

A experiência da Área de Desenvolvimento Social no período 1996/2002

Beatriz Azeredo
Pedro Gomes Duncan

<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>

Equipe técnica da Área de Desenvolvimento Social responsável pela publicação:

Ana Christina Moreno Maia Barbosa
Ana Cristina Costa
Ana Lucia de Avellar
Antônio Sérgio Barretto
Claudia Soares Costa
Heloísa Alves Rossi
Isis Jurema da Silva Pagy
José Carlos Ribeiro Castello Branco
Lucimar Guarnieri
Luiz Fernando Barreto
Marcio Cameron
Maria Angela Nogueira
Marta Prochnik
Nelson Duplat
Sonia Lebre Café
Teresa Cristina Cosentino

Azeredo, Beatriz; Duncan, Pedro Gomes (orgs.)

A experiência da área de desenvolvimento social no período 1996-2002 / organizadores: Beatriz Azeredo, Pedro Gomes Duncan. - Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

244 p.; il. 21 cm - (BNDES Social; n. 7)

1. Desenvolvimento social. 2. Políticas públicas. 3. Autogestão. 4. Microfinanças. 5. Saúde. 6. Educação. 7. Arte e Educação. 8. Responsabilidade social. 9. Desenvolvimento local. I. Azeredo, Beatriz. II. Duncan, Pedro Gomes. III. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil).

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES. É permitida a reprodução parcial ou total dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.

DISTRIBUIÇÃO:

BNDES – Av. República do Chile, 100 – 19º andar
Rio de Janeiro – CEP 20031-917
Tel.: (21) 2277-7052 – Fax: (21) 2240-3749
e-mail: area_social@bndes.gov.br



Apresentação

Beatriz Azeredo

Diretora

O BNDES tem sido, desde a sua fundação, a principal agência de fomento ao desenvolvimento econômico do país. Cumprindo essa missão, inscreveu seu nome, de forma definitiva, na história do Brasil. E, cumprindo-a, vem dando, ao longo dos seus 50 anos de vida, inestimável contribuição ao desenvolvimento social, financiando, na época áurea da industrialização, a construção de infra-estruturas e a implantação de setores básicos e de novas empresas, gerando emprego, renda e riqueza. No campo social, especificamente, o Banco, nos anos 80, acumulou rica experiência na gestão de recursos do Finsocial. Tendo o país alcançado um patamar de desenvolvimento mais elevado, e em meio a um complexo quadro de mudanças dos padrões tecnológicos e de inserção internacional da economia brasileira, contribuir para o equacionamento dos problemas sociais exige um esforço redobrado.

Por isso, foi recriada, em fevereiro de 1996, a Área de Desenvolvimento Social. Desde então, colocou-se como desafio a elaboração de uma agenda capaz de compatibilizar ações voltadas para o enfrentamento das imensas questões sociais com as características típicas da ação do Banco, ou seja, a oferta de recursos financeiros de longo prazo, reembolsáveis. Isso se traduziu em uma diretriz básica destinada a promover a articulação e a integração entre o Estado brasileiro, a iniciativa privada e a sociedade organizada, visando à implementação de políticas públicas adequadas à nova etapa de desenvolvimento pela qual passa o país.

Colocado o desafio e definida a diretriz, o BNDES logo se deu conta de que sua própria forma de atuação deveria adaptar-se a novos setores, como saúde e educação, e a novas áreas de atividades, como microfinanças e desenvolvimento local. E, principalmente, aprendeu a relacionar-se com novos clientes em potencial – o próprio setor público, em primeiro lugar, e, dentro dele, as prefeituras, além das instituições sem fins lucrativos do terceiro setor –, apresentando novos produtos e novos procedimentos operacionais. A agenda de trabalho daí decorrente vem incluindo a promoção permanente de estudos, visando sistematizar e disseminar novas metodologias, avaliar resultados e estabelecer contínua interlocução com os principais atores sociais, tanto na área governamental, como na área não-governamental.

A publicação *BNDES Social*, agora em seu sétimo número, é um dos instrumentos com que o Banco vem contando para divulgar não só esses conhecimentos adquiridos, bem como os resultados alcançados por seus programas e projetos. Nada mais natural, portanto, que seja através dela que se apresente, nesta edição, o balanço de sua experiência, ao longo de quase sete anos de existência, mostrando, para cada uma das linhas de trabalho, os principais conceitos, as estratégias, as contribuições, os desafios que permanecem e as perspectivas que integram a agenda futura.



Sumário

PARTE 1: INTRODUÇÃO	7
PARTE 2: MODERNIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO	23
1. Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT)	25
2. Projetos Multissetoriais Integrados (PMI)	43
PARTE 3: SETORES SOCIAIS BÁSICOS	55
3. Saúde	57
4. Educação	81
5. Arte e Cultura	99
6. Políticas de Atenção Integral	
<i>Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente</i>	107
<i>Redes Ampliadas</i>	117
PARTE 4: TRABALHO E RENDA	125
7. Microfinanças	127
8. Gestão por Trabalhadores	149
9. Desenvolvimento Local	163
PARTE 5: RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA	179
10. Responsabilidade Social Corporativa	181
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	193
ANEXO 1: PUBLICAÇÕES E REGISTROS EM VÍDEOS	199
ANEXO 2: SEMINÁRIOS, <i>WORKSHOPS</i> , CURSOS E VISITAS TÉCNICAS	207
ANEXO 3: ORGANOGRAMA DA ÁREA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	233

Lista de Tabelas, Gráficos e Quadros

Gráfico 1. Área de Desenvolvimento Social – Carteira total	11
Gráfico 2. Desembolsos da Área Social do BNDES e do BNDES Automático – 1999-2002	11
Gráfico 3. PMAT – Carteira total – Distribuição do número de municípios por população	30
Gráfico 4. PMAT – Carteira total – Distribuição por região	30
Gráfico 5. PMAT – Carteira total – Distribuição por partido político	31
Gráfico 6. PMAT – Crescimento das receitas tributárias próprias em municípios selecionados	33
Gráfico 7. PMI – Problemática social	45
Gráfico 8. PMI – Resultados	45
Gráfico 9. PMI – Distribuição regional da carteira total	51
Gráfico 10. Instituições de ensino superior – Carteira total por região	85
Gráfico 11. PCPP – Evolução da carteira	139
Gráfico 12. Programa de Desenvolvimento Local – Políticas públicas de suporte	165
Gráfico 13. Programa de Desenvolvimento Local – Resumo da concepção de desenvolvimento local	166
Quadro 1. PMAT – Carteira total	29
Quadro 2. Impactos da modernização da gestão municipal	32
Quadro 3. PMI – Carteira total	51
Quadro 4. Programa de Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente – Projetos em análise e em fomento	114
Quadro 5. Microfinanças	129
Quadro 6. PCPP – Principais resultados	140
Quadro 7. PCPP – Perfil da carteira	140
Quadro 8. Programa de Desenvolvimento Local	170
Quadro 9. Conceito de responsabilidade social corporativa	181
Quadro 10. Diferentes níveis de gestão de variáveis sociais e responsabilidade social coporativa	187
Quadro 11. Investimentos sociais de empresas	190
Tabela 1. Área de Desenvolvimento Social – Carteira total por nível orçamentário	10
Tabela 2. PMAT – Lista dos municípios por região com operações aprovadas e contratadas	34
Tabela 3. Programa de filantrópicas – Carteira total	63
Tabela 4. Instituições privadas – Carteira total	63
Tabela 5. Programa de Ensino Superior – Universidades privadas – Carteira total	85
Tabela 6. Programa de Ensino Superior – Universidades públicas – Carteira total	86
Tabela 7. Instituições de ensino superior com operações contratadas ou aprovadas	96
Tabela 8. Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente – Projetos contratados	111
Tabela 9. Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI) – Carteira total	146
Tabela 10. Gestão por trabalhadores – Carteira total	158

PARTE 1 INTRODUÇÃO



O BNDES está comprometido com as mudanças que precisam ser promovidas no país, tendo em vista a necessidade de construção de um processo de desenvolvimento sustentável em termos econômicos, ambientais e sociais. Dito de outra forma, e diante do cenário de desigualdades sociais e regionais que ainda marcam o país, a agenda de desenvolvimento deve incluir, necessariamente, a premissa de promover constantemente a modernização e a transformação produtivas com equidade social.

Não é por outra razão que o Plano Estratégico do BNDES para o período 2000-2005, além de reafirmar o compromisso com a modernização e a elevação da competitividade da economia brasileira, anuncia em sua missão – pela primeira vez, de forma explícita – a prioridade para a redução das desigualdades regionais e sociais do país e para a manutenção e geração de empregos. Além disso, o desenvolvimento social e urbano é uma das sete dimensões que organizam a

agenda de prioridades do Banco, para a qual se projetou o maior crescimento de desembolsos, de cerca de 38% no período, propondo-se atingir R\$ 5 bilhões em 2005, o que representará 16,7% dos desembolsos do Banco.

É nesse contexto que a Área de Desenvolvimento Social (AS), criada em fevereiro de 1996, vem trabalhando, tendo como desafio a construção de uma agenda que compatibilize a definição de ações que impactem as questões sociais no país, com a oferta de recursos financeiros reembolsáveis de longo prazo, característica maior do BNDES.

Isso significou preparar o Banco para trabalhar em setores para os quais seu grau de conhecimento era ainda muito reduzido, como saúde e educação, e em novas áreas de conhecimento, como microfinanças e desenvolvimento local. Além disso, dadas as características da área social, significou também se envolver com potenciais novos clientes, para os quais se discutiram novos produtos e procedimentos operacionais, como o próprio setor público –

fundamentalmente, no nível municipal, e as instituições sem fins lucrativos do terceiro setor.

Cabe destacar as oportunidades que se apresentaram com a criação do Fundo Social em 1997, integrado por parcela do lucro do BNDES, permitindo apoio financeiro não-reembolsável a projetos de cunho social voltados para a população de baixa renda. Com isso, foi possível complementar a ação tradicional do Banco – de financiador de longo prazo nas áreas relacionadas ao desenvolvimento social.

As principais linhas de atuação da Área de Desenvolvimento Social correspondem, hoje, a projetos de investimento em setores sociais básicos, como saúde e educação, na modernização do setor público, envolvendo a gestão municipal e investimentos multissetoriais em regiões urbanas degradadas, e em programas de geração de trabalho e renda, incluindo, principalmente, microcrédito, empresas autogestionárias e ações de desenvolvimento local.

A carteira de investimentos da Área de Desenvolvimento Social, em outubro de 2002, conforme apresentado a seguir, somava R\$ 2,8 bilhões, dos quais 82% representam financiamentos já contratados e em desembolso ou já aprovados pela Diretoria e em fase de contratação. Os principais números dessa carteira podem ser

visualizados na Tabela 1. Cabe destacar que, devido à natureza dos projetos sociais, a Área de Desenvolvimento Social tem trabalhado diretamente com um grande número de projetos de valor médio reduzido, se comparado aos projetos tradicionais do Banco.

TABELA 1
ÁREA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL
CARTEIRA TOTAL POR NÍVEL
ORÇAMENTÁRIO

(R\$ Milhões)

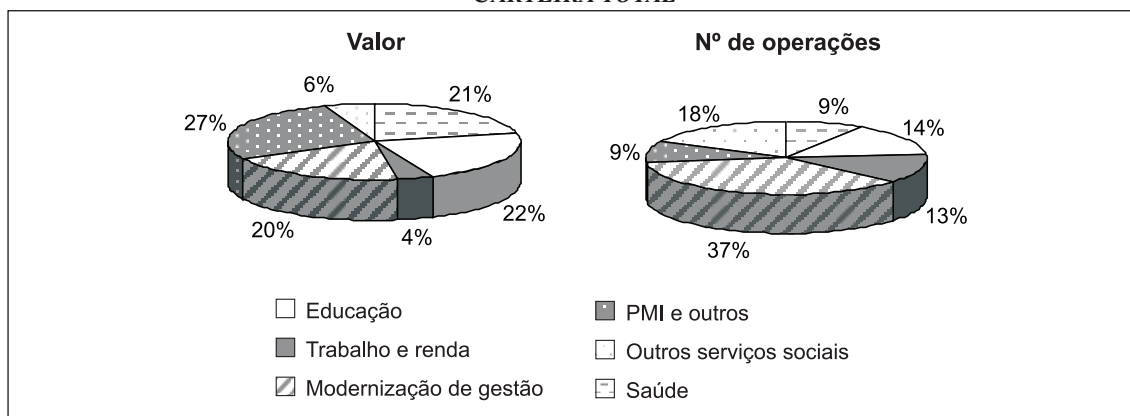
<i>Número de operações</i>	<i>Investimento total</i>	<i>Financiamento</i>
479 contratadas e aprovadas	3.353	2.109
137 em análise e enquadradas	1.223	739
616 operações	4.576	2.848*

(*) 3% equivalem ao Fundo Social.

Os Gráficos 1 e 2 mostram a composição da carteira segundo as principais áreas de atuação, por valor dos financiamentos e por número de operações.

A evolução dos desembolsos da Área de Desenvolvimento Social e também dos financiamentos realizados através da rede de agentes financeiros do BNDES no período 1996-2001 e a previsão de 2002 são apresentados no Gráfico 2, demonstrando o

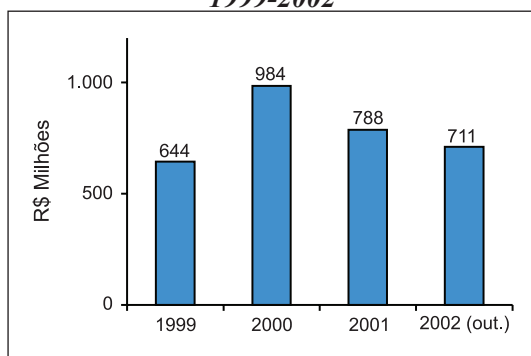
GRÁFICO 1
ÁREA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL
CARTEIRA TOTAL



crescimento dos investimentos nessas áreas nos últimos anos.

Os financiamentos a projetos dos setores sociais básicos – como saúde e educação – têm por objetivo, em primeiro lugar, contribuir para a universalização do acesso

GRÁFICO 2
DESEMBOLSOS DA ÁREA SOCIAL DO
BNDES E DO BNDES AUTOMÁTICO
1999-2002



a esses serviços. Os indicadores referentes à saúde apontam a necessidade de investimentos que cumpram com esse objetivo. Em termos de oferta de serviços hospitalares, observa-se que o país dispõe de 2,9 leitos/1.000 habitantes,¹ considerado razoável diante dos indicadores internacionais. Esses leitos, no entanto, encontram-se fortemente concentrados nas Regiões Sul e Sudeste, indicando uma enorme carência nas demais regiões. E, mesmo nessas áreas com maior número de hospitais, registra-se a necessidade de ordenação e racionalização da rede hospitalar e de investimentos em modernização de gestão. Observa-se ainda uma demanda permanente por recursos para atualização tecnológica.

1 Fonte: Ministério da Saúde. Dados referentes a 1999.

Além dos financiamentos para a expansão e modernização da rede hospitalar, o Banco tem atuado, através do Fundo Social, na questão da atenção básica à saúde. Em parceria com o Ministério da Saúde, universidades públicas e prefeituras, o BNDES iniciou em 2002 o apoio a projetos de capacitação e formação de profissionais do Programa de Saúde da Família. Esse programa representa uma mudança importante na estratégia de prestação de serviços à população, que passa a privilegiar a atenção básica e a promoção da saúde, por meio de equipes formadas por médicos, enfermeiros, odontologistas e agentes de saúde. Sua implementação vem sendo feita de forma acelerada e, certamente, um dos principais desafios é a preparação de profissionais aptos a trabalhar dentro dessa nova perspectiva.

O aumento da cobertura dos serviços sociais demanda ainda a oferta de linhas de financiamento que permitam a modernização desses setores e a melhoria da qualidade dos serviços, com a conseqüente elevação das condições de vida da população.

Na área de educação, por exemplo, identificou-se como espaço de atuação do BNDES o apoio à expansão e modernização do ensino superior. Enquanto os financiamentos às instituições privadas são concedidos nos moldes tradicionais do Banco, para as universidades públicas

desenvolveu-se um mecanismo especial, dadas as características desse segmento. Isso tem significado, na prática, apoiar programas de alienação de ativos não-operacionais, desde que suas receitas estejam vinculadas a planos de investimentos. Os financiamentos concedidos à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) são o principal exemplo dessa modalidade financeira.

Com relação ao ensino fundamental, vislumbrou-se uma oportunidade de, a partir do Fundo Social, apoiar a introdução de novas tecnologias de ensino interativo nas escolas públicas, com a utilização da informática, a exemplo da interconectividade. Os financiamentos têm sido concedidos a prefeituras que vêm desenvolvendo seus projetos em parceria com universidades públicas.

É importante ressaltar que os investimentos nos setores sociais básicos, além dos inequívocos impactos sociais, produzem efeitos positivos importantes no mercado de trabalho. As atividades de saúde e educação, por exemplo, são, por definição, intensivas em mão-de-obra e têm elevado potencial de geração de postos de trabalho de qualidade. Em saúde, vale lembrar que a inovação tecnológica e a modernização não implicam, como no caso de alguns investimentos na indústria, demissão, mas, ao contrário, a incorporação de novos

trabalhadores com qualificação. Esse setor representa um importante segmento produtivo, com cerca de 7 mil unidades hospitalares, sendo um terço instituições públicas, um terço filantrópicas e um terço privadas, empregando cerca de 1,5 milhão de pessoas, das quais aproximadamente 600 mil têm nível superior.²

O potencial de geração de empregos dos investimentos em saúde e educação pode ser avaliado a partir de um modelo desenvolvido no BNDES que utiliza a Matriz Insumo-Produto, elaborada pelo IBGE para calcular o número total de empregos diretos, indiretos e devidos ao efeito-renda gerado por investimentos nos diversos setores da economia brasileira. Saúde e educação, segundo a classificação do IBGE, estão incluídas em “serviços prestados às famílias”, ocupando o terceiro lugar, em um total de 42 setores, na geração total de empregos (diretos, indiretos e derivados do efeito-renda), ficando atrás apenas da agricultura e de artigos de vestuário, claramente intensivos em mão-de-obra.³

Além dos projetos específicos de saúde e educação, o BNDES financia os Projetos Multissetoriais Integrados (PMI),

implementados por prefeituras e voltados para bairros extremamente pobres em áreas degradadas. Trata-se de um modelo inovador de investimento público em que, por meio de uma abordagem multidisciplinar, procura-se transformar suas condições de vida. Esses projetos envolvem amplo diagnóstico da situação, planejamento e investimentos em infra-estrutura urbana, na regularização fundiária, em serviços sociais básicos, na promoção de cidadania e em programas de geração de ocupação e renda. O caráter inovador desses projetos reside não apenas na abordagem multidisciplinar no enfrentamento das condições de pobreza, mas também no fato de exigir a articulação de diversas instâncias da administração pública e enfatizar a mobilização da comunidade, desde a formulação até a manutenção dos investimentos realizados.

O crescente interesse por projetos dessa natureza – que têm, inclusive, contado com recursos do Orçamento Geral da União, de outras instituições financeiras, como a Caixa Econômica Federal, e de organismos multilaterais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – indica a sua importância em termos dos resultados na

2 O mercado de saúde privada no país, por sua vez, é o segundo maior do mundo, com um faturamento de cerca de R\$ 20 bilhões e 38 milhões de pessoas de diversas faixas de renda sendo atendidas por 2.083 provedores de saúde privada.

3 Najberg (1998). O modelo leva em conta os empregos gerados, durante os investimentos, na construção civil, no setor de bens de capital e em suas cadeias produtivas; a abertura de novos postos de trabalho após a conclusão dos investimentos; e, ainda, a criação de emprego devido ao efeito multiplicador da renda.

integração e recuperação de áreas urbanas degradadas, podendo contribuir significativamente para o enfrentamento da atual crise urbana nas grandes cidades brasileiras.

O financiamento a investimentos em setores sociais básicos é concedido tanto ao setor público, quanto ao setor privado, tendo sempre por objetivo fortalecer as políticas públicas nessas áreas e também o papel do poder público nas tarefas de coordenação, articulação e regulação desses serviços. A modernização dos hospitais filantrópicos, por exemplo, que é objeto de um programa especial no BNDES, tem uma importância estratégica na melhoria das condições de oferta dos serviços hospitalares, na medida em que representam um terço da oferta de leitos do Sistema Único de Saúde (SUS).

O fortalecimento do setor público, em termos da sua capacidade de prestação de serviços, promoção de investimentos e regulação, é outro objetivo que integra a agenda de desenvolvimento social do BNDES. Nesse contexto, destaca-se o Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT), voltado para o ente da Federação que é o principal responsável pela prestação de serviços sociais básicos e pela organização das

políticas públicas em nível local. O objetivo principal é o de contribuir para o fortalecimento financeiro dos municípios, a partir do aproveitamento do potencial de arrecadação tributária própria, e para a modernização da gestão municipal, buscando também a racionalização e a melhoria da qualidade de seus gastos.

As receitas próprias municipais correspondem a 5,2% da arrecadação total do país, que apresentou uma carga tributária global em 2000 da ordem de 33,4% do PIB. E, apesar da heterogeneidade desse conjunto de municípios, em termos de porte e potencial de arrecadação, estima-se que a grande maioria – cerca de 83% – arrecada todos os tipos de tributo de sua competência. A enorme dispersão entre as cargas tributárias municipais, mesmo entre municípios de mesmo porte, no entanto, evidencia um grande espaço para o aumento da carga tributária. As estimativas disponíveis apontam um potencial de expansão das receitas próprias municipais da ordem de 20,8%.⁴ Vale lembrar que o Brasil possui 5.507 municípios, sendo que 81% com população de até 20 mil habitantes. Apenas 66 municípios, que representam 1,2% do total, apresentam população acima de 300 mil habitantes. São cidades de grande e médio portes, incluindo a quase totalidade

4 Todos os dados foram fornecidos pela Secretaria de Assuntos Fiscais do BNDES.

das capitais, que abrigam 60 milhões de habitantes, o correspondente a 35% da população do país.

A grande aceitação desse programa vem demonstrando o compromisso dos governos municipais com a modernização da gestão nas áreas tributária, financeira, administrativa e nos setores sociais básicos. As prefeituras estão buscando explorar seu potencial de geração de receitas próprias, através da ampliação e atualização de sua base tributária, da melhoria dos lançamentos dos tributos e da ação fiscalizadora, da cobrança mais eficiente de débitos em atraso, da modernização da legislação, rotinas e processos, entre inúmeras ações que têm como foco a melhoria da qualidade de atendimento ao contribuinte.

Inicialmente, a atuação do Banco concentrou-se nos municípios de grande e médio portes e nas capitais. Num segundo momento, visando a uma capilaridade maior para o programa, o Banco tem buscado a participação de seus agentes financeiros, destacando-se a parceria com o Banco do Brasil. As estimativas apresentadas pelos diversos programas de modernização municipal apontam um potencial de crescimento da arrecadação, em média, de 50%, sendo que em alguns municípios esse aumento supera a marca dos 100%.

Nas questões específicas sobre trabalho e renda, o BNDES, em face das profundas

transformações no mercado de trabalho, traçou linhas de atuação voltadas para o apoio a novas formas de organização da produção e aos empreendedores de micro e pequeno portes, inclusive os do setor informal, sem acesso aos mecanismos tradicionais de crédito.

Antes, porém, de apresentar esses programas, vale observar que a questão do emprego, ou de sua contraface, o desemprego, tem marcado e desafiado toda a discussão e constituição das políticas públicas em geral no Brasil, particularmente a partir da década de 90. As elevadas taxas de desemprego, o tamanho do mercado de trabalho informal, os indicadores sociais e de renda e as desigualdades regionais e intra-regionais têm mostrado as limitações das diversas políticas sociais, desde o sistema previdenciário, passando por saúde, educação e assistência social, até os programas relativos à infra-estrutura urbana.

De fato, de que maneira expandir a cobertura do sistema de proteção social, como a previdência social e o seguro-desemprego, se cerca de 8,4 milhões (ou 60%) de trabalhadores encontram-se no mercado informal de trabalho? Ou como lidar com as políticas setoriais, em face do baixo nível salarial da grande maioria dos trabalhadores e, principalmente, da precariedade do mercado de trabalho – não só o informal, mas também parcela

importante do mercado formal –, que impõe freqüentes reduções ou mesmo perda de rendimentos para um grande número de trabalhadores?

Essa questão do emprego impulsionou no Brasil a constituição – tardia, se comparada com a experiência dos países desenvolvidos – das políticas públicas de emprego. De fato, apenas em 1990 é que se pode falar da implantação de um amplo programa de seguro-desemprego, a partir da instituição de um fundo específico alimentado com uma contribuição social – o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). E somente em meados da década é que assistimos à implementação das chamadas políticas ativas voltadas para o mercado de trabalho, através dos serviços de intermediação da mão-de-obra, de formação profissional e da oferta de crédito para os pequenos empreendedores.⁵

É nesse contexto que o BNDES, em 1996, em sintonia com o Conselho da Comunidade Solidária,⁶ desenhou uma estratégia de atuação relativa ao desenvolvimento institucional das microfinanças no Brasil. O objetivo central foi o de promover a estruturação de um novo canal de distribuição, a partir de instituições

especializadas voltadas para a concessão de crédito aos empreendedores formais e, especialmente, aos informais.

Para se ter uma idéia da importância e do perfil dos empreendedores informais, cabe mencionar que, segundo o IBGE, havia em 1997 cerca de 9,5 milhões de empresas informais, ocupando 12,8 milhões de pessoas nas seguintes atividades: serviços (46%), comércio (26%), construção (15%) e indústria (12%). A grande maioria dessas empresas (92%) tinha até duas pessoas ocupadas, sendo que 80% delas tinham apenas uma pessoa ocupada. Esses empreendedores, homens (64%) e mulheres (36%), não tinham sequer o 1º grau completo, com os homens auferindo uma renda média⁷ de R\$ 253 e as mulheres recebendo R\$ 218.⁸

Vale registrar, também, o relativo atraso do Brasil no terreno das microfinanças, se comparado à experiência internacional, em particular de alguns países da América Latina. Em 1996, por exemplo, o segmento microfinanceiro no Brasil não alcançava a marca de R\$ 8 milhões, movimentados por um conjunto restrito de organizações não-governamentais. Registre-se ainda um

5 Ver, a esse respeito, Azeredo (1998).

6 O Conselho da Comunidade Solidária foi criado no início da administração Fernando Henrique Cardoso, em 1995, como um instrumento para a promoção da participação da sociedade civil e de novas formas de parceria entre o Estado e a sociedade civil.

É composto por 21 líderes da sociedade civil e quatro ministros (Saúde, Educação, Trabalho e o chefe de gabinete da Presidência).

7 O salário mínimo nesse período era de R\$ 120 (US\$ 111,35).

8 Pesquisa sobre a economia informal urbana, realizada pelo IBGE.

cenário caracterizado por um sistema financeiro muito desenvolvido, mas com pouco interesse no assunto, e marcado por uma atuação muito forte do Banco Central em termos de supervisão e regulamentação.

Diante desse contexto, havia, portanto, uma clara percepção de que a questão fundamental do microcrédito, e das microfinanças em geral, antes mesmo da disponibilidade de recursos financeiros, é a construção de sua institucionalidade, de forma a viabilizar a utilização adequada e sistemática dos recursos colocados à disposição desse segmento. Em outras palavras, tratava-se de promover a criação de instituições com profissionais especializados e padrões gerenciais e organizacionais que pudessem garantir o seu crescimento e sua auto-sustentabilidade e a progressiva inserção no sistema financeiro nacional.

A constatação da fragilidade institucional desse segmento, em meados da década de 90, e a ausência de ferramentas operacionais e metodologias adequadas levaram o BNDES a desempenhar um papel muito mais amplo do que o de provedor de *funding*. A sistematização de uma metodologia para a formação de agentes de crédito foi o primeiro passo nesse sentido e permitiu, desde 1997, a criação de novas

instituições. Além disso, em parceria com o BID, está sendo produzido um conjunto de estudos e manuais envolvendo desde a avaliação do mercado de microfinanças até as modelagens de auditoria, os sistemas de informações gerenciais, novos produtos, um guia para gestores de instituições microfinanceiras, entre outros.⁹

Nossa visão de futuro é um mercado em que microempreendedores e clientes de baixa renda tenham acesso aos serviços financeiros de que precisam, ofertados por instituições integradas ao sistema financeiro nacional. Mais do que isso, essas instituições deverão ser altamente profissionalizadas e capazes de atrair novos recursos e investidores para esse setor, podendo, inclusive, prescindir do financiamento direto do BNDES.

Em outra linha de atuação, o Banco vem apoiando o modelo empresarial denominado *autogestão*, em que o controle e a gestão são exercidos pelos trabalhadores. Pode-se dizer que é o modelo resultante da tentativa de os trabalhadores garantirem, pela ajuda mútua, a manutenção de seus empregos e rendas ou mesmo que é um instrumento de preservação do padrão de vida da classe trabalhadora.

Com esses objetivos, grupos de trabalhadores têm-se organizado em

9 Os manuais e estudos realizados até o momento encontram-se listados no Anexo I.

empresas autogestionárias, passando a viver o desafio de driblar a falta de experiência gerencial e de encontrar soluções para desenvolver o empreendimento por meio de procedimentos adequados à sua forma de organização.

A Área Social vem, desde 1996, conhecendo as diversas experiências no país e identificando suas potencialidades e, principalmente, suas vulnerabilidades. Assim, visando estimular o surgimento e a consolidação dessas empresas, o BNDES dispõe-se a examinar diretamente operações com valores superiores a R\$ 150 mil e a apoiar, quando necessário, o aprimoramento técnico e gerencial dessas organizações, buscando seu desenvolvimento institucional e organizacional. Além disso, possibilita a aquisição de máquinas e equipamentos usados e a obtenção de créditos para capital de giro.

O BNDES criou, mais recentemente, o Programa de Desenvolvimento Local, que tem por objetivo contribuir para a promoção do desenvolvimento em determinadas microrregiões caracterizadas por elevado número de populações de baixa renda e pouco dinamismo econômico.

A idéia central desse programa, que se utiliza de recursos do Fundo Social, é a de viabilizar a implementação de metodologias inovadoras que – através da mobilização e capacitação da comunidade, do

fortalecimento institucional e da promoção de novas iniciativas produtivas e de maior produtividade às iniciativas existentes – permitam a construção de uma agenda renovada de desenvolvimento dessas regiões. O BNDES tem procurado estabelecer parcerias que possibilitem a implementação de diferentes metodologias e abordagens de desenvolvimento do território.

Nesses processos, é fundamental a mobilização e a organização da população na construção dessa agenda de desenvolvimento, levando em conta as vocações e potencialidades locais e cujos resultados beneficiem a maioria da população. Além disso, busca-se superar o foco estritamente municipal, a partir do trabalho em áreas geoeconômicas e seus sistemas produtivos. Os governos municipais ganham um novo papel, para além de suas funções tradicionais de provedor de serviços sociais básicos, que é o de promotor e articulador do desenvolvimento num contexto regional.

A agenda de trabalho nessas regiões inclui, após amplo levantamento do perfil socioeconômico, problemas e potencialidades de cada município, a implementação de intenso processo de capacitação, a mobilização, a articulação e o fortalecimento das organizações comunitárias, das instituições públicas e

dos produtores, tendo em vista a elaboração e a implementação de um plano estratégico e participativo de desenvolvimento.

O papel do BNDES nessa agenda é tanto o de financiador como o de articulador das atividades próprias a esse processo. Trata-se de disponibilizar recursos não-reembolsáveis para a etapa inicial de mobilização e capacitação, visando ao fortalecimento do capital social e institucional que impulse o potencial produtivo existente nas diferentes regiões do país, além da própria adequação de suas linhas de financiamento, ou mesmo a criação de novos produtos, a fim de incentivar o capital produtivo dessas regiões.

Os diversos programas elaborados para orientar as aplicações do Fundo Social têm como objetivo comum apoiar investimentos de projetos inovadores que tenham potencial de exemplaridade e cujas metodologias possam ser sistematizadas e disseminadas, podendo, inclusive, contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas.

O Programa de Fomento e Divulgação de Projetos Sociais tem sido um instrumento importante de identificação dessas experiências. O Prêmio Gestão Pública e

Cidadania, organizado pela Fundação Getúlio Vargas, conta com recursos do Fundo Social desde 1998 e, anualmente, seleciona 20 projetos inovadores, desenvolvidos pelos governos municipais em parceria com a sociedade civil. O Banco Apóia, também, o Prêmio Sócio-Educando, que seleciona experiências de medidas socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei, neste ano em sua terceira edição. Além desses, apoiou a premiação McKinsey & Company e Ashoka Empreendedores Sociais, voltada para a elaboração de planos de negócios para organizações sociais.¹⁰

O Projeto Mãe-Canguru de Assistência ao Bebê Prematuro, desenvolvido pelo Instituto Materno-Infantil de Pernambuco (Imip) e contemplado em 1998 no âmbito desse prêmio, é um exemplo de boa prática que se tornou política pública, a partir do envolvimento do BNDES. Os recursos do Fundo Social possibilitaram inicialmente investimentos nesse hospital e em outras instituições e, posteriormente, permitiram a estruturação de amplo programa de disseminação, em parceria com o Ministério da Saúde e a Fundação Orsa. Hoje, mais de 200 hospitais públicos já utilizam o método, reconhecido como

¹⁰ *Empreendimentos sociais sustentáveis: como elaborar planos de negócio para organizações sociais*, McKinsey & Company e Ashoka Empreendedores Sociais, São Paulo, 2001; *Sócio-educação no Brasil: adolescentes em conflito com a lei: experiências de medidas sócio-educativas*, Prêmio Sócio-Educando, São Paulo, 2001.

procedimento remunerável pelo Sistema Único de Saúde.

Os recursos do Fundo Social têm sido aplicados principalmente por meio do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social.¹¹ Até o momento, já foram apoiados 102 projetos nas áreas de saúde, educação e atenção integral, totalizando R\$ 133 milhões e atingindo uma população de 2,7 milhões de crianças e jovens. Isso tem permitido ao Banco aproximar-se da realidade do terceiro setor no Brasil – cliente não-tradicional do BNDES – e o apoio ao seu fortalecimento e articulação com as ações de cunho governamental. Ao mesmo tempo, os financiamentos ao poder público municipal têm buscado estimular ações estruturantes de políticas públicas que envolvam crescentemente os diversos atores da sociedade civil.

O BNDES, como principal agência de fomento e financiamento de longo prazo no Brasil e interlocutor privilegiado das empresas na discussão de seus projetos de modernização e expansão, vem exercendo, historicamente, um importante papel na difusão de procedimentos éticos e socialmente responsáveis no meio econômico. A análise de impacto ambiental

dos investimentos, por exemplo, é prática já consolidada no Banco e resulta de um processo pioneiro iniciado na década de 70 e que tem servido de referência para todo o sistema financeiro nacional.

Mais recentemente, essa interlocução com a iniciativa privada vem sendo mobilizada, também, para fomentar a agregação da variável social pelo setor produtivo, incluindo-a na composição e avaliação dos seus empreendimentos.

Desde 1999, a informação sobre a gestão das empresas, no que se refere à responsabilidade social corporativa, constitui item obrigatório dos relatórios de análises dos financiamentos concedidos pelo Banco. Dessa forma, além de exigir o cumprimento de obrigações legais e compulsórias – fiscais, trabalhistas e ambientais – para a concessão de créditos, o Banco procura estimular o contínuo aperfeiçoamento empresarial não só na condução de seus empreendimentos e respectivos impactos sobre o ambiente externo de influência, como também no relacionamento com seus principais públicos, com que interage. Para isso, está desenvolvendo novos instrumentais de análise, como o *Guia de Abordagem de Aspectos Sociais (GAS)*, que visa orientar os técnicos da instituição em

¹¹ Os resultados da primeira etapa desse programa estão consolidados no livro *Programa de apoio a crianças e jovens em situação de risco social*, Rio de Janeiro, 2000.

suas análises, reunindo itens que costumam ser atribuídos ao exercício da responsabilidade corporativa.

O Banco já conta, em sua carteira, com empréstimos voltados para a realização de investimentos visando ao desenvolvimento social e associados aos financiamentos para a expansão e modernização produtiva. Essa carteira é bastante representativa, menos pelos valores envolvidos – R\$ 60 milhões – e mais pela sua qualidade, por abranger as mais significativas empresas atuantes no país em diversos setores e pelo desenvolvimento de projetos inovadores.

O papel exercido pelo BNDES na identificação e no fomento à realização de investimentos sociais, sem fins lucrativos e em benefício público, por parte das empresas insere-se em sua estratégia de promover a articulação e a integração entre iniciativa privada, poder público e sociedade organizada na implementação de modernas políticas públicas.

Por fim, é importante ressaltar que, tendo como pressuposto ações estruturantes relativas ao desenvolvimento social e à necessidade de criação de mecanismos adequados de financiamento de longo prazo a setores não-tradicionais para o BNDES, faz-se necessário um esforço permanente de conhecimento setorial. Isso se traduz em uma agenda de trabalho que incorpora estudos, sistematização e disseminação de

novas metodologias, avaliação de resultados e a contínua interlocução com os principais atores governamentais e não-governamentais.

O estudo do segmento filantrópico-hospitalar no Brasil, promovido pelo BNDES em parceria com a Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP), da Fiocruz, é um exemplo típico de amplo diagnóstico do setor – inédito até então no país – que oferecerá parâmetros fundamentais para a atuação do Banco. Esse estudo compreendeu um censo de 1.860 entidades de um universo que, a princípio, apresentava cerca de 2.100 unidades. O referido estudo também fez uma pesquisa de campo com uma amostra de 66 hospitais com menos de 600 leitos, 26 hospitais com mais de 600 leitos e 10 hospitais filantrópicos não-prestadores de serviços ao SUS e de alta complexidade e referência no setor hospitalar.

No caso de sistematização de metodologias, os manuais para instituições microfinanceiras mencionadas anteriormente são fundamentais para o fortalecimento dessa indústria no Brasil.

O caráter inovador da maioria dos programas que vêm sendo implementados demanda um processo de avaliação de seus resultados não apenas para o seu aperfeiçoamento, como também para a divulgação das experiências em curso. Para isso, decidiu-se pela organização de uma

série de publicações, denominadas *BNDES Social*,¹² que têm por objetivo compartilhar as reflexões e disponibilizar os conhecimentos gerados nesse processo relacionado à agenda de trabalho na dimensão do desenvolvimento social e urbano.

Os resultados aqui apresentados refletem a construção de uma agenda bastante diversificada, em face da complexidade da questão do desenvolvimento social. De fato, essa agenda incorpora desde os setores sociais básicos, passando pela modernização da gestão municipal e dos investimentos públicos, até projetos voltados para a inserção produtiva da população de baixa renda.

Apesar dessa diversidade, alguns traços comuns sobressaem. O primeiro deles é o estímulo permanente à modernização institucional, desde a gestão até a melhoria da qualidade dos serviços prestados, seja de projetos do setor público, seja de projetos do setor privado, lucrativos ou não-lucrativos.

Outra característica relevante tem sido o investimento no desenvolvimento, na implementação e na disseminação de novos

processos de trabalho e metodologias que contribuem decisivamente para aperfeiçoar as políticas públicas nas quais interagem atores governamentais, da sociedade civil e do setor privado.

Cabe também ressaltar que o envolvimento do Banco com os setores sociais reforçou – e, mesmo em alguns segmentos, introduziu – a prática de diagnósticos, planejamento e elaboração de projetos de investimento com visão de sustentabilidade no longo prazo.

Tudo isso exigiu, como já mencionado, um envolvimento do Banco no conhecimento desses novos setores, na interação com clientes não-tradicionais, na adequação e flexibilização das políticas operacionais e, ainda, no desenvolvimento de novos produtos.

O principal desafio até então enfrentado permanece, qual seja, o de definição do papel do BNDES, enquanto principal provedor de recursos de longo prazo para investimento, no aperfeiçoamento das políticas públicas voltadas para o enfrentamento das questões sociais no Brasil.

12 A lista das publicações encontra-se no Anexo 1.

PARTE 2 MODERNIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO



1. Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT)*

O Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT) é uma iniciativa pioneira do governo federal iniciada pelo BNDES em 1997. Ele vem priorizando o fortalecimento da gestão pública, de modo a possibilitar às prefeituras a ampliação das receitas próprias, o controle dos gastos e a racionalização do uso dos recursos públicos, além de obter uma melhoria da qualidade de atendimento ao cidadão e proporcionar maior transparência na ação governamental.

Um marco importante da história do PMAT foi a edição da Lei Complementar 101/2000. Além de seus preceitos de transparência e responsabilidade fiscal, que traduzem um novo padrão de conduta do administrador público, pautado pelo respeito ao contribuinte, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece, em seu artigo 64, que a União prestará assistência técnica e

financeira aos municípios para que eles possam se adequar aos requisitos estabelecidos por ela.

Com o objetivo de contribuir para esse processo, o BNDES passou a trabalhar, em apoio ao Ministério do Planejamento, na implementação da LRF, produzindo livros e outros materiais de divulgação sobre a matéria. O Banco Federativo, sítio especializado em finanças públicas, foi o principal canal criado para esse fim.¹³

Nessa perspectiva, o BNDES, em seu recente processo de planejamento estratégico, priorizou o apoio à modernização das prefeituras brasileiras, tendo sido estipulada a meta de aprovação de 1.500 operações até o ano de 2005. O PMAT é hoje considerado como a “porta de entrada” do município para as linhas de financiamento do BNDES, uma vez que contribui com resultados positivos na ampliação da capacidade de pagamento,

¹³ Esse trabalho vem sendo conduzido pela Área de Assuntos Fiscais e do Emprego do BNDES. As publicações que foram produzidas no âmbito dessa agenda estão listadas no Anexo 1.

* Texto elaborado por Lucimar da Silva Guarneri, Gerente de Conta da Gerência Executiva de Administração Pública, com a colaboração de Raquel de Almeida Pedro, estagiária dessa gerência.

habilitando o governo local a captar recursos novos para projetos sociais e de infra-estrutura urbana.

Com a estratégia de universalizar o acesso ao programa dos pequenos e médios municípios, certamente aqueles que têm as maiores dificuldades e que mais necessitam adotar modernas técnicas e instrumentos de gestão administrativa e fiscal, o BNDES assinou, em dezembro de 2000, um convênio com o Banco do Brasil. Através desse contrato, essa instituição passou a ser mandatária do BNDES para as operações do PMAT abaixo de R\$ 2 milhões, possibilitando assim que o programa alcance, através de sua ampla rede de agências bancárias, os pequenos municípios brasileiros. Essa parceria já está produzindo resultados bastante significativos, conforme será visto adiante.

O PMAT foi criado com a premissa básica de facilitar o processo de modernização gerencial e a eficiência fiscal dos municípios, aproveitar o potencial de arrecadação e contribuir para a redução da dependência dos municípios em relação às transferências federais e estaduais. Primordialmente, o objetivo era aumentar as receitas próprias e cooperar para a geração de um fluxo adicional e permanente de recursos próprios, a fim de suportar o nível de despesas e os investimentos locais.

Trata-se da implementação de diversas ações que, no conjunto, viabilizem o aumento da receita própria, através da ampliação e atualização de sua base tributária; a melhoria dos lançamentos dos tributos e da ação fiscalizadora; a cobrança mais eficiente de débitos em atraso; a modernização da legislação, rotinas e processos; e inúmeras ações voltadas ao acompanhamento regular do cumprimento das obrigações tributárias. Tudo isso dentro de uma ambiência que tem como foco a melhoria da qualidade de atendimento ao contribuinte.

Nessa fase inicial, o programa voltou-se exclusivamente para a modernização da administração tributária, financeira e patrimonial, sendo os seus principais focos de ação: o cadastro fiscal, a arrecadação, a cobrança administrativa e judicial, a fiscalização, os estudos econômico-tributários, a execução financeira, a contabilidade e a dívida pública, a auditoria e o controle interno, o patrimônio e o atendimento ao contribuinte.

Em maio de 1999, a partir da compreensão de que em outras áreas administrativas da prefeitura também havia desafios a transpor, vislumbraram-se a melhoria da gestão e o ganho de eficiência nos processos nos setores sociais básicos. Houve uma alteração do programa, que passou então a contemplá-los. No entanto, permanece o enfoque de que haja uma

prioridade para as implementações que visem à modernização da administração tributária.

Assim, as novas áreas abordadas são:

- *administração geral*: gestão de recursos humanos, folha de pagamento, gestão de contratos, licitações e compras, controle de processos administrativos em geral e eficiência energética;
- *administração da saúde*: atendimento ao cidadão, gestão das unidades de saúde e dos programas de saúde, vigilância sanitária e Conselho Municipal da Saúde;
- *administração da educação*: gestão das unidades escolares e dos programas de educação, conselhos escolares e Conselho do Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); e
- *assistência a crianças e jovens*: gestão das unidades e redes de atendimento, dos programas de assistência e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

A implantação de um programa como o PMAT constitui um conjunto de desafios de diversas naturezas, em todas as fases do processo, tanto para o BNDES como para as prefeituras.

Isso se deve, em geral, ao estágio no qual se encontra grande parte das administrações

públicas municipais, que apresentam, entre outros aspectos, defasagem na sistemática dos processos; cadastros não-atualizados, gerando perda na arrecadação; ineficiência no processo de tomada de decisões, em função de dificuldades na obtenção e na baixa confiabilidade das informações; recursos tecnológicos não-compatíveis com as modernas ferramentas existentes no mercado; custo de manutenção muito elevado, devido a sistemas desenvolvidos com tecnologias defasadas; instalações físicas inadequadas para o servidor e para o atendimento ao cidadão; legislações desatualizadas; instrumentos normativos ausentes ou desatualizados; baixa qualificação e desmotivação dos recursos humanos; e burocratização e lentidão dos processos internos.

Outro fator de significativa importância quando se inicia um processo de modernização que requer tanto transformações tecnológicas quanto, principalmente, culturais refere-se às resistências à mudança. Essas resistências advêm dos contribuintes, que reagem aos aumentos da carga tributária e das novas formas de fiscalização, de fornecedores de materiais e serviços, que se deparam com um novo ambiente institucional em suas práticas e relações, bem como dos próprios servidores municipais, que são estimulados a adotar uma conduta mais profissional e de qualidade.

Frente a isso, cumpre ao BNDES o papel de induzir a alteração das práticas de gestão pública no nível local, através de um permanente diálogo com as prefeituras. Os objetivos são os de introduzir novos componentes na discussão, auxiliar na formulação conceitual da gestão pública e contribuir para a disseminação desse conhecimento a todos os atores sociais mobilizados com a questão da responsabilidade fiscal, da cidadania e do desenvolvimento sustentável dos municípios brasileiros.

Cabe ao Banco contribuir para o fortalecimento dos governos municipais, associando a responsabilidade fiscal à responsabilidade social, essencialmente no que tange à valorização do contribuinte-cidadão e à melhoria de seu atendimento, à transparência da aplicação dos recursos municipais, às reformas institucionais dos processos e das relações, à qualificação do servidor municipal e ao acesso às tecnologias de informação e comunicação.

A equipe técnica do BNDES tem assumido a missão de interagir com as prefeituras em todas as fases do projeto, desde a formulação até o encerramento, de forma a contribuir para que ele seja bem-sucedido e alcance a melhor relação custo-benefício.

Na fase de implementação, são realizadas visitas técnicas de acompanhamento e

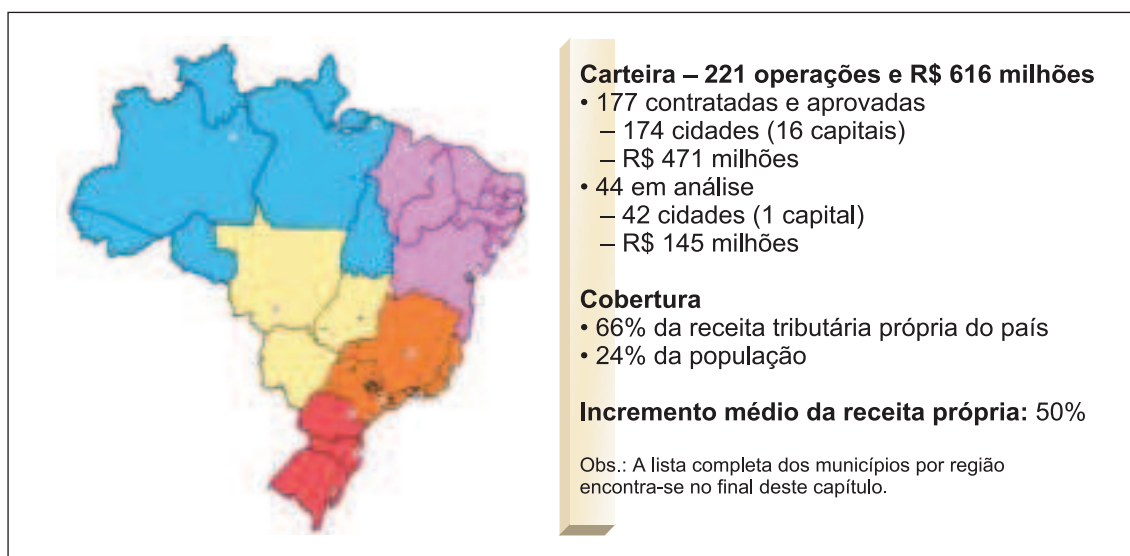
avaliação dos projetos, com vistas ao atingimento dos objetivos do projeto ou correções de rotas, quando necessário, bem como para identificar experiências exitosas e práticas de sucesso.

Por fim, para a contratação de uma operação, registra-se a existência de um arcabouço regularizador complexo, em relação ao controle do endividamento do setor público, que dificulta, e por vezes impede, a concessão do crédito às prefeituras. Cabe ressaltar, no entanto, que o PMAT foi beneficiado, no final de 2001, com a flexibilização das regras de contingenciamento do crédito ao setor público, tanto no Senado, quanto no Conselho Monetário Nacional.

Isso porque o PMAT, além de ser um programa que contribui decisivamente para o ajuste fiscal dos municípios, é um dos instrumentos através do qual o governo federal cumpre o artigo 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que cabe à União prestar assistência técnica e financeira aos municípios, visando adequá-los aos requisitos da referida lei.

Nesse sentido, as operações do PMAT foram excluídas do limite geral das operações de crédito do setor público, estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando também os municípios desobrigados de observar os limites de endividamento em relação à receita anual e

QUADRO 1
PMAT – CARTEIRA TOTAL



de comprometimento da receita com o serviço da dívida. Como consequência, a documentação exigida para a autorização das operações ficou significativamente reduzida.

RESULTADOS

A atual carteira do PMAT dá conta do grau de adesão do programa, que já atinge cerca de 10% dos municípios brasileiros (Quadro 1).

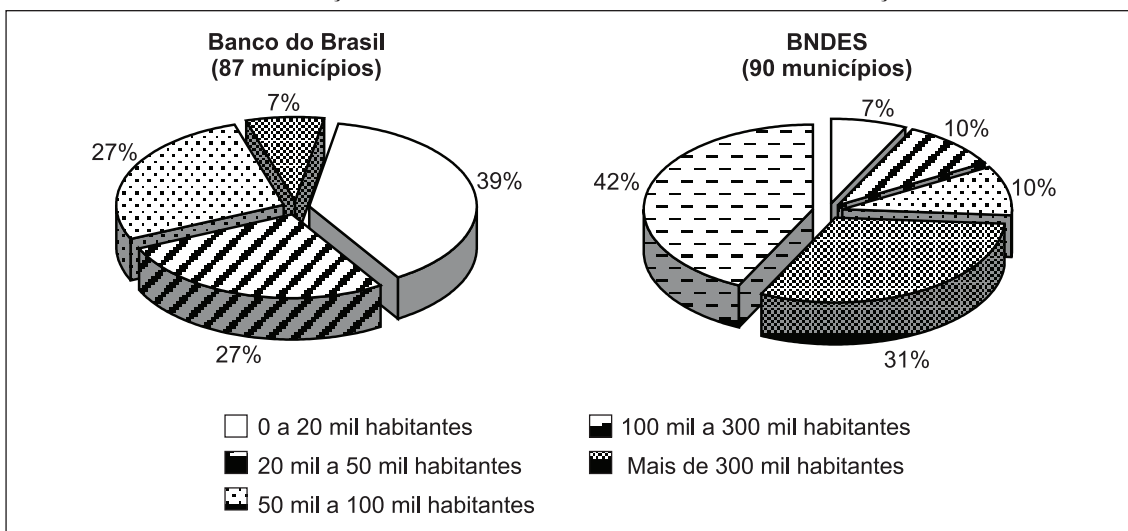
No que se refere ao objetivo de garantir a universalidade de acesso ao programa a municípios de qualquer porte ou região, pode-se, como resultado, verificar a ampla diversidade desses critérios na carteira atual (Gráficos 3 e 4).

O Gráfico 5 apresenta a distribuição da carteira do PMAT por partido político, demonstrando o compromisso generalizado de avançar no sentido da responsabilidade fiscal.

A primeira etapa do processo de avaliação

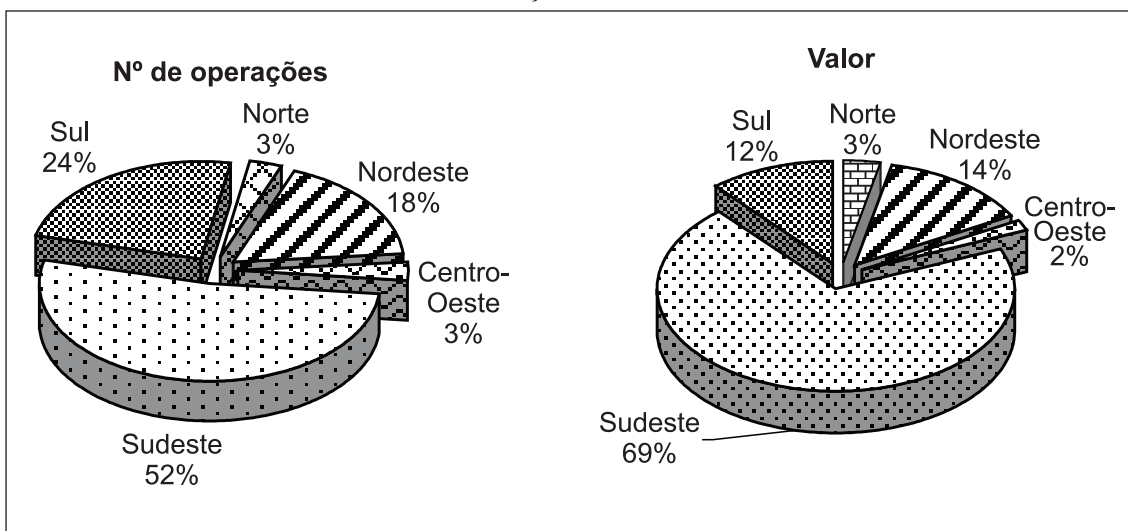
O BNDES vem realizando um esforço de avaliação de sua carteira de projetos, permitindo uma reflexão crítica que estimule a aprendizagem contínua. Nesse aspecto, age como facilitador da interação dos Executivos locais, com a abertura para o intercâmbio de idéias e práticas de gestão, oportunidades de debate e difusão dessas experiências, que servem de orientação para outras prefeituras no momento da concepção e implementação de seus projetos.

GRÁFICO 3
PMAT – CARTEIRA TOTAL
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE MUNICÍPIOS POR POPULAÇÃO*



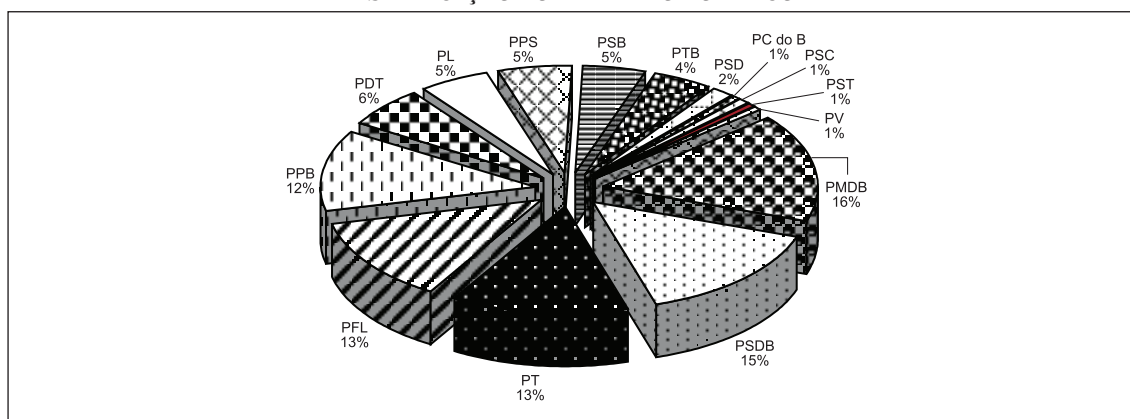
* Operações contratadas e aprovadas até outubro de 2002.

GRÁFICO 4
PMAT – CARTEIRA TOTAL
DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO*



* Operações contratadas e aprovadas até outubro de 2002.

GRÁFICO 5
PMAT – CARTEIRA TOTAL
DISTRIBUIÇÃO POR PARTIDO POLÍTICO*



* Operações contratadas e aprovadas até outubro de 2002.

No processo de avaliação do programa, ganhou destaque os desafios de mensurar os resultados e impactos obtidos com a implementação dos projetos. Nesse particular, verifica-se a ausência das práticas de avaliação na gestão pública municipal e a inexistência de indicadores de eficiência para melhor estimativa dos resultados obtidos.

Após cinco anos da implementação do PMAT, em 2001 teve início a primeira etapa de um processo de avaliação que se constitui em importante fase do ciclo dinâmico de planejamento, estratégia, implementação, avaliação e novo planejamento. Essa avaliação objetiva confrontar os resultados obtidos *vis-à-vis* as metas estabelecidas para o programa, observar a condução e a eficiência dos resultados obtidos, bem como

identificar espaços para o aprimoramento da ação governamental.

Em se tratando do PMAT, esse esforço de avaliação permite a observação de dois atores de diferentes esferas do cenário público. De um lado, o BNDES, como agente de desenvolvimento e que atua através da oferta do crédito. E, de outro, a prefeitura, como a promotora das ações de modernização no nível municipal.

Essa primeira etapa da avaliação buscou identificar os principais elementos, as práticas de bom êxito e as experiências inovadoras observadas nas ações implantadas em um conjunto de municípios em estágio mais avançado na implementação das ações do projeto.

Uma nota metodológica com relação à amostra objeto da investigação definiu que

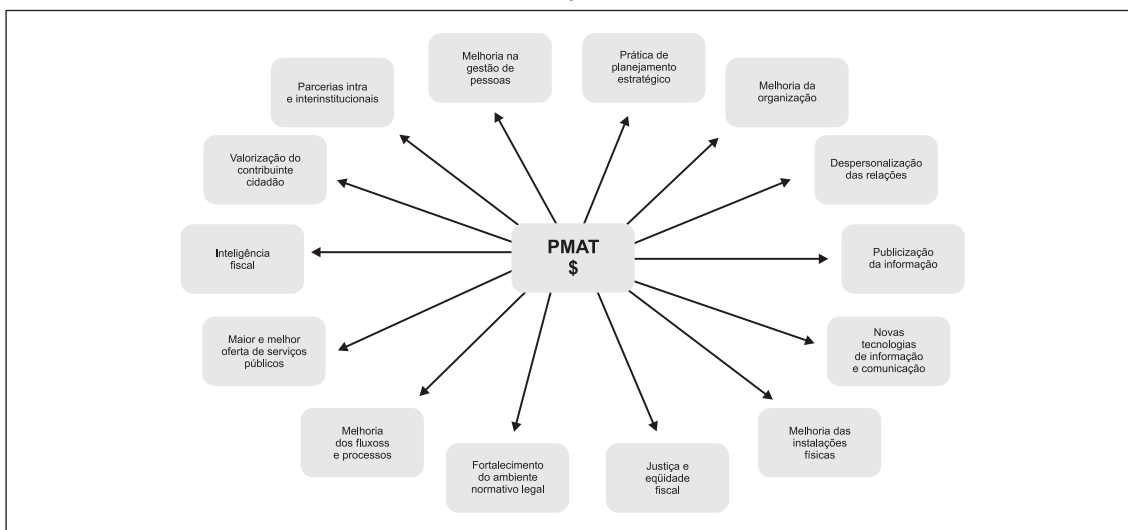
estariam “em estágio mais avançado na implementação” aqueles municípios para os quais o BNDES havia liberado 75% ou mais do valor financiado. Com essa abordagem, foi feito um corte na carteira em março de 2001, tendo sido identificadas oito prefeituras nessa condição: Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Ipatinga, Manaus, Rio de Janeiro, São Luís e Vitória.

Cabe ressaltar que esse critério alcançou os projetos pioneiros e gerou uma amostra pouco representativa da carteira total do programa, pois contempla exclusivamente os investimentos na modernização da administração tributária, e que se compõe de municípios de maior porte, dos quais sete são capitais. Assim, nessa avaliação ainda não se dispõe de dados e elementos que

evidenciem o impacto das ações no campo da modernização da gestão dos setores sociais básicos, tampouco desses resultados em municípios de pequeno porte.

Para desenvolver esse processo, considerando a extensão, a complexidade e o amplo espectro de ações que compreendem um programa de modernização, uma outra nota metodológica apontou a necessidade de definir um conjunto de “dimensões” consideradas chaves para se obter a melhoria da administração tributária. Foram encontradas 12 dimensões, cuja maioria visa à obtenção de resultados que tenham um efeito mensurável ou produto final. O Quadro 2 demonstra os principais impactos identificados nessa pesquisa e dá conta da multiplicidade dessas ações, que, em última

QUADRO 2
IMPACTOS DA MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL



análise, revertem a favor do aumento da arrecadação

Como resultado da primeira etapa de avaliação do PMAT, houve a realização do seminário Modernização da Gestão Pública: Enfrentando Desafios e Construindo a Cidadania, realizado em dezembro de 2001 e que derivou na publicação *BNDES Social* nº 4, em 2002, com o mesmo título.

Das práticas de sucesso encontradas nos oito municípios avaliados, pode-se citar, a título de ilustração, algumas medidas que foram adotadas: a otimização da cobrança da dívida ativa no Rio de Janeiro, que gerou aumentos de 117% na recuperação anual entre os anos de 1996 e 2001; a implantação do cadastro multifinalitário de Belém, que integrou as bases cadastrais do município e tornou-se mais uma ferramenta de promoção da justiça fiscal; e a descentralização do

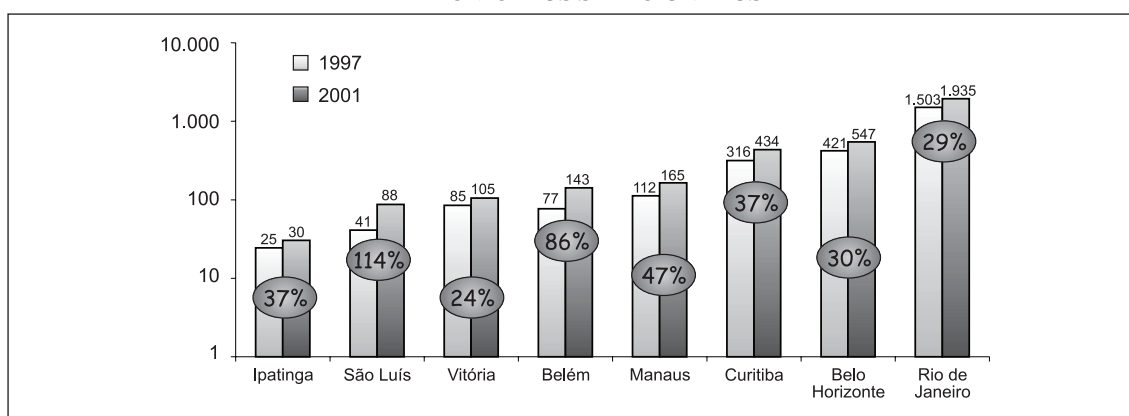
atendimento em Curitiba, que aumentou o campo de ação da prefeitura e deu maior comodidade ao cidadão. Vale ressaltar que as outras experiências inovadoras encontradas nos demais municípios analisados estão em destaque, detalhadas e quantificadas na referida publicação.

E, finalmente, a face mais visível dos resultados pode ser conferida pelo aumento da arrecadação dos municípios que fizeram parte da amostra da avaliação (Gráfico 6).

AGENDA

Há um esforço concentrado para o atingimento de metas estratégicas, como o aumento do número de contratações das operações já aprovadas e o impulso na análise de novas operações, de forma a viabilizar o universo de 1.500 operações aprovadas até 2005.

GRÁFICO 6
PMAT – CRESCIMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS
EM MUNICÍPIOS SELECIONADOS



Com o intuito de adequar nossos instrumentos à realidade observada nesse processo de avaliação, faz-se necessário desenvolver estudos de revisão das normas operacionais do programa, incluindo a adaptação dos limites estabelecidos por operação e por categoria de investimento.

No prosseguimento da avaliação, consta da agenda desenvolver uma metodologia que possa explicitar o alcance do programa na esfera da gestão dos setores sociais, bem como iniciar a avaliação das operações que têm o Banco do Brasil como mandatário, por apresentarem um quadro de realidades diferenciado das operações diretas na carteira do BNDES, já que são prioritariamente oriundas de municípios de pequeno porte.

Outros pontos de atenção dizem respeito ao aprimoramento dos questionários enviados às prefeituras para a avaliação do

programa e à busca contínua de novas experiências e práticas de êxito. De forma paralela, estará tendo continuidade a construção de uma cesta de indicadores de eficiência e de impactos.

Constam da agenda de trabalho para o próximo ano a continuidade da divulgação do programa, dos resultados alcançados, bem como do quarto número da publicação *BNDES Social*, e a promoção do intercâmbio de experiências entre as prefeituras, para que busquem a implantação de seus projetos de modernização da melhor forma possível.

Finalmente, também está previsto para 2003 o desenvolvimento de mecanismos de interação das ações do PMAT com as de desenvolvimento local (DL), de modo a propiciar uma complementaridade dessas duas áreas de atuação prioritárias da Área de Desenvolvimento Social.

TABELA 2
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
Centro-Oeste				
GO	Aparecida Goiânia	2.940.460	2.646.410	2. Aprovada
	Bom Jesus de Goiás	140.000	140.000	2. Aprovada
MS	Campo Grande	1.409.960	1.300.000	1. Contratada
MT	Nossa Senhora do Livramento	215.718	215.718	2. Aprovada
	Rondonópolis	3.096.521	2.770.974	2. Aprovada
		7.802.659	7.073.102	

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
Nordeste				
BA	Vitória da Conquista	2.271.600	1.603.700	1. Contratada
	Cairu	272.545	272.545	2. Aprovada
	Camamu	548.243	548.243	2. Aprovada
	Igrapiúna	237.609	237.609	2. Aprovada
	Itapé	198.000	198.000	2. Aprovada
	Ituberá	372.991	372.991	2. Aprovada
	Nilo Peçanha	326.675	326.675	2. Aprovada
	Salvador	14.118.980	12.576.880	2. Aprovada
	São Sebastião Passé	518.000	498.400	2. Aprovada
	Tancredo Neves	321.931	321.931	2. Aprovada
	Taperoá	341.099	341.099	2. Aprovada
CE	Fortaleza	7.961.500	5.380.400	1. Contratada
	Aratuba	249.760	222.426	2. Aprovada
	Aurora	457.956	457.956	2. Aprovada
	Camocim	1.102.400	992.160	2. Aprovada
	Caridade	296.310	280.710	2. Aprovada
	Horizonte	608.220	608.220	2. Aprovada
	Icó	665.912	599.321	2. Aprovada
MA	São Luís	7.696.744	6.157.395	1. Contratada
PB	Campina Grande	2.237.400	1.789.900	2. Aprovada
	João Pessoa	10.158.750	9.142.875	2. Aprovada
PE	Paulista	2.192.400	1.973.160	1. Contratada
	Petrolina	2.765.000	2.488.500	1. Contratada
	Recife	7.654.500	6.123.600	1. Contratada
	Olinda	1.616.000	1.454.400	2. Aprovada

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
PI	Teresina	4.271.000	3.417.000	1. Contratada
	Buriti dos Lopes	257.403	257.403	2. Aprovada
	Luis Correia	422.004	421.962	2. Aprovada
	Monsenhor Gil	167.809	167.809	2. Aprovada
	Parnaíba	2.449.828	2.204.550	2. Aprovada
RN	Natal	8.314.000	4.653.800	2. Aprovada
		81.072.569	66.091.620	

Norte

AM	Manaus	8.754.710	6.435.790	1. Contratada
	Coari	1.340.000	1.206.000	2. Aprovada
PA	Belém	8.513.000	5.299.070	1. Contratada
	Belém II	2.350.770	1.696.850	1. Contratada
RO	Ariquemes	1.330.000	1.197.000	2. Aprovada
	Presidente Médici	361.180	361.180	2. Aprovada
		22.649.660	16.195.890	

Sudeste

ES	Cachoeiro do Itapemirim	3.684.952	3.132.100	1. Contratada
	Serra	4.788.500	4.309.650	1. Contratada
	Vitória	3.332.000	2.426.000	1. Contratada
	Vitória II	2.734.687	2.360.000	1. Contratada
	Castelo	992.720	589.554	2. Aprovada
	Vila Velha	7.527.600	6.128.000	2. Aprovada
MG	Belo Horizonte	6.665.000	4.489.000	1. Contratada
	Governador Valadares	4.969.013	4.421.756	1. Contratada
	Ipatinga	1.735.000	1.060.000	1. Contratada

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
	Juiz de Fora	2.328.854	2.095.968	1. Contratada
	Tupaciguara	414.000	414.000	1. Contratada
	Bom Despacho	395.000	395.000	2. Aprovada
	Contagem	4.835.200	3.868.200	2. Aprovada
	Paracatu	1.500.000	1.350.000	2. Aprovada
	São Gonçalo do Pará	117.029	117.029	2. Aprovada
	São Pedro do Suaçuí	103.500	103.500	2. Aprovada
	Três Pontas	507.382	456.644	2. Aprovada
	Virginópolis	121.425	121.425	2. Aprovada
RJ	Niterói	6.250.000	4.274.000	1. Contratada
	Petrópolis	4.398.588	3.500.000	1. Contratada
	Rio de Janeiro	23.441.800	15.000.600	1. Contratada
	Nilópolis	2.975.074	2.677.567	2. Aprovada
	Nova Friburgo	2.540.000	2.286.000	2. Aprovada
	Nova Iguaçu	10.575.000	7.168.409	2. Aprovada
	Piraí	875.003	408.600	2. Aprovada
	Rio de Janeiro II	11.578.000	10.420.000	2. Aprovada
	Santo Antônio de Pádua	648.124	648.124	2. Aprovada
	São Gonçalo	2.537.000	1.943.000	2. Aprovada
	Volta Redonda	2.651.100	1.557.640	2. Aprovada
	SP	Araçatuba	3.568.134	2.930.072
Araras		2.043.000	1.800.000	1. Contratada
Bragança Paulista		2.000.000	1.800.000	1. Contratada
Conchal		300.000	300.000	1. Contratada
Indaiatuba		2.743.079	2.468.700	1. Contratada
Itapira		1.145.900	1.031.300	1. Contratada
Itatiba		1.400.000	1.260.000	1. Contratada

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
SP	Jacareí	3.010.000	2.000.000	1. Contratada
	Jarinu	318.000	318.000	1. Contratada
	Jundiaí	5.500.000	4.950.000	1. Contratada
	Louveira	430.000	430.000	1. Contratada
	Marília	1.892.000	1.702.800	1. Contratada
	Mogi das Cruzes	6.527.660	5.800.000	1. Contratada
	Nova Odessa	850.000	765.000	1. Contratada
	Peruíbe	1.010.980	909.882	1. Contratada
	Pindamonhangaba	2.424.000	2.181.600	1. Contratada
	Pirapozinho	438.456	397.816	1. Contratada
	Potirendaba	200.000	200.000	1. Contratada
	Ribeirão Corrente	69.500	69.500	1. Contratada
	Ribeirão Preto	10.100.000	9.090.000	1. Contratada
	Santana de Parnaíba	2.322.800	1.143.000	1. Contratada
	Santo André	9.736.000	8.547.400	1. Contratada
	São Paulo	116.615.756	104.954.180	1. Contratada
	São Bernardo do Campo	8.800.000	7.920.000	1. Contratada
	São José do Rio Preto	7.942.600	5.780.000	1. Contratada
	Sorocaba	8.492.825	7.643.543	1. Contratada
	Santa Bárbara do Oeste	2.716.645	2.444.981	1. Contratada
	Tambaú	800.000	400.000	1. Contratada
	Vinhedo	1.160.000	1.000.000	1. Contratada
	Andradina	1.035.413	931.800	2. Aprovada
	Avaré	1.375.200	1.237.680	2. Aprovada
	Birigui	1.886.000	1.697.400	2. Aprovada
	Bom Jesus dos Perdões	202.200	202.200	2. Aprovada
Cachoeira Paulista	885.779	797.202	2. Aprovada	

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
SP	Campo Lindo Paulista	1.483.654	1.146.726	2. Aprovada
	Capivari	745.000	745.000	2. Aprovada
	Catanduva	2.115.420	1.903.878	2. Aprovada
	Embu-Guaçu	1.264.680	994.392	2. Aprovada
	Engenheiro Coelho	164.000	164.000	2. Aprovada
	Espírito Santo do Pinhal	726.000	726.000	2. Aprovada
	Franca	5.173.000	4.655.700	2. Aprovada
	Garça	776.900	776.900	2. Aprovada
	Hortolândia	2.317.500	2.070.000	2. Aprovada
	Jaguariúna	457.000	457.000	2. Aprovada
	Joanópolis	186.000	186.000	2. Aprovada
	Paulínia	1.099.900	800.000	2. Aprovada
	Pedreira	633.900	633.900	2. Aprovada
	Penápolis	849.040	764.136	2. Aprovada
	Presidente Bernardes	85.000	85.000	2. Aprovada
	Salto	1.603.062	1.441.625	2. Aprovada
	Santa Fé do Sul	473.956	473.956	2. Aprovada
	Santos	8.321.195	7.489.076	2. Aprovada
	São João da Boa Vista	1.450.000	1.305.000	2. Aprovada
	São Roque	1.279.806	1.120.846	2. Aprovada
	Sumaré	3.366.315	3.029.684	2. Aprovada
	Tremembe	626.524	599.628	2. Aprovada
	Valinhos	1.783.050	1.489.500	2. Aprovada
Várzea Paulista	1.669.405	1.500.000	2. Aprovada	
Votorantim	1.700.000	1.530.000	2. Aprovada	
		365.513.785	308.913.769	

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
Sul				
PR	Curitiba	18.324.000	11.034.000	1. Contratada
	Ibiporã	446.300	356.300	1. Contratada
	Irati	667.000	667.000	1. Contratada
	Londrina	8.929.346	8.036.410	1. Contratada
	Palotina	256.047	232.000	1. Contratada
	Pato Branco	808.069	687.134	1. Contratada
	Apucarana	2.305.358	1.980.000	2. Aprovada
	Arapongas	1.889.460	1.500.000	2. Aprovada
	Araucária	2.122.000	1.653.000	2. Aprovada
	Centenário do Sul	88.510	88.510	2. Aprovada
	Clevelândia	112.136	108.586	2. Aprovada
	Foz do Iguaçu	3.229.700	1.500.000	2. Aprovada
	Guarapuava	2.789.536	2.510.580	2. Aprovada
	Ponta Grossa	4.912.425	4.331.182	2. Aprovada
	Porecatu	144.000	144.000	2. Aprovada
	Tapejara	240.000	235.656	2. Aprovada
Umuarama	764.039	687.635	2. Aprovada	
RS	Caxias do Sul	2.940.000	2.640.000	1. Contratada
	Pelotas	6.355.000	5.719.500	1. Contratada
	Sobradinho	180.000	180.000	1. Contratada
	Bossoroca	139.600	139.600	2. Aprovada
	Cruz Alta	1.207.375	1.086.637	2. Aprovada
	Gramado	800.000	800.000	2. Aprovada
	Lagoa Bonita do Sul	48.000	44.532	2. Aprovada
	Tapes	200.000	200.000	2. Aprovada
	Taquara	950.000	855.000	2. Aprovada

TABELA 2 (CONTINUAÇÃO)
PMAT – LISTA DOS MUNICÍPIOS POR REGIÃO COM OPERAÇÕES
APROVADAS E CONTRATADAS

<i>UF</i>	<i>Sigla da operação</i>	<i>Investimento</i>	<i>Financiamento</i>	<i>Nível</i>
SC	Balneário de Camboriú	1.729.000	1.729.000	1. Contratada
	Criciúma	3.253.780	2.928.000	1. Contratada
	Florianópolis	10.816.900	7.600.800	1. Contratada
	Gaspar	769.489	769.489	1. Contratada
	Imbuia	87.613	87.613	1. Contratada
	Lages	2.710.000	2.545.164	1. Contratada
	Pouso Redondo	94.377	94.377	1. Contratada
	Rio do Sul	910.439	821.868	1. Contratada
	Salete	114.615	114.615	1. Contratada
	São Cristóvão do Sul	80.000	80.000	1. Contratada
	Taió	169.000	106.000	1. Contratada
	Timbó	511.550	506.543	1. Contratada
	Araquari	420.000	420.000	2. Aprovada
	Blumenau	4.642.300	4.178.070	2. Aprovada
	Dionísio Cerqueira	45.000	40.000	2. Aprovada
	Dona Emma	59.500	59.500	2. Aprovada
	Guabiruba	230.000	230.000	2. Aprovada
	Otacílio Costa	232.256	200.000	2. Aprovada
	São Francisco do Sul	700.000	700.000	2. Aprovada
	Viamão	1.959.670	1.763.703	2. Aprovada
Videira	747.700	747.700	2. Aprovada	
		91.131.090	73.139.704	



2. Projetos Multissetoriais Integrados (PMI)*

A existência de bolsões de pobreza e miséria urbana nas grandes cidades, e em especial nas regiões metropolitanas, vem cristalizando formas de *apartheid* social das quais geralmente o Estado encontra-se ausente. A reaproximação de grande parte da população brasileira com o Estado passa necessariamente pela promoção, no espaço em que ela vive, das condições mínimas de habitabilidade e de acesso aos serviços sociais básicos, pela regularização fundiária e também pela ampliação das oportunidades de geração de trabalho e renda.

Para enfrentar esse quadro, torna-se cada vez mais clara a necessidade de formatação de um tipo de ação coordenada e sistemática que invista no desenvolvimento de novas metodologias e instrumentos de atuação pública que levem soluções estruturais para essas situações-problema.

O BNDES, como uma das principais instituições federais de promoção do desenvolvimento econômico e social, tem papel importante na criação de alternativas de

investimento para o resgate da cidadania, para a melhoria das condições de infra-estrutura básica e social, para a dinamização econômica e a para geração de ocupação e renda, estimulando e financiando projetos que visem oferecer oportunidades às populações que vivem em áreas de baixa renda.

A partir de 1997, foi desenvolvida uma linha de atuação que financia principalmente as administrações municipais, denominada Projetos Multissetoriais Integrados (PMI). O objetivo é apoiar projetos em áreas de baixa renda, definidas territorialmente, a partir de investimentos integrados em urbanização, meio ambiente, saneamento, melhorias habitacionais, transporte, saúde, educação, esporte e lazer, geração de ocupação e renda, planejamento, entre outros. O enfoque dos Projetos Multissetorias Integrados é coordenar ações considerando a pluralidade dos investimentos, que devem ser articulados para tratar das questões sociais e possibilitar a construção de soluções apropriadas à realidade de cada área, com base na análise

* Texto elaborado por Ana Christina Moreno Maia Barbosa, Gerente de Conta da Gerência Executiva de Saúde do BNDES.

dos problemas e potencialidades identificados em cada situação.

Tal proposta não contempla soluções padronizadas elaboradas de cima para baixo. Ao contrário, parte da percepção de que as áreas onde se concentram as populações marginalizadas são bastante diferentes entre si, desde os aspectos físicos e ambientais até os relativos à sua história e formação socioeconômica. Pressupõe a coordenação de diversas instâncias e segmentos da administração pública, mas enfatiza, principalmente, a mobilização das energias comunitárias – da discussão e formulação das soluções à utilização efetiva dos investimentos realizados.

O PMI necessita de transposição de técnicas modernas de planejamento, usualmente empregadas na esfera econômica, para o campo social, sobretudo no âmbito local. Isso representa um enorme desafio para gestões municipais, tradicionalmente organizadas em secretarias setoriais, que atuam isoladamente.

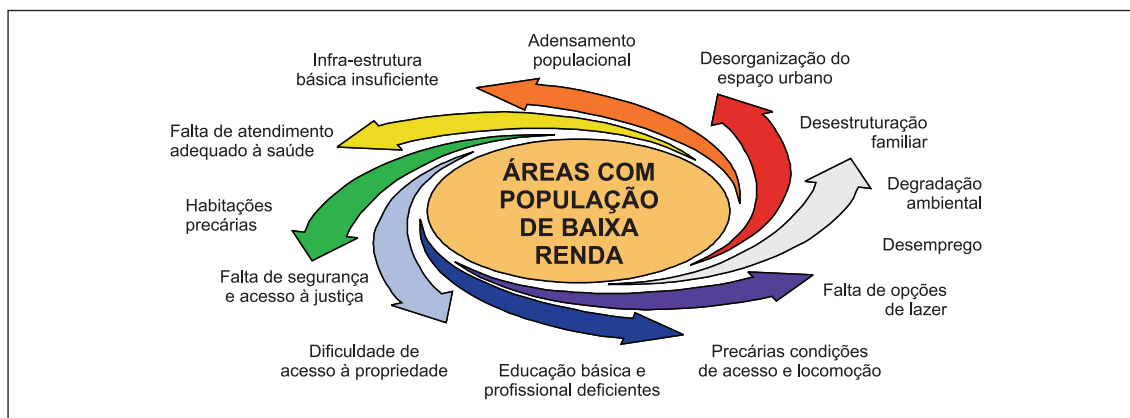
Essa linha pressupõe ainda a articulação das diversas fontes de recursos disponíveis – financiamentos da Caixa Econômica Federal, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial (Bird), recursos orçamentários etc. – para a realização dos investimentos necessários, considerando a natureza diversificada das ações e o porte financeiro dos projetos.

Geralmente, as situações de deficiência ou degradação das condições básicas de infra-estrutura social e de realização da cidadania são caracterizadas por uma série de problemas que se somam, configurando quadros de interdependência viciosa.

Nas áreas de baixa renda, encontram-se reunidas praticamente todas as modalidades de problemas de natureza social. Na precariedade desse ambiente, a mortalidade infantil é elevada, os índices de analfabetismo são altos, o desemprego e o subemprego estão presentes, a falta de acesso à educação e à saúde realimentam a pobreza. Enfim, criam um círculo vicioso que reproduz a exclusão econômica e social, conforme ilustrado no Gráfico 7.

A diferenciação de situações confere a essas áreas características singulares, não possibilitando um tratamento homogêneo. Ou seja, cada situação específica demanda um conjunto de soluções apropriadas, sob medida. E é fundamentado em um conhecimento detalhado de cada área, com o diagnóstico preciso de seus problemas socioambientais e o levantamento das expectativas de sua população, que se torna possível estabelecer o conjunto de medidas mais adequado à transformação das circunstâncias degradadoras, que confinam as comunidades dessas áreas à subcidadania. Assim, o que for prioritário para uma situação pode não ser prioritário para outra.

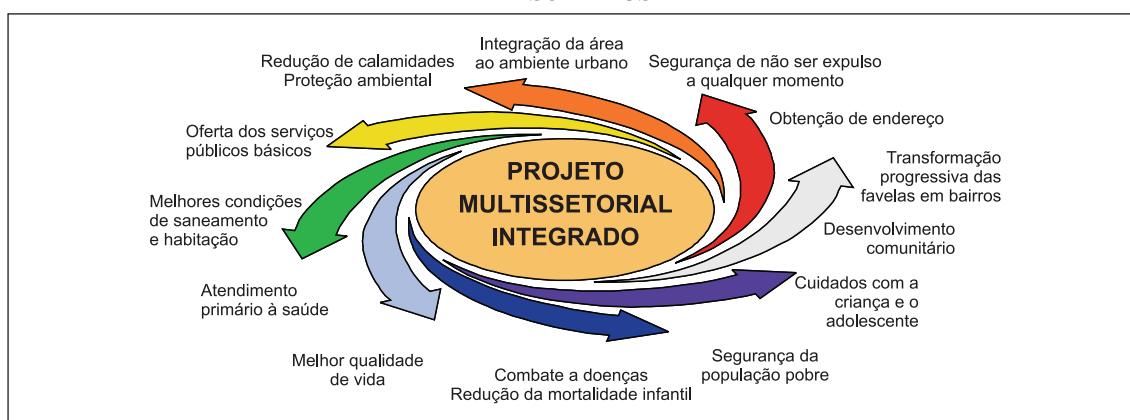
GRÁFICO 7
PROJETO MULTISSETORIAL INTEGRADO
PROBLEMÁTICA SOCIAL



A percepção integrada do fenômeno demanda uma pluralidade de conhecimentos específicos para tratar, da forma mais abrangente possível, uma questão que inclui vários aspectos. Pode-se citar um exemplo simples: para se promover a saúde, não basta

construir um posto de atendimento, deve-se também tratar da água, do esgoto, do lixo, da alimentação, do meio ambiente, da moradia e da educação. Os amplos resultados esperados, a partir dos investimentos multissetoriais, podem ser visualizados no Gráfico 8.

GRÁFICO 8
PROJETO MULTISSETORIAL INTEGRADO
RESULTADOS



Projetos dessa natureza demandam uma interlocução entre as diversas áreas para o planejamento e implementação de ações coordenadas, de modo a garantir o enfrentamento simultâneo de todas as diversas causas que originam o problema e comprometem soluções isoladas, mesmo quando engenhosas e de baixo custo. A ação coordenada visa proporcionar resultados sinérgicos e transformadores, promovendo as capacidades de desenvolvimento econômico e social das comunidades envolvidas.

A obtenção dessa nova forma de conhecimento do problema não pode prescindir da participação de profissionais que atuam em diversos setores e órgãos da administração pública. Ações de natureza diversa devem ser desenvolvidas coordenadamente, tais como:

- *jurídico-legais*, que abordam os condicionantes da relação sociedade-espço urbano – parcelamento, legalização e posse de lotes e a definição do uso e ocupação do solo;
- *urbanístico-ambientais*, que abordam o fato físico-espacial – drenagem, água, esgoto e coleta de lixo, arruamento, acesso, equipamentos urbanos e sociais; e
- *sócio-econômico-organizativas*, que abordam os processos e serviços sociais no âmbito físico e cultural – serviços de saúde, educação sanitária, acesso à

instrução e profissionalização, geração de ocupação e renda, organização comunitária, segurança e lazer.

Tais ações exigem providências que competem a diversos órgãos e somente pela sua articulação eficaz se tornarão compatíveis e integradas às políticas setoriais, conferindo eficiência e sustentabilidade às intervenções nas áreas com população de baixa renda.

Além do mais, pela sua complexidade, extensão do fenômeno e grau de interdependência das variáveis, a solução desse tipo de problema exige compromisso e integração em todos os níveis: no âmbito das políticas (urbanas, ambientais, habitacionais, de saúde, educação etc.), dos agentes envolvidos (poder público, agentes financiadores, assessorias, comunidades) e das equipes de trabalho. A coordenação das atividades permite maior eficiência e custos mais baixos, mediante a sinergia entre as ações e a redução de desperdícios.

A estratégia de mudança de um ambiente degradado ou marginalizado para a sua incorporação na sociedade formal deve considerar também a dimensão política das forças dinâmicas e contraditórias no espaço ou situação considerados. É preciso que, no planejamento da mudança, os diversos setores interessados participem das decisões. Essa postura é fundamental para a democratização e garantia de

sustentabilidade do processo e qualidade das soluções. É preciso que os interesses antagônicos sejam ouvidos e que haja consultas formais e informais ao conjunto dos interessados, negociando os pactos necessários, de forma a assegurar racionalidade na concepção das soluções e equidade na repartição dos resultados.

No vértice do processo está o estímulo à participação comunitária, entendida como mecanismo de promoção individual e social, que eleva o nível de conhecimento e consciência dos problemas, forma uma postura crítica e um maior nível de exigência quanto à participação e à qualidade de vida, além de ampliar o processo educativo para desenvolver atividades operativas e atitudes para o trabalho coletivo. Dessa maneira, conquista-se uma melhoria na qualidade das reivindicações e das demandas sociais.

O conceito de democratização de oportunidades está presente na promoção do acesso à habilitação para o trabalho, ao desenvolvimento de opções de ocupação e renda, à infra-estrutura e aos serviços básicos e sociais. Procura-se, mediante as modificações das condições em que vivem os habitantes da pobreza, criar um ambiente propício à promoção do ser humano e, assim, construir condições apropriadas ao resgate da cidadania e à restauração do papel do Estado junto a essas comunidades.

Essa abordagem insere-se no contexto de uma nova forma de atuação do Estado. É através da participação comunitária e da atuação descentralizada em âmbito governamental, priorizando o papel e o envolvimento das administrações municipais no atendimento e encaminhamento das questões sociais, que um Estado renovado e mais eficiente chega à comunidade.

Um Projeto Multissetorial Integrado deve incorporar o conceito de melhorias progressivas e sua concepção e execução devem compreender as seguintes etapas e aspectos básicos:

- a definição clara da situação-problema e sua delimitação no espaço físico;
- o desenvolvimento de processos participativos da comunidade;
- o diagnóstico multidisciplinar integrado;
- a formulação do projeto, articulando diversas soluções complementares;
- o gerenciamento matricial e coordenado;
- o acompanhamento e a avaliação dos resultados e metas estabelecidos; e
- a manutenção e a sustentabilidade das transformações promovidas.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

A contribuição do BNDES, do ponto de vista da abordagem para tratar do problema dos bolsões de pobreza e miséria, foi agregar uma nova dimensão de trabalho, fazendo um

corde multissetorial da realidade e procurando a integração de várias ações em um projeto social. Assim, passou-se a atuar também com um foco horizontal complementar à atuação tradicional do Banco, de operação com os setores da economia de um modo vertical.

A base para essa nova atuação foi o pressuposto de que a questão social é complexa – envolve diversas variáveis e processos encadeados – e que só um enfoque multifocal e uma abordagem integrada podem dar maior eficácia e eficiência a um projeto para encaminhar soluções e minimizar as condições de reprodução da pobreza.

Outro aspecto relevante foi a concepção de uma atuação que busca reunir num mesmo projeto, além dos investimentos em obras físicas e serviços de atendimento, investimentos em ações de desenvolvimento institucional e em ações voltadas para facilitar a participação social, buscando desenvolver capital humano e social. Essas ações, além de serem fundamentais para alcançar os melhores resultados com o projeto, ao mesmo tempo podem ser trabalhadas com a oportunidade de pôr em prática, em uma situação real, o conhecimento adquirido no desenvolvimento institucional e, para a comunidade envolvida, de ver toda sua participação refletida em resultados práticos, com

objetivos negociados, buscados e alcançados.

Do ponto de vista metodológico, reforça-se o entendimento de que, sem abrir mão do importante conhecimento e da atuação setorial, é preciso subordinar visões específicas dentro de uma visão global, para o resgate da ambiência, evitando-se a pontualidade de soluções e enfatizando a singularidade de cada caso. Por isso, a preocupação em desenvolver metodologias e soluções apropriadas e criar instrumentos para ações em diferentes campos.

Do ponto de vista de articulação entre os diversos programas e linhas de financiamento que podem ser direcionados para áreas e populações de baixa renda, o BNDES coloca sua participação, enquanto provedor de recursos de longo prazo, de forma complementar às demais fontes existentes, procurando atender a lacunas de investimentos, dentro dos limites e possibilidades de sua política operacional, fortalecendo a figura do projeto e a necessidade de ações multissetoriais integradas.

Outra contribuição diz respeito à introdução de mecanismos de avaliação, importantes tanto para a correção de rumos e a aferição de resultados, como para a construção de uma nova cultura de atuação na área social.

Assim, o BNDES se dedicou a aprofundar conhecimentos, de modo a organizar esse novo método integrado de abordagem e encaminhamento de soluções para as questões sociais, considerando o território onde vivem grupos de população de baixa renda.

Os grandes desafios enfrentados estão no próprio desenvolvimento e execução dos projetos, uma vez que objetivam realizar um conjunto de investimentos que, implantados simultaneamente, permitam alterar radicalmente a situação de determinada área e população.

Além disso, um PMI deve estar calcado em três pilares essenciais:

- 1) a participação comunitária;
- 2) o envolvimento dos diferentes atores na construção de parcerias; e
- 3) o gerenciamento do processo de transformação.

O conceito de projeto aqui utilizado abrange todas as etapas necessárias para a realização de um determinado empreendimento, isto é, o projeto deve ser entendido como o instrumento técnico que possibilita a administração de todos os elementos que compõem a resolução de determinado problema, desde o conhecimento da questão social que se quer resolver (diagnóstico) até a definição detalhada do conjunto de medidas a serem realizadas (ações e metas), bem como a

execução de prazos (cronograma) e custos (usos e fontes de recursos financeiros), a configuração das formas mais corretas de gerenciamento necessárias ao pleno êxito das metas fixadas (unidade gestora) e a avaliação de sua implementação (pelo monitoramento de indicadores que possam medir a eficácia e a efetividade dos resultados).

O projeto, porque prevê ações e metas, é um dos instrumentos do gerenciamento das mudanças almejadas no processo de transformação social.

Contudo, ao lado do projeto executivo, é preciso assegurar-se de mecanismos para garantir que os outros dois pilares – a participação comunitária e a articulação entre atores – se fortaleçam. São eles que configurarão uma mudança sustentável. Portanto, o gerenciamento de um processo de transformação social não pode alcançar resultados sem que a participação comunitária e a articulação entre atores estejam presentes em todas as etapas do projeto.

O gerenciamento de ações no campo social através de Projetos Multissetoriais Integrados apresenta enormes perspectivas e desafios, no sentido de modernização da forma de atuar do Estado. Entretanto, a decisão política de realizar um projeto com essas características é condição *sine qua non* para garantir e orientar a participação dos

diferentes segmentos da administração pública no desenvolvimento do projeto.

Outro desafio importante é o equacionamento financeiro dos PMIs, em termos de composição e coordenação de prazos das diversas fontes de recursos, reembolsáveis ou não-reembolsáveis, para o desenvolvimento das ações e tendo em conta o cliente – setor público – e a compatibilidade dos recursos disponíveis, principalmente no que tange aos recursos onerosos, respeitando a capacidade e limites de endividamento/comprometimento de cada município, para tomar o montante necessário à consecução do projeto.

Por fim, cabe destacar que o PMI está voltado para um determinado tipo de situação, como uma nova forma de atuação no combate à pobreza e exclusão, mas tem de ser entendido no contexto das cidades e aglomerados urbanos. As áreas de baixa renda compõem o tecido urbano e devem estar incorporadas ao desenho formal da cidade. Os instrumentos de planejamento e legislação sobre uso e ocupação do solo devem considerar a dinâmica atual das cidades brasileiras, onde a desigualdade e as dificuldades sociais são elementos que não podem ser esquecidos. Nesse sentido, ressaltamos o desafio maior de o planejamento urbano ser encaminhado de forma a contribuir, no papel que lhe cabe, com a definição de ações e investimentos

que antecedam e evitem a formação de novas situações-problema, como as abordadas nos PMIs.

RESULTADOS

O BNDES vem apoiando e analisando a montagem de algumas operações que viabilizam a implantação de projetos voltados para a inserção social e econômica de populações de baixa renda, considerando sua ação modernizante para o enfrentamento das questões sociais no Brasil.

Os projetos que estão atualmente na carteira do BNDES estão apresentados no Quadro 3.

Em termos regionais, temos a representação mostrada no Gráfico 9.

A partir da experiência adquirida com os projetos contratados em fase de finalização, foi possível levantar alguns fatores que podem levar ao sucesso do PMI:

- a decisão política priorizando o projeto na prefeitura;
- o diagnóstico realizado com a participação dos beneficiários;
- a avaliação e divulgação permanente de todos os dados do projeto;
- a complementaridade com outros programas;
- o controle efetivo de custos e de retrabalho;
- a troca de experiências na procura por soluções rápidas, baratas e eficientes;

QUADRO 3
PROJETO MULTISSECTORIAL INTEGRADO
CARTEIRA TOTAL

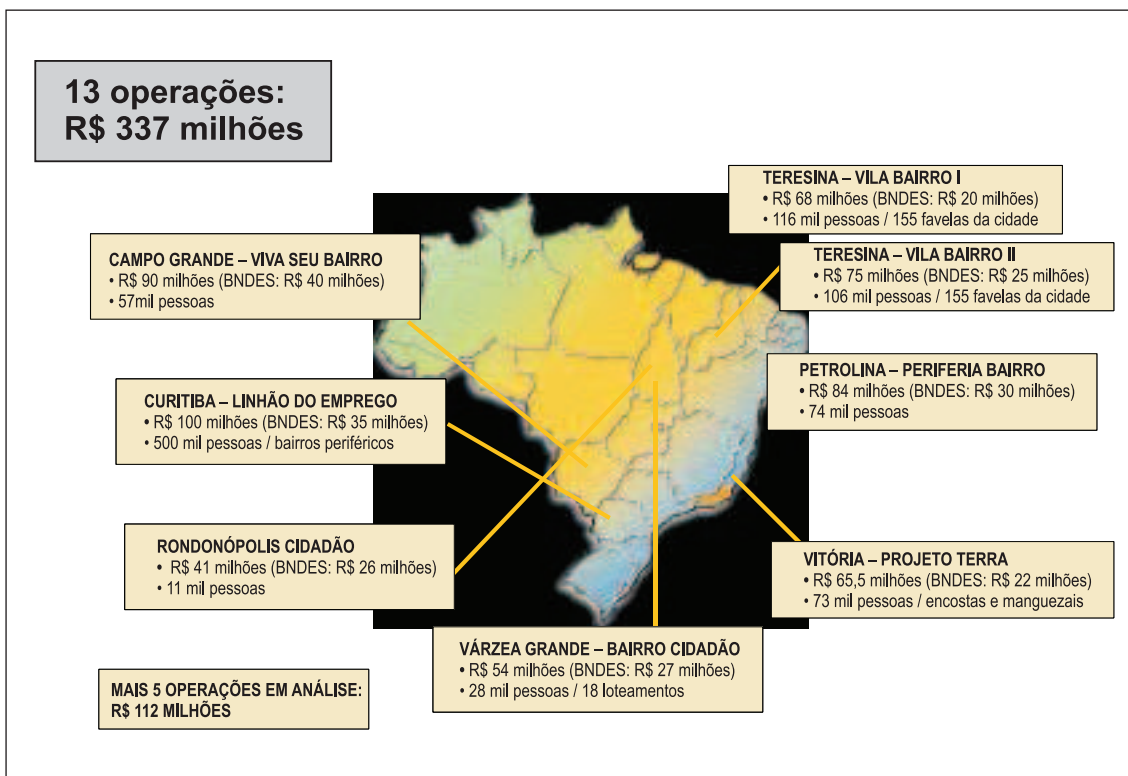
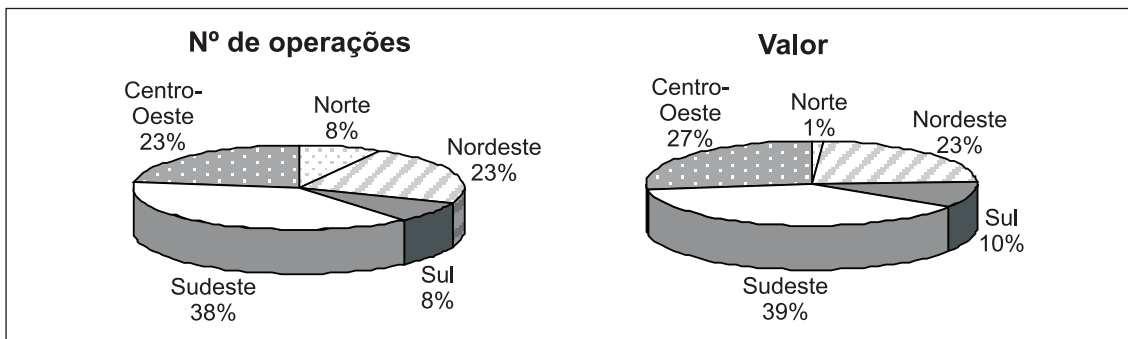


GRÁFICO 9
PROJETO MULTISSECTORIAL INTEGRADO
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA CARTEIRA TOTAL



- o controle da equação financeira dos projetos a cada momento, respeitando prazos e parcelas;
- o foco territorializado do projeto, facilitando a observação e avaliação das ações e permitindo a correção de rumos;
- o sistema informativo para gerenciamento, facilitando a tomada de decisões; e
- a unidade gerencial específica para o projeto, atuando com equipes que tenham flexibilidade e maturidade para trabalhar de forma multidisciplinar e integrada.

Durante a concepção do Projeto Multissetorial Integrado e visando ao amadurecimento de sua formatação, foi realizado pelo BNDES um seminário e um curso sobre o tema.¹⁴

O seminário, realizado em 1997, teve como objetivo apresentar os conceitos e os aspectos metodológicos referentes ao desenvolvimento de projetos e discutir experiências em andamento, abordadas a partir de suas motivações e de seus aspectos mais relevantes.

O curso, denominado Técnicas para Operacionalização de Projetos Multissetoriais Integrados e realizado em 1998, por sua vez, visava ao treinamento técnico e informativo da equipe do BNDES e à troca de experiências na formulação e

implantação de Projetos Multissetoriais Integrados entre os profissionais do Banco e convidados que trabalham com esse tipo de experiência em todo o Brasil.¹⁵

AGENDA

A própria concepção do PMI, multissetorial e com proposta de transformação social, remete a uma procura constante por instrumentos e mecanismos que permitam melhorar e também avaliar o alcance de seus objetivos.

Nesse sentido, existem questões de especial interesse para o BNDES que surgem à medida que os projetos vão sendo encaminhados. A título de exemplo, mencionamos a interface com a política e soluções habitacionais, questões de regularização fundiária, políticas e ações para a geração de trabalho e renda, o aprimoramento de instrumentos que promovam a participação social, a elaboração de diagnóstico e planos de ação executivos, mecanismos de fortalecimento da capacidade institucional para o gerenciamento dos projetos e o planejamento urbano e com a abordagem de avaliação e monitoramento como uma ferramenta usual no setor público para seus projetos.

¹⁴ O detalhamento dessas atividades encontra-se no Anexo 2.

¹⁵ Na ocasião, foram preparados diversos documentos dos profissionais contratados que estão listados no Anexo 1.

Além disso, é preciso aprofundar as interfaces internas das várias áreas em que o BNDES já atua, como o Programa de Modernização da Arrecadação Tributária e Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT), o Desenvolvimento Local (DL), microfinanças, a área de infra-estrutura urbana e outras, buscando maior sinergia entre os projetos apoiados.

Em relação às interfaces externas, é extremamente relevante convergir os esforços das várias instituições que despendem recursos financeiros e os esforços em ações que permeiam os PMIs, tais como a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedu), a Caixa Econômica Federal, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), as universidades, as instituições de pesquisa, entre outras.

As questões sociais no Brasil são numerosas e complexas. São tão graves os seus desdobramentos atualmente que a busca de soluções constituiu-se numa obrigação ética para todos. Com certeza, não há um único instrumento para a resolução dos problemas sociais. A proposta da montagem de Projetos Multissetoriais Integrados ou

análogos defende o reconhecimento da existência desses problemas, a partir de questões sociais que precisam ser tratadas em seu conjunto. Entretanto, a sua implementação depende da ação coordenada de todos os atores interessados e o seu êxito só será possível com a solidariedade social.

O imperativo ético não se realiza, portanto, apenas com esforços individuais. A vontade de todos é o motor da inclusão social, não bastando que apenas do lado do governo ou do lado da sociedade apontem-se soluções. Sem dúvida, é tarefa do Estado priorizar a reversão de bolsões de pobreza, ambientes que condenam os seres humanos à miséria e exclusão social, mas é preciso romper o velho paradigma assistencial das soluções pontuais e unilaterais.

O desenvolvimento da capacidade de pensar e de agir de forma coordenada é fundamental para que seja possível ultrapassar problemas sociais tão complexos e graves e desenvolver a coesão social necessária à manutenção das soluções que construirão uma sociedade desenvolvida no Brasil, reestruturada por novas organizações solidárias, mais criativas e produtivas.



PARTE 3 SETORES SOCIAIS BÁSICOS



3. Saúde*

A Constituição de 1988 consagrou a saúde como um direito de todos e responsabilidade do Estado e definiu ainda que, na prestação dos serviços de saúde, deverá ser buscada a universalidade e a equidade na atenção aos cidadãos. Além disso, foi definido que o sistema de saúde nacional deverá ser único e descentralizado, com responsabilidades compartilhadas pela União, pelos estados e pelos municípios, ensejando, assim, a criação do Sistema Único de Saúde (SUS).

Desde então, o SUS vem sendo implementado sob a liderança do Ministério da Saúde e com atribuições crescentes aos municípios, que, em alguns casos, assumiram a gestão plena da atenção à saúde de seus cidadãos.

A regulamentação do atendimento tem sido orientada pelas Normas Operacionais Básicas (NOBs), editadas em 1993 e 1996. Em 2001, o Ministério da Saúde editou as

Normas Operacionais de Atenção à Saúde (Noas), que trouxeram orientações importantes sobre a divisão de atribuições entre a União, os estados e os municípios e sobre a regionalização da prestação de serviços de saúde, particularmente os de maior complexidade.

Embora toda a população tenha o direito ao atendimento público no âmbito do SUS, dependem exclusivamente do SUS 132 milhões de brasileiros, enquanto expressiva parcela (38 milhões, segundo o IBGE) optou por filiar-se a entidades privadas provedoras de serviços de saúde (planos de saúde, seguros, entidades fechadas de autogestão, cooperativas médicas etc.). Isso mostra que tem grande relevância social a rede privada de saúde, o que por si explica o apoio do BNDES a esse segmento privado.

A evolução na implantação do SUS tem na melhoria da atenção básica um

* Texto elaborado por Nelson Duplat, Gerente Executivo; Ana Christina Moreno Maia Barbosa, Gerente de Conta; e Ana Cristina Rodrigues da Costa, técnica da Gerência Executiva de Saúde.

importante componente e no Programa de Saúde da Família o vetor principal na consolidação desse campo. Esse programa vem sendo implementado em larga escala em todo o território nacional, mas tem sua velocidade de expansão limitada pela escassez de pessoal qualificado.

No plano do atendimento secundário e terciário, muito há que ser feito no país, tanto no fortalecimento do SUS, quanto na melhoria da qualidade do atendimento pelo setor privado.

Há uma desigual distribuição da capacidade hospitalar no país, com oferta até excessiva em algumas cidades e ostensivamente escassa em outras. Mesmo nas cidades onde a estrutura hospitalar é grande, há a necessidade permanente de aperfeiçoamento do sistema existente, seja por força da evolução tecnológica, seja por conta das mudanças necessárias nos processos de gestão.

No que concerne ao atendimento hospitalar, grande importância tem para o SUS a rede de hospitais filantrópicos, que atende a um terço dos pacientes desse sistema ao longo de todo o território nacional. Esses hospitais filantrópicos são particularmente relevantes para as cidades do interior, em muitas das quais representam o único hospital.

Algumas instituições privadas atendem também ao SUS em procedimentos de alta complexidade, o que levou o Ministério da Saúde a enquadrar várias delas, a partir de junho de 2001, como estratégicas para o sistema.¹⁶

A atenção à saúde requer ainda investimentos importantes na área de fabricação de medicamentos, em especial a produção de genéricos, e inversões nas instituições de apoio a diagnóstico terapêutico.

Ante o quadro descrito, a Área de Desenvolvimento Social do BNDES identificou o setor de saúde como prioritário para a aplicação de recursos reembolsáveis e não-reembolsáveis.

A aplicação dos recursos reembolsáveis destinou-se, em grande parte, ao apoio de projetos médico-hospitalares privados, diretamente ou através de agentes financeiros.

No caso dos hospitais filantrópicos, foi criado um programa específico destinado a seu fortalecimento e à sua modernização, através de financiamento concedido por intermédio dos agentes financeiros.

Os recursos reembolsáveis têm sido também aplicados no financiamento a empresas privadas dedicadas à realização de diagnóstico terapêutico em laboratórios

16 Portaria nº 1.006, de 4-7-2001, do Ministério da Saúde.

de análise clínica e em centros de diagnóstico por imagem e na ampliação e implantação de empreendimentos voltados à produção de medicamentos em que seja enfatizada a produção de medicamentos genéricos, para cujo financiamento aprovou-se um programa específico.

Com a disponibilidade de recursos não-reembolsáveis provenientes do Fundo Social, abriu-se a possibilidade de complementar a atuação do Banco na área de saúde a partir de três linhas de atuação: o atendimento extra-hospitalar a crianças provenientes de famílias de baixa renda e portadoras de doenças graves, oferecido por organizações não-governamentais em articulação com hospitais públicos; o combate à desnutrição infantil; e a capacitação e formação de profissionais para as equipes de saúde da família, a cargo das universidades públicas. Além disso, no contexto do Programa de Fomento e Divulgação de Projetos Sociais, foi desenvolvida ampla agenda de disseminação do Método Mãe-Canguru de Atenção ao Prematuro.

É importante registrar que a atuação do BNDES no setor de saúde se realizou, desde o início, em estreita articulação com o Ministério da Saúde. A aproximação com o ministério objetivou fortalecer a atuação do setor público na consolidação do SUS e desdobrou-se num primeiro

protocolo, celebrado em março de 1998, visando ao apoio do BNDES aos investimentos hospitalares destinados ao atendimento pelo SUS. Em abril de 1999, foi criado o Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas de Saúde Integrantes do SUS. Esse programa permitiu a recuperação, até o momento, de 86 entidades filantrópicas de saúde distribuídas pelo país e responsáveis por parcela relevante do atendimento hospitalar sob a cobertura do sistema.

A atuação em um setor até então absolutamente novo para o BNDES induziu a Área Social a buscar o conhecimento setorial necessário ao bom desempenho, o que significou, na prática, estabelecer parcerias com entidades acadêmicas renomadas, com as quais foram elaborados estudos que se mostraram relevantes.

Assim, em parceria com a Universidade Federal Fluminense (UFF), foi feito um estudo sobre o atendimento à criança cardiopata, com base na experiência da Sociedade Amigos do Coração (SAC), que atua em parceria com o Hospital Getúlio Vargas Filho, instituição pública municipal de Niterói, no Rio de Janeiro. O trabalho foi conduzido pelo Laboratório de Tecnologia, Gestão de Negócios e Meio-Ambiente da UFF e seus resultados foram editados no *BNDES Social* nº 3 e

apresentados em seminário realizado no BNDES em dezembro de 2001.¹⁷

Com a Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP), da Fiocruz, foi desenvolvido o *Manual de elaboração e análise de projetos de investimento hospitalar*, em 1999, e o estudo *Oferta e demanda de imunobiológicos no Brasil*, publicado em junho desse mesmo ano.

Ainda em parceria com a ENSP, foi desenvolvido um estudo inédito sobre o setor hospitalar filantrópico no Brasil. O trabalho está dividido em quatro partes. A primeira é o censo completo dos hospitais filantrópicos, atingindo 1.860 unidades das pouco mais de 2 mil existentes no país. A segunda mostra a pesquisa de campo, compreendendo amostra de 66 entidades filantrópicