimento e integração, facultando assim uma percepção global da actividade do banco, a respectiva forma de actuação e valores fundamentais. Esta metodologia contribuiu também para um refrescamento de mentalidades e posturas e consequente transformação da cultura institucional.

Com o objectivo de incrementar as qualificações a nível interno, foi desenvolvido um programa de formação de longa duração (cerca de dezoito meses), dirigido a empregados administrativos com potencialidades latentes. Esta formação foi ministrada por professores universitários e alguns formadores internos, integrando um conjunto de matérias nucleares importantes para o aumento do nível educacional do empregado e também um conjunto de matérias específicas da realidade do banco central. Esta formação possibilitou a um conjunto de empregados administrativos aceder a postos de trabalho mais qualificados e com maior nível de responsabilidade.

Desenvolveu-se ainda uma política de aproveitamento e desenvolvimento de potencial, possibilitando a ascensão a funções mais qualificadas, incrementando a formação profissional junto dos empregados do banco, apoiando a sua permanente actualização e reforçando as suas competências e crescimento profissional.

Passado o tempo, as mudanças provocadas estão visíveis, apresentando hoje o Banco um modelo estrutural racionalizado, com coerência horizontal, destacando a nível de macroestrutura, a redução a nível de Departamentos — de dezasseis para treze — verificando-se a extinção ou fusão de algumas Direcções e a criação de novos Departamentos (Relações Internacionais, Estatística e Estudos Económicos).

Os princípios de organização implementados — redução dos níveis hierárquicos, a desagregação por finalidades, a fusão entre áreas técnica e administrativa, a optimização dos recursos humanos e a flexibilização dos lugares de coordenação e chefia — conquistaram um aumento significativo de eficácia, através da maior leveza institucional, melhoria de comunicação e simplificação de circuitos. A grande redução de Unidades de Estrutura de nível intermédio (num universo de trezentas, foram suprimidas mais de cem) e a redução verificada na Rede Regional (de vinte e duas para nove Agências) contribuiu, sobremaneira, para o sucesso da alteração organizacional verificado.

A nível da política remunerativa, o Banco passou a ser competitivo no mercado de trabalho, aumentando o grau de atractividade, incutindo, simultaneamente, uma postura direccionada para o reconhecimento do mérito profissional e do diferente nível de exigência das funções.

Pode-se hoje afirmar que a alteração mais marcante ocorreu no perfil dos efectivos do Banco, com os níveis de qualificação dos recursos humanos a elevarem-se, quer pela admissão de novos quadros mais qualificados, quer pelo enorme esforço de formação e desenvolvimento realizados internamente; registou-se também um significativo decréscimo, passando de cerca de 3000 para 1800 colaboradores.

O objectivo de alterar a proporção de empregados técnicos *versus* administrativos foi cumprido, estando esse percentual próximo dos 50%, tendo, ainda, sido reduzido o número de chefias administrativas.

A elevada qualidade e *performance* exigida pela actuação internacional no âmbito do Banco Central Europeu e do Eurosistema e as rápidas alterações da envolvente externa, necessitaram de ser sincronizadas com o desempenho eficaz da missão e a capacidade interna de adaptação/transformação. Ainda hoje, as transformações a nível interno deverão ser permanentemente alinhadas com os desafios e exigências de actuação do Banco, antevendo modificações estruturais, revisão de modelos de funcionamento e introdução de sistemas inteligentes de gestão de informação.

Todas estas dimensões contam com a imprescindível intervenção do “elemento humano”, sendo, por isso, fundamental reequacionar constantemente a concepção da gestão de recursos humanos. Para além das competências já hoje requeridas a cada profissional, importa gerar um contexto de mobilização para a aprendizagem, não apenas individual, mas sobretudo, dos grupos e organizações no seu todo. Esta mudança implica que se questionem os hábitos, as tradições, os valores, obrigando a uma redefinição de papéis, que nem sempre é fácil de alcançar. Este é o desafio permanente de um Departamento de Recursos Humanos.

3.1.2.2. DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PAGAMENTOS

“O Departamento de Sistemas de Pagamentos tem por missão essencial assegurar a intervenção do Banco de Portugal nos sistemas de pagamento e liquidação interbancária e de títulos, ao nível nacional e internacional, e exercer as funções atribuídas por lei ao Banco de Portugal relativas à utilização do cheque. (v. www.bportugal.pt).

Cabe, por inerência, ao Banco de Portugal garantir a eficiência, rapidez e segurança dos sistemas de pagamento, quer a nível nacional, quer a nível internacional. Nesta área, o Banco de Portugal presta aos bancos comerciais o mesmo tipo de serviço que estes prestam aos seus clientes; é através das contas de depósito que as instituições financeiras têm no Banco de Portugal que se realizam as operações de liquidação interbancária e de títulos e as liquidações entre instituições financeiras.

Com a globalização dos mercados financeiros e o avanço dos recursos tecnológicos, as transacções comerciais estão maioritariamente assentes em pagamentos escriturais⁷⁹ e as operações de compensação passaram a requerer maior automatização e segurança no seu processamento. Cabe ao Banco de Portugal acompanhar a automatização dos sistemas de pagamentos, tanto os sistemas de retalho como os de grande montante.

Os sistemas de pagamento de grande montante, como o nome indica, operam as liquidações de operações de elevado montante e são, actualmente, efectuadas através do TARGET2-PT⁸⁰, podendo ainda algumas instituições utilizar um sistema acessório – AGIL⁸¹, nomeadamente, para o cumprimento exclusivo de reservas mínimas. Os sistemas de

⁷⁹ A moeda escritural refere-se a transferências bancárias, cheques, cartões de crédito, cartões de débito, efeitos comerciais, multibanco e outros meios de pagamentos electrónicos (TEI).

⁸⁰ TARGET2 é uma plataforma de pagamentos que tem como objectivo servir de suporte às instituições participantes do sistema como uma solução de mercado integrada, fornecida pelo Eurosistema e usada para débitos em tempo real basicamente de pagamentos elevados em dinheiro de bancos centrais.

⁸¹ AGIL – Aplicativo de Gestão Integrada de Liquidações, é um sistema local de gestão de contas de depósito no Banco de Portugal para instituições que não reúnam as condições necessárias para serem consideradas elegíveis, ou ainda, optem por não participar no sistema TARGET2.

retalho estão enquadrados no SICOI – Sistema de Compensação Interbancária⁸², que abarca os instrumentos de pagamento escriturais. Este sistema foi reformulado em 1986 e tem sofrido algumas evoluções decorrentes da implementação do euro e da criação da SEPA. Esta, Single Euro Payments Area — SEPA, resultou da necessidade de materializar as vantagens da nova moeda, isto é, garantir que um pagamento efectuado em euros, em qualquer entidade financeira da União Europeia e, em especial, na área do euro, tenha um alcance, custo e facilidade, para o ordenante, idênticos aos que tem nos pagamentos nacionais, seja o destinatário um cliente bancário do seu país ou de outro ponto do espaço europeu.

O sistema de pagamentos em Portugal atingiu um nível de desenvolvimento que, do ponto de vista tecnológico e de serviços disponibilizados, pode ser considerado dos mais avançados a nível europeu.

Para chegar a este ponto foi necessário começar muito anos antes a organizar e delinear estratégias. Em Fevereiro de 1993 é apresentado um relatório sobre a participação do Banco de Portugal nos sistemas de pagamentos nacionais, onde são apresentadas as linhas orientadoras quanto à obtenção *on-line* das contas de depósito à ordem das instituições financeiras, bem como as bases do SPGT⁸³.

Ao longo de 1993 e 1994 analisa-se todo o envolvimento do SPGT, nomeadamente, os aspectos legais, conceptuais (eminentemente técnicos), segurança e regulamentação. Em 1995 dá-se o arranque em produção do sistema de liquidação GICODO (primeiro módulo do SPGT) e em 1996 é implementado o canal de comunicação electrónica de transferências SICOP (segundo módulo do SPGT). No final de 1996 o SPGT estava em produção completa e começava-se já a preparar a passagem para o sistema TARGET. A concepção e execução deste sistema prolongou-se até finais de 1998, entrando em funcionamento a 4 de Janeiro de 1999, coincidindo com a entrada em vigor da terceira fase da União Económica e Monetária.

No ano 2000, é abordado o cenário de evolução para a segunda geração do sistema TARGET, concretizando-se essa evolução ao longo de oito anos. Em 2008 o Banco de Portugal adere ao TARGET2, representando a generalidade dos bancos da comunidade portuguesa. Em Março de 2009 essas instituições passam a estar ligadas directamente e o SPGT encerra a sua actividade.

⁸² O Sistema de Compensação Interbancária, SICOI, é um circuito interbancário automático de troca e liquidação por valores ilíquidos (compensação), permitindo ainda a passagem de informação entre instituições participantes.

⁸³ SPGT – Sistema de Pagamentos de Grandes Transacções, é um sistema de pagamentos referente a transferências interbancárias entre participantes (IC), participantes por conta de clientes ou, de e para a Direcção-Geral do Tesouro ou a Junta de Crédito Público, com liquidação por bruto, instantâneo e contínuo, operado e gerido pelo Banco de Portugal.

A título de curiosidade apresentam-se alguns quadros referentes a diversos sistemas de pagamentos.

Instituições que oferecem serviços de pagamentos em Portugal — ano de 2008

Quadro 1

Total de IC	IC com serviços de pagamentos	Total de balcões	Balcões com serviços de pagamentos	Número de contas de depósito à ordem	Número de contas de depósito à ordem com acesso por internet
177	175	7 124	7 113	26 334 000	5 285 000

Transacções por tipo de instrumento de pagamento: Quantidade de transferências a crédito/débito em conta — ano de 2008

Quadro 2

Transferências a crédito	Transferências a crédito em suporte papel	Transferências a crédito em suporte electrónico	Débitos em conta
136 200 000	11 600 000	124 700 000	190 700 000

Quantidade de transacções por tipo de instrumento de pagamento: cartões de pagamento, cheques e efeitos comerciais — ano de 2008

Quadro 3

Transacções com cartões de pagamento	Transacções com cartões de pagamento com função de débito	Transacções com cartões de pagamento com função de crédito	Cheques	Efeitos comerciais
893 600 000	675 900 000	217 700 000	173 300 000	900 000

Quantidade total de cartões de pagamento emitidos em Portugal — ano de 2008

Quadro 4

Total de cartões de pagamento	Cartões de pagamento com funções de débito	Cartões de pagamento com funções de crédito
20 186 000	16 858 000	9 157 000

Quantidade de caixas automáticas e terminais de pagamento automático — ano de 2008

Quadro 5

Total de Caixas automáticas	Caixas automáticas com função de levantamento	Caixas automáticas com função de transferências a crédito	Terminais de pagamento automático
16 900	15 500	16 700	226 100

Quantidade de operações transnacionais enviadas/recebidas: TARGET2 — ano de 2009

Quadro 6

Total das enviadas através do TARGET2	Enviadas através do TARGET2 – Interbancárias	Enviadas através do TARGET2 – Clientes	Total das recebidas através do TARGET2	Recebidas através do TARGET2 – Interbancárias	Recebidas através do TARGET2 – Clientes
325 100	217 100	108 000	447 800	204 900	242 900

Movimento global do sistema de liquidação por compensação (SICOI) — ano de 2009**Quadro 7**

Cheques	Transferências Electrónicas Interbancárias	Transferências Electrónicas Interbancárias via SEPA	Débitos Directos	Multibanco	Efeitos comerciais
108 869 000	78 840 000	277 000	109 991 000	1 532 475 000	252 000

Quantidade de levantamentos de numerário na rede multibanco — ano de 2009**Quadro 8**

Levantamentos em território nacional efectuados por nacionais	Levantamentos em território nacional efectuados por estrangeiros	Levantamentos no estrangeiro efectuados por nacionais
410 963 000	9 145 000	3 779 000

Quantidade de levantamentos de numerário processados na rede multibanco por denominações — ano de 2009**Quadro 9**

	5 €	10 €	20 €	50 €
Quantidade de notas	167 800 000	679 400 000	912 800 000	19 000 000
Valor	839 000 000	6 794 100 000	18 255 400 000	948 600 000

Pagamentos de serviços/compras processados na rede multibanco — ano de 2009**Quadro 10**

	Serviços/compras	Telecomunicações	Estado/Segurança Social
Quantidade de operações	87 563 000	84 599 000	8 403 000
Valor	8 154 400 000	962 800 000	4 946 700 000

Operações com cartões processadas na rede multibanco sem impacto financeiro — ano de 2009**Quadro 11**

Consulta de saldo	Consulta de movimentos	Outras operações (pedido de livros de cheques, alteração de PIN, autorização de débitos directos, adesão ao MBNet)
92 679 000	183 264 000	12 726 000

3.1.2.3. DEPARTAMENTO DE EMISSÃO E TESOURARIA

O Departamento de Emissão e Tesouraria tem como “missão fundamental gerir a moeda legal necessária à economia nacional, através da definição, propositura e implementação de estratégias e políticas no domínio da concepção, produção, distribuição e saneamento do meio circulante, de acordo com orientações superiores e em estreita articulação com os princípios estipulados na Lei Orgânica do Banco, de forma a adequar a respectiva evolução às orientações da política monetária. O Departamento de Emissão e Tesouraria assegura a gestão e coordenação do Complexo do Carregado, da Filial no Porto e da Rede Regional”.⁸⁴

Por inerência da sua missão, o Departamento de Emissão e Tesouraria teve uma importância preponderante em todo o processo de introdução da nova moeda. Não podemos esquecer que estava em causa, não só a introdução da nova moeda, mas também a recolha da moeda até aí em circulação. A operação de troca da moeda nacional pela moeda do Eurosistema foi analisada pela primeira vez em 1994 no seio do Instituto Monetário Europeu, tendo as actividades preparatórias decorrido ao longo dos anos subsequentes e culminando com a troca efectiva em Setembro de 2001 com a operação de *frontloading*⁸⁵ às Instituições de Crédito.

Como já referido, a actividade deste Departamento abarcava quatro grandes áreas, nomeadamente, a distribuição do euro (i), a recolha do escudo (ii), formação dos profissionais que lidam com numerário (iii) e a campanha de informação para o público em geral (iv).

i. A distribuição do euro e a recolha do escudo — *cash changeover* — iniciou-se com a previsão da necessidade de produção de notas e moedas de euro. A quota-parte de notas de euro atribuída ao Banco de Portugal foi, essencialmente, produzida pela Valora, S.A., levantada pelas Empresas de Transportes de Valores (ETV) e distribuída pelas Instituições de Crédito de acordo com os seus pedidos. A moeda de euro foi produzida pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda e distribuída de forma semelhante às notas.

Tal como mencionado atrás, o *frontloading* teve início em Setembro de 2001 para as Instituições de Crédito, tendo sido ainda distribuído antecipadamente, Dezembro de 2001, notas e moedas às grandes empresas e retalhistas — *subfrontloading*. O Banco de Portugal, à semelhança de outros Bancos Centrais, compensou os custos das Instituições de Crédito relativos à distribuição antecipada das notas com o valor de 4,6 milhões de euros (35 euros

⁸⁴ V. www.bportugal.pt.

⁸⁵ Distribuição antecipada de notas e moedas.

por milheiro). No seguimento desta estratégia de infiltração no mercado, também em Dezembro, começaram a ser vendidos *mini-kits* de moeda de euro ao público, nas tesourarias do Banco de Portugal e aos balcões das Instituições de Crédito. Do total de euros antecipados, o *frontloading* representou 93,85%, o *subfrontloading* 6,13% e a venda dos *mini-kits* ao público apenas 0,02%.

Um dos pontos que contribuiu fortemente para o sucesso do *cash changeover* foi a estratégia delineada para a conversão das caixas automáticas — ATM (*Automated Teller Machine*). Assim, no dia 31 de Dezembro de 2001, ainda era possível levantar escudos, sendo as máquinas adaptadas de forma rápida e progressiva nos dias seguintes; no final do dia 1 de Janeiro de 2002, 63% dos ATM disponibilizavam euros, tendo-se atingido os 100% logo no dia 4 de Janeiro.

ii. A entrada física do euro aconteceu a 1 de Janeiro de 2002 e nessa mesma data iniciou-se a recolha da anterior moeda, o escudo. A operação de recolha do escudo foi mais difícil de antecipar do que a da distribuição do euro, dada a relativa imprevisibilidade do comportamento dos agentes económicos. A moeda chegou ao Banco de Portugal através da troca directa ao público e dos depósitos das Instituições de Crédito, sendo este último o principal meio de recolha do escudo.

A 31 de Dezembro de 2001 circulavam 305,45 milhões de notas de escudo no valor de 5464,4 milhões de euros e 1661,31 milhões de moedas de escudo no valor de 338,8 milhões de euros. Até Maio foi recolhido 95% do valor total das notas em circulação. No caso da moeda a operação foi mais difícil dada a complexidade do seu tratamento e manuseamento; a 31 de Maio de 2002 a recolha situava-se em apenas 33%.

As notas de escudo recolhidas pelo Banco de Portugal foram objecto de contagem, verificação quanto à sua autenticidade pelos sistemas de escolha, trituradas e compactadas em briquetes. De Janeiro a Maio, foram trabalhados cerca de 418 milhões de notas de escudo e destruídos 358 milhões. A moeda de escudo foi armazenada em Alcochete, à ordem da Imprensa Nacional-Casa da Moeda (INCM) e da Direcção-Geral do Tesouro (DGT).

iii. Paralelamente ao *frontloading* o Departamento de Emissão e Tesouraria dedicou especial atenção à formação. Esta, destinada aos recursos humanos do próprio Departamento, ao sistema financeiro, às autoridades policiais (Polícia Judiciária) e aos parceiros (empresas/entidades que estabeleceram um protocolo de cooperação com o Banco de Portugal) visava inicialmente o apoio na operação do *changeover*. O Banco de Portugal preparou formadores e monitores. Estes últimos, posteriormente, nas suas próprias

organizações, treinaram outros monitores e profissionais operacionais. O objectivo visado e atingido foi a criação de uma rede de conhecimento que se expandiu por si só.

A formação decorreu ao longo de 2001 e abarcou 25 formadores do Banco de Portugal, 2000 monitores do sistema financeiro e 300 000 operacionais de caixa nos diversos sectores. Paralelamente às acções de formação, foram distribuídos 2000 *kits* de formação e 300 000 brochuras para operadores de caixa dos diversos sectores.

iv. Para apoiar a introdução das notas e moedas de euro, foi criada uma campanha de informação — Campanha EURO 2002 — cujos objectivos passavam por:

- ♦ Assegurar uma recepção favorável das notas e moedas de euro;
- ♦ Educar o público em geral e, em especial, os diferentes grupos alvo sobre a forma de reconhecer notas euro genuínas (informação sobre os elementos de segurança das notas);
- ♦ Dar formação aos caixas nas lojas e Instituições de Crédito sobre a forma de examinar notas de euro de forma rápida e eficiente, a fim de detectar possíveis contrafacções;
- ♦ Preparar gradualmente o público em geral (população residente na área do euro, cidadãos de outros países onde as notas euro poderão circular e visitantes em países da área do euro) para a introdução das notas e moedas euro, chamando repetidamente a atenção para os respectivos desenhos;
- ♦ Esclarecer as modalidades de introdução física do euro (planos gerais de transição).

Foram identificados quatro grupos-alvo principais:

1. Grande público;
2. Comunidade comercial;
3. Autoridades públicas;
4. Parceiros e multiplicadores.

A campanha de informação desenrolou-se em duas fases, uma primeira em que se utilizaram desenhos das notas e das moedas nos materiais produzidos (até 30 de Agosto) e uma segunda em que se passaram a utilizar imagens definitivas das notas e moedas e dos elementos de segurança nos materiais produzidos (após 30 Agosto).

Após o delinear de objectivos e grupos-alvo, deu-se o estabelecimento de parcerias, a organização de conferências, a produção e distribuição de material informativo e inserções publicitárias nos *media*.

O Banco de Portugal estabeleceu 134 parcerias, envolvendo organizações públicas e privadas, cujo objectivo foi intensificar os esforços de preparação para a transição do euro. Relativamente às conferências foram organizadas uma em Maio, no Hotel Ritz, e outra em Setembro, no Auditório do Banco de Portugal. O material informativo foi distribuído a 24 500 entidades (parceiros, instituições de crédito, repartições da fazenda pública, consulados, escolas, hospitais, tribunais, centros de saúde e cartórios notariais) e compreendeu 6 milhões de brochuras, 2 milhões de folhetos e um 1 100 mil cartazes. Há ainda a registar a distribuição em 10 mil escolas de 200 mil cartazes infantis e 4 700 mil panfletos distribuídos ao domicílio. Efectuaram-se ainda 86 inserções em jornais e revistas de grande distribuição e 520 apresentações de 5 anúncios televisivos.

A forma como decorreu a introdução da nova moeda e a recolha da antiga pode-se considerar um enorme sucesso, para o qual contribuiu o planeamento efectuado a nível departamental, a rápida operação de conversão da ATMs e o profissionalismo dos parceiros de negócio — Instituições de Crédito, Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS), Empresas de Transportes de Valores, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

Excerto de artigo do Governador, Dr. Vítor Constâncio, ao jornal *Público*, em 31.12.2001:

“(…) Concebido por Jean Monnet, após a Segunda Guerra Mundial, com o objectivo, entre outros, de instalar a paz permanente entre a Alemanha e a França, o projecto europeu chega a um momento cimeiro com a criação do euro, agora finalmente visível para todos nas notas e moedas que iniciam a sua circulação. A propósito do projecto europeu Monnet costumava dizer que «mais que unir Estados procurava unir os povos.»”

Excerto da comunicação do Governador do Banco de Portugal à imprensa em 1.1.2002 — 16 horas

“A introdução física do euro tem sido um sucesso e tem obtido uma larga adesão dos portugueses. (...)”

(...) os níveis de adesão são significativos, sobretudo quando medidos pelos levantamentos já realizados nos Caixas Automáticos. Até às 15 horas de hoje, tinham sido efectuados 335 mil levantamentos, num montante total de 17,9 milhões de euros (equivalente a mais ou menos 3,5 milhões de contos) (...)”

Excerto da comunicação do Administrador Dr. Vítor Pessoa à imprensa em 3.1.2002

— 16 horas

“A introdução do euro fiduciário prossegue a bom ritmo e com a maior tranquilidade. A avaliação que fazemos da evolução ao longo das últimas 24 horas (depois do “ponto de imprensa” de ontem) conforta-nos na nossa expectativa, segundo a qual, em meados do mês corrente, mais de 90% das transacções serão já efectuadas em euros. Nesta fase de habituação, no entanto, continua a fazer sentido apelar à solidariedade, compreensão mútua e entreajuda da parte de todos no sentido da resolução dos problemas e dúvidas que a introdução física das novas espécies monetárias possam suscitar. O trabalho desenvolvido pelos órgãos de informação — que cumpre voltar a enaltecer, também na sua vertente pedagógica — tem, nesse sentido, revelado um notável dinamismo da sociedade civil portuguesa, que cumpre relevar e deve prosseguir nos próximos dias.”

Excerto da comunicação do Governador do Banco de Portugal à Imprensa em 4.1.2002

— 16 horas

“Ao concluirmos estes primeiros dias da introdução física do euro, quero agradecer aos bancos e, em particular, ao comércio, o sentido de responsabilidade e a colaboração na introdução das notas e moedas de euros.

À Comissão Nacional do Euro cabe também um agradecimento pelo trabalho efectuado, assim como às instituições que connosco participaram no Grupo de Trabalho que acompanhou todas as operações — o Instituto do Consumidor, o IAPMEI, o Gabinete Coordenador de Segurança, a SIBS e o Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo. Todos foram essenciais para concluir esta fase da introdução do euro.

Podemos concluir com orgulho que os Portugueses disseram bem alto à Europa que o “EURO é a NOSSA moeda”.

Excerto da comunicação do Administrador Dr. Vítor Pessoa à imprensa em 1.3.2002

— 16 horas

“(…) É hoje unanimemente reconhecido que a maior alteração monetária da História foi um sucesso, tendo-se processado de forma excepcionalmente harmoniosa, fruto não só de uma preparação extremamente cuidada, mas também de uma grande receptividade à mudança por parte dos povos europeus abrangidos. Portugal não foi excepção; antes pelo contrário. (...)

Pela parte do Banco de Portugal sempre existiu a convicção de que a preparação havia sido adequada e que, por força da circunstância da economia portuguesa ser muito aberta ao exterior e com uma taxa de conversão a ajudar, a transição se processaria com particular normalidade. Se adicionarmos factores como o comportamento racional e solidário do público em geral e da generalidade dos agentes económicos em particular, estará explicado o motivo pelo qual ficou a percepção de que uma operação reconhecidamente complexa acabou por parecer simples.”

CONCLUSÃO

Passado...

A última década fica marcada por profundas mudanças, algumas acontecidas em segundos, outras estendidas no tempo, umas planeadas outras completamente imprevistas, todavia, todas elas, de forma positiva ou negativa, influenciaram o que somos hoje, como Europa, país, instituições ou simplesmente pessoas. Nomeio algumas das maiores mudanças ocorridas na última década:

O dia mais falado da década, 11 de Setembro de 2001, provocou uma alteração na política externa dos Estados Unidos da América, tendo o então Presidente G. Bush declarado guerra ao terrorismo, intervindo militarmente no Afeganistão e posteriormente no Iraque. Embora com os indicadores de segurança a melhorar desde Junho de 2008, a retirada das tropas americanas destes países está prevista para 2011, não sendo, contudo, de esperar estabilidade a curto prazo.

No dia 1 de Janeiro de 2002 entra em vigor a moeda única em doze países dos quinze que constituíam a União Europeia, “obrigando” a adaptação de todo um país a esta nova realidade. Nesse mesmo ano, a 20 de Maio dá-se a independência de Timor-Leste, tornando-se no 192.º Estado do planeta. Em Fevereiro de 2003 começou a maior tragédia humanitária da década em Darfur, Sudão, com um número de mortos aproximado dos 300 mil. Um acordo de paz foi tentado em 2006 e em 2009 o Tribunal Penal Internacional acusou o Presidente sudanês de crimes contra a Humanidade. Esse Presidente continua em funções.

No ano de 2004 deu-se o alargamento da União Europeia de quinze para vinte e cinco membros e a eleição de um português para presidir à Comissão Europeia. A 26 de Dezembro desse ano uma catástrofe natural de dimensões enormes mata 230 mil pessoas ao longo das costas marítimas de onze países do sudeste asiático. Iniciam-se os ataques de piratas do mar ao largo da Somália protegidos pela própria população. Esta situação ainda se mantém. A primeira pandemia global da década — gripe A, o furacão Katrina e o sismo em Caxemira, são alguns acontecimentos trágicos que marcaram os anos de 2005 e 2006.

O acontecimento mais importante do ano de 2007 dá-se com a eleição do primeiro Presidente negro da história dos Estados Unidos da América.

No ano de 2008 começam-se a sentir os primeiros sintomas da crise económico-financeira. O preço do petróleo sobe para valores altíssimos e verifica-se a falência do Banco Lehman Brothers nos Estados Unidos da América. Ainda nesse ano a Irlanda rejeita, em

referendo, o Tratado de Lisboa. A 29 de Junho de 2009 o banqueiro Bernard Madoff é condenado a cento e cinquenta anos de prisão na sequência do colapso financeiro de Wall Street. O Presidente Barack Obama ganha o Prémio Nobel da Paz. O ano termina com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, após pequenas alterações exigidas pela Irlanda e República Checa e a realização da Cimeira de Copenhaga para as Alterações Climáticas. Lamentavelmente, sem comprometimentos importantes.

A partir desta resenha da década passada pode-se imaginar os cenários de mudança que daqui resultaram provocando inseguranças, desequilíbrios, resistências, etc.

Um dos objectivos da mudança nas organizações é corrigir os desequilíbrios internos ou os desequilíbrios entre a organização e o ambiente. Para se formular uma estratégia de mudança, o primeiro passo é realizar um diagnóstico da situação ou, por outras palavras, iniciar um processo de autoconhecimento da empresa, visando, ao mesmo tempo, compreender a capacidade de mudar da organização e identificar como o desequilíbrio é percebido pelos diversos segmentos organizacionais. Assim procedeu o Banco de Portugal aquando da entrada na Comunidade Económica Europeia e dos desafios daí decorrentes.

Todo o processo de transformação obedeceu, muito sinteticamente, aos seguintes passos: diagnóstico da Instituição, planeamento da intervenção focado na meta a atingir, implementação da estratégia definida e, finalmente, avaliação dos resultados obtidos.

O diagnóstico da Instituição, tal como descrito, foi efectuado por uma equipa de projecto interna, conhecedora da cultura da Instituição e com boa percepção da resistência que poderia advir à mudança pretendida, apoiada por uma empresa de consultoria externa que trouxe a isenção e o distanciamento necessários para um diagnóstico real e imparcial. O diagnóstico efectuado possibilitou identificar as fragilidades e reconhecer as dificuldades.

O plano de intervenção, apoiado na análise previamente elaborada, foi direccionado para a mudança do modelo estrutural, do perfil e qualificação dos recursos humanos e da política remunerativa e de incentivos.

A implementação deste plano procurou conciliar os objectivos de ordem estratégica — alteração da própria missão e reestruturação estrutural e orgânica — com os objectivos de ordem desenvolvimentista — recursos humanos, evolução dos sistemas de informação e cultura institucional. Pela grandeza da transformação necessária, a execução do plano prolongou-se por mais de uma década, impelindo continuamente à aprendizagem e ao desenvolvimento dos recursos humanos e à actualização tecnológica permanente.

Como foi referido, uma das principais causas da mudança nas organizações prende-se com os desafios externos, sendo que no caso de um banco central, membro integrante do Eurosistema e do Sistema Europeu de Bancos Centrais, esses desafios sentem-se com maior acuidade. Face à época de instabilidade económica e financeira que se vive em todo o mundo, o futuro trará, muito certamente, novas necessidades e dificuldades, mas também novas oportunidades.

Ao nível da União Europeia, importantes sucessos aconteceram: o alargamento a vinte e sete Estados com cerca de quinhentos milhões de habitantes fez a União Europeia passar a ser o maior bloco económico e comercial do planeta; a introdução da moeda única e a sua afirmação como segunda moeda no mundo; a ratificação do Tratado de Lisboa atribuindo meios para uma maior democraticidade, eficácia de decisão e uma acção coerente no plano externo.

...Futuro

Quanto ao futuro da União Europeia e citando o Presidente da Comissão Europeia, Durão Barroso, “se a Europa quiser evitar a irrelevância política, o único caminho é o do reforço do seu projecto de União” (J. Durão Barroso, in *Expresso*, 2 de Janeiro de 2010), infere-se que o verdadeiro desafio é de vontade política. No âmbito económico e segundo Joaquín Almunia, Comissário para os Assuntos Económicos e Monetários: “A economia da UE está a sair da recessão. Isso deve-se, em muito, às ambiciosas medidas adoptadas por governos, bancos centrais e pela UE, que não só impediram o colapso do sistema como permitiram o arranque da recuperação. Contudo, muitos desafios nos esperam ainda daqui para a frente. Para garantir o ritmo e a sustentabilidade da recuperação, é essencial que apliquemos na totalidade todas as medidas anunciadas e completemos o processo de saneamento do sector bancário. Devemos igualmente começar a projectar-nos no médio prazo e decidir qual a melhor maneira de resolver os efeitos adversos da crise nos mercados de trabalho, nas finanças públicas e no crescimento potencial” (in *www.europa.eu* — IP/09/1663, 3 de Novembro de 2009).

Apesar de todas as declarações de intenção, o forte endividamento da Grécia e de outros países da Europa provocou algum estremecimento no euro como moeda forte. Embora a retoma internacional comece a ganhar contornos cada vez mais delineados, a situação na Europa não é animadora. As críticas às actuações do Banco Central Europeu e da Comissão Europeia são fortes: ao longo de 2009, no auge de uma crise económico-financeira, o que fez

o Banco Central Europeu? Desceu as taxas de juro a um ritmo mais lento do que o esperado. Manteve-se preocupado com a inflação quando já se assistia a uma descida de preços no consumidor e tratou a questão do crescente número de desempregados como acessória. E que recomendou a Comissão Europeia? Que os governos nacionais tomassem medidas. Mas que tomassem medidas sem desrespeitar o Programa de Estabilidade e Crescimento senão serão alvo de sanções (veja-se o mencionado caso da Grécia).

Da autoria de Pedro Duarte, foram publicados, a 21.04.2010, no Jornal *Diário Económico* os resultados de um inquérito à população portuguesa sobre a adesão ao euro e os efeitos da crise. Dos resultados publicados destaca-se que 43% dos inquiridos concorda que “o euro atenuou os efeitos negativos da crise” e 57% dos portugueses considera que a União Europeia deve coordenar as políticas de luta contra a crise, mas somente 43% acreditam que esta coordenação esteja verdadeiramente a ter lugar.

Não faz sentido a União Europeia não actuar em conjunto, pois se tal não acontecer a recessão prolonga-se e o desemprego continua a subir. Esta situação arrasta uma outra crise — a crise do afastamento dos vários povos da Europa e do desmoronar do projecto europeu.

O ano de 2010 será um ano crucial para os europeus e o seu futuro colectivo. A posição da União Europeia, e mais particularmente da zona euro, face ao dólar, vai ser determinante para os europeus, assim como para o dólar e a ordem mundial. Segundo O. Blanchard (2010), economista-chefe do Fundo Monetário Internacional, a actual crise provocará alterações profundas no pensamento e na teoria económica, nomeadamente, objectivos de inflação mais elevados, bancos centrais mais activos no controlo de “bolhas” especulativas, maior disciplina orçamental e Estados mais preparados para actuarem em casos de crise.

Na intervenção do Governador do Banco de Portugal na Conferência da Reuters/TSF, realizada a 11.12.2009, sobre o futuro da banca e a recuperação da economia portuguesa, Vítor Constâncio refere que apesar de se ter atravessado a maior recessão das últimas décadas, o sistema bancário soube resistir e está “em condições de financiar a prevista recuperação da economia portuguesa”. Ainda sobre o futuro da economia em Portugal e baseando-se em dados do Eurostat e do INE, Vieira da Silva, Ministro da Economia, confirma a posição de Portugal como um dos quatro países, a nível europeu, com menor contracção económica, situando-se, no ano de 2009, em 2,7% contra os 4,1% da União Europeia (v. www.pgov.ceger.gov).

Quanto à Banca Central, a 8 de Janeiro de 2010, o Banco Central Europeu recebeu e emitiu parecer sobre três propostas de regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia que instituem a Autoridade Bancária Europeia, Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares e a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados. Na consulta a este parecer (v. *Jornal Oficial da União Europeia*), pode ler-se: “Os acontecimentos recentes confirmaram que os bancos centrais podem ver-se amplamente envolvidos no contexto de uma situação de crise enquanto fornecedores de liquidez ao sistema bancário. Este é, concretamente, o caso quando as crises se materializam num evento relacionado com as condições de liquidez nos mercados monetários e/ou com o funcionamento dos sistemas de pagamentos ou de liquidação de títulos”. Na prática, os bancos centrais irão ter um acréscimo significativo de funções, nomeadamente, um acesso mais eficaz a informações relevantes para o controlo macroprudencial, fiscalização dos sistemas de pagamentos, compensação e liquidação e a salvaguarda da estabilidade financeira em geral.

A 8 de Fevereiro, foram publicados os resultados da quinta conferência do Banco Central Europeu sobre banca central: “Os dez anos do euro – lições e desafios” (v. www.ecb.europa.eu). Neste contexto foi destacada a importância do reforço da “cooperação entre bancos centrais e autoridades de supervisão para uma salvaguarda eficaz da estabilidade financeira”.

Relativamente ao Banco de Portugal, a natureza das suas funções sofreu grandes alterações. O nível de exigência de resposta, quer a nível estatístico, contabilístico ou de sistema de pagamentos, aumentou consideravelmente. Cada vez mais, o banco central precisa de uma capacidade de modelização, previsão e análise muito para além do que era necessário anteriormente.

Novos desafios se vão desenhando e, para além das funções, directa e indirectamente, relacionadas com a supervisão comportamental e prudencial, a evolução no domínio da distribuição e tratamento do numerário, tem feito o Banco de Portugal melhorar nos serviços que presta, incluindo a formação e informação sobre numerário, aumentar a eficiência da sua intervenção, implementar novos enquadramentos normativos e acompanhar o lançamento da segunda série de notas de Euro. Ainda no âmbito da gestão do numerário, o futuro passará pela continuação da renovação tecnológica e qualificação dos recursos humanos face às novas competências que lhe foram atribuídas no âmbito do Quadro Comum para a Recirculação — regulação e controlo dos operadores privados. A introdução da segunda série

de notas de euro virá, certamente, desenvolver novos projectos de formação e informação quanto ao seu conhecimento, bem como o acompanhamento da qualidade e genuinidade da nova nota.

“No longo prazo, poder-se-á afirmar que as evoluções no domínio da gestão do numerário estarão, seguramente, dependentes dos desenvolvimentos tecnológicos, dos enquadramentos legais, dos riscos de segurança, das novas formas de dinheiro e, sobretudo, do comportamento do público em relação ao numerário. Neste sentido, o aumento, declínio ou estagnação da utilização do dinheiro físico ditará, igualmente, o papel e o grau de intervenção que os bancos centrais, entre os quais o Banco de Portugal, irão assumir no futuro na gestão do ciclo de vida do numerário” (Vitor Pessoa, Administrador do Banco de Portugal, in *Boletim de Notas e Moedas*, edição de Setembro de 2009).

Por fim, deixo a perspectiva recolhida numa breve troca de impressões com uma personalidade de grandes responsabilidades na estratégia do banco central e profundo conhecedor dos meandros do Eurosistema e do Sistema Europeu de Bancos Centrais.

- O Banco de Portugal ao longo do tempo tem tido diferentes aproximações à comunidade em que se insere, isto é, realizou actividades comerciais abertas a um público generalizado, posteriormente “fechou-se” na produção especializada de estudos, análises e projecções para um público muito restrito, e, recentemente, tem-se notado uma “abertura à comunidade”. Deve o Banco incrementar esta “abertura” ou deve restringir-se à missão que lhe cabe como membro integrante do Eurosistema?

O Banco de Portugal efectuava operações de crédito a um público seleccionado, situação que deixou de acontecer pela própria evolução da missão de um banco central. No entanto, o Banco nunca deixou de fazer projecções, estudos e análises económicas, reproduzidas nos *media*, estando, por isso, sempre presente na comunidade.

A percepção do público passava por considerar o Banco como uma autoridade presente e ausente, isto é, a relação do cliente era feita directamente com a sua Instituição de Crédito, por sua vez esta relacionava-se com o Banco de Portugal.

O período pós-adesão à Comunidade Económica Europeia trouxe alguma restrição às funções que o Banco até aí exercia; uma maior descentralização (invisíveis correntes, capitais, etc.) e a partir da adesão ao Euro (ainda na fase escritural), a política monetária passou a ser definida pelo BCE. Nesta fase, a percepção do público pode ser, sim, de uma redução de funções, contudo, todo o *backoffice* permanece.

A política monetária é definida pelo Conselho de Governadores do Banco Central Europeu e estes actuam segundo os estudos efectuados pelos bancos centrais respectivos. Esta função, a par da gestão das reservas próprias do banco e as que lhe são entregues pelos BCE, da superintendência sobre os sistemas de pagamentos e da função de supervisão, confirmam a continuidade das suas funções tradicionais.

O facto de o Banco não ser politizado, isto é, ser imparcial face ao poder político instituído, torna-o muito mais credível. As projecções económicas que apresenta são destituídas de interesses políticos, têm um carácter volitivo que reforça a sua credibilidade.

Pela estratégia do Dr. Vítor Constâncio, o Banco abriu-se mais à comunidade e fê-lo de duas formas – informar e prestar serviços. Ao nível da informação, hoje há os *Cadernos do Banco de Portugal* com informação genérica, dirigidos a um público indiferenciado e outras publicações, nomeadamente, o *Boletim de Notas e Moedas*, dirigido a um público específico. Ao nível de serviços, o banco efectua a difusão pelas entidades bancárias de comunicações de roubos de documentos de identificação, de localização de activos financeiros e o caixa-público presta novos serviços, designadamente o troco e destroco de moedas e notas. Esta estratégia deu visibilidade ao Banco.

Os bancos centrais têm hoje o dever de estarem abertos à comunidade e de conferir transparência aos sistemas financeiros.

O Banco de Portugal esteve muito tempo longe da supervisão comportamental. A partir do momento em que foi constituída a Secretaria de Estado do Comércio, Serviços e da Defesa do Consumidor, começam a ser elaborados diplomas. Por pressão da DECO – Associação Portuguesa para a Defesa dos Consumidores e da Sefin – Associação Portuguesa dos Utilizadores e Consumidores de Serviços e Produtos Financeiros, o Governo incumbe o Banco de Portugal de supervisionar a legislação. Hoje há uma grande profusão de legislação reguladora da actividade bancária e o facto do Banco de Portugal ter implementado a supervisão comportamental trouxe uma maior transparência a esta actividade.

- No âmbito das propostas para a reforma da supervisão financeira europeia, a União Europeia vai ter em 2010 um Comité Europeu de risco sistémico e três supervisores da banca, seguros e contratos. Pode-se falar num esvaziamento de funções dos bancos centrais?

A globalização económica e financeira e a integração dos sistemas financeiros leva a que, nos dias de hoje, o risco de uma Instituição de Crédito se alastre e atinja outras suas semelhantes. A falência da Lehman Brothers teve um efeito sistémico.

Há Instituições de Crédito globais, logo é natural que a UE tenha instituído um Comité Europeu para análise dos riscos das Instituições de Crédito. O que interessa que uma instituição global goze de boa saúde financeira num país e esteja em risco de ruptura noutro? Deve haver um acompanhamento superior supranacional.

A UE resolveu criar três supervisores sectoriais — banca, seguros e mercados — o Governo pretende implementar um modelo denominado de *twin peaks* assente em duas entidades autónomas e independentes, tendo ambas poderes transversais sobre todos os sectores do sistema financeiro. A repartição de competências entre estas duas entidades seria efectuada em função da natureza prudencial ou comportamental da supervisão.

Na Holanda a supervisão comportamental é autónoma do banco central. Os espanhóis têm uma unidade orgânica para a Supervisão Comportamental, Supervisão Prudencial e Regulação do Sistema. Em Portugal, e até ao momento, está tudo concentrado no Banco de Portugal. O futuro encarregar-se-á de indicar o caminho mais produtivo.

- Com a recente ratificação do Tratado de Lisboa, a União Europeia tem personalidade jurídica própria, autonomia e capacidade para obter os fundos e/ou empréstimos que julgar convenientes para desenvolver soluções para os problemas da União. Estamos agora na altura ideal para retomar a ideia de vir a Europa a emitir um empréstimo obrigacionista, criando dupla vantagem — taxa de juro comum a todos os Estados que o subscrevessem e igualdade de oportunidades no acesso ao crédito entre todos os países europeus?

Esta é uma ideia que à partida não parece muito viável. Os empréstimos obrigacionistas devem ser concedidos pelo Banco Europeu de Investimentos e destinam-se ao financiamento de projectos de desenvolvimento da União Europeia. O facto de cada país da União Europeia gozar de independência orçamental acarreta a responsabilidade do seu cumprimento. Uma situação como a descrita poderia “camuflar” comportamentos laxistas por parte dum país que iria posteriormente beneficiar das mesmas vantagens doutro país que terá mantido o rigor das suas contas orçamentais.

- O objectivo primordial da política monetária do BCE é a estabilidade de preços. A política monetária praticada nos Estados Unidos pelo Sistema de Reserva Federal, não negligenciando a estabilidade de preços, preocupa-se igualmente com o nível de produção e de emprego. Para países que têm no desenvolvimento económico o principal problema a resolver, e perante o actual cenário mundial, onde se encontra o equilíbrio?

De facto, a Reserva Federal actua simultaneamente ao nível da estabilidade de preços, da produção e do emprego. O Banco Central Europeu tem como primeiro objectivo a

estabilidade de preços; estando salvaguardada essa estabilidade, o Banco adopta medidas de crescimento.

Uma Instituição monetária como o BCE com uma missão bem definida — estabilidade de preços — tem uma actuação muito mais transparente, quando se incorporam factores de crescimento, essa actuação pode deixar de ser tão clara. Acrescendo a esta situação temos diferentes níveis de crescimento na União Europeia e a política do Banco Central Europeu tem que atender a todos os países. Se houver evolução de preços num determinado país este perde produtividade, daí a extrema importância da estabilidade de preços; como aditivo o Banco Central Europeu deve ter em conta factores de crescimento.

- A crise económica deixou muitos países com défices orçamentais bastante acima do limite de 3%. A Comissão Europeia propõe agora prazos para a redução desses excessos. Para países economicamente mais frágeis, como é o caso de Portugal, o reequilíbrio financeiro não deveria ser mais prolongado no tempo?

Perante os diferentes níveis de défice os países deveriam ter diferentes prazos para ajustar a sua situação. Um curto prazo para consolidação orçamental pode trazer consequências perversas, nomeadamente convulsões sociais originadas pela necessidade de implementação de medidas de contenção rigorosas.

BIBLIOGRAFIA

Agrouchão, J. M. (1993). Conversando sobre Organização e Gestão, *Jornal de Contabilidade*.

Banco Central Europeu. (2004). *A Política Monetária do BCE*. (Tradução da responsabilidade do Banco de Portugal). Lisboa: Banco de Portugal. (Trabalho original em inglês, 2001).

Bastien, Carlos, Sousa, Rita M. (s. d.). *Para a História do Pensamento Monetário em Portugal no Século XIX*. Acedido em 15 de Junho de 2009, em <http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/816/1/wp32.pdf>.

Bennis, G. Warren. (1976). *Organizações em Mudança*. São Paulo, Atlas.

Bilhim, João Abreu F. (2008). *Teoria Organizacional – Estruturas e Pessoas*. Lisboa: ISCSP.

Blanchard, Olivier, Del’Ariccia, Giovanni, Mauro, Paolo. (2010). *As receitas “mainstream” da política económica estão a mudar... até no FMI*. Acedido em 25 de Fevereiro de 2010, em http://e.economia.info/file_download/140/News120.pdf.

Cal, Fernando. (1982). Noções gerais de economia e breve enquadramento económico das funções do Banco de Portugal. *Programa de Formação sobre o Banco Central*. Lisboa: Banco de Portugal.

Constâncio, Victor. (1989). Do SME à União Económica e Monetária: Concepções e Problemas. *Revista da Banca*. 12. 19-36.

Cunha, Miguel Pina e (2002). *As Duas Faces da Mudança Organizacional: Planeada e Emergente*. Acedido em 3 de Dezembro 2009, em <http://www.fesrvsd.fe.unl.pt/WPFEUNL/WP2002/wp407.pdf>.

Cunha, Manuel Pina e, Rego, Arménio, Cunha, Rita Campos e, Cardoso, Carlos Cabral (2005). *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. Lisboa. RH Editores.

Fernandes, António José. (1991). *A Comunidade Europeia*; Lisboa: Editorial Presença.

Ferreira, J. M. C., Neves, J., Caetano, A. (2001), *Manual de Psicossociologia das Organizações*, Lisboa: McGraw-Hill.

Freitas, Maria C. Penido. (2000). *A Evolução dos Bancos Centrais e os Seus Desafios no Contexto da Globalização Financeira*. Acedido em 13 de Setembro de 2009, em www.usp.br/estecon/index.php/estecon/article/viewFile/538/247.

Galbraith, John K. (1977). *Moeda: de Onde Veio Para Onde Foi*. São Paulo. Pioneira Editora.

Goodhart, C. A. E. (1995). *The Central Bank and the Financial System*. Londres: Macmillan.

Heller, Claudia. (1999). *A Síntese da Teoria Geral do Emprego, dos Juros e da Moeda*. Acedido em 14 de Julho de 2009, em <http://economia.unipv.it/harrod/otherstuff/heller.pdf>.

Kock, M. H. de. (1982). *A Banca Central*. Lisboa: Banco de Portugal.

Kotter, John P. (1988). *The Leadership Factor*. Nova Iorque: The Free Press.

Marinho, Luís (2003). *Europa na Hora da Verdade*. Coimbra, Minerva.

Marques, Walter. (1989). A União Económica e Monetária na C.E. *Revista da Banca*. 12. 48-55.

Ministério das Finanças, Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Instituto de Seguros de Portugal. (1999). *Transição para a Moeda Única: A Preparação do Sistema Financeiro Português*. Lisboa: Banco de Portugal.

Morgan, Gareth.(1997). *Images of Organization*.. Califórnia: Thousand Oaks.

Paiva, Jacinta (s.d.). A “Quinta Disciplina” de Peter Senge: alguns tópicos. Acedido em 3 de Agosto de 2009 em http://nautilus.fis.uc.pt/cec/jac/textos/anexo2_Senge_ps.pdf

Parente, C. (2006). Conceitos de Mudança e Aprendizagem Organizacional — Contributos para a análise da produção de saberes, *Sociologia, Problemas e Práticas*, 50, 89-108.

Pessoa, Vítor. (2009). A Emissão Monetária em Portugal. *Boletim de Notas e Moedas*. 2. 3-8.

Peres, Damião. (1971). *História do Banco de Portugal*. Lisboa: Banco de Portugal.

Reis, Jaime, Gomes, Gilberto (1991). *A Evolução da Oferta Monetária Portuguesa 1854-1912*. Lisboa: Banco de Portugal.

Reis, Jaime. (1994). *Como Nasce um Banco Central*. Lisboa: Nova Economia.

Rivoire, Jean. (1991). *História da Moeda*. Lisboa: Teorema.

Salgado, Javier Dáez. (2002). *História da Moeda em Portugal*. Paço de Arcos: Abril/Controljornal.

Scheller, Hanspeter K. (2004). *O Banco Central Europeu: História, Papel e Funções*. (Tradução da responsabilidade do Banco de Portugal). Lisboa: Banco de Portugal. (Trabalho original em inglês, 2005).

Silva, Mário Rui de Sousa (coord.), Pereira, Álvaro Ramos. (1997). *O Papel-Moeda em Portugal* (2.^a ed.). Lisboa: Banco de Portugal.

Valério, Nuno. (2001). *O Escudo: A Unidade Monetária Portuguesa 1911-2001*. Lisboa: Banco de Portugal.

Valério, Nuno. (coord.), Nunes, Anabela, Bastien, Carlos, Sousa, Rita Martins de, Costa, Sandra Domingos. (2006). *História do Sistema Bancário Português*. Lisboa: Banco de Portugal.

<http://www.bportugal.pt>.

<http://www.curia.europa.eu>

<http://www.eca.europa.eu/portal>

<http://www.ecb.int/home/html/index.en.html>

<http://www.europa.eu>

<http://www.institutoeuropeu.eu>

.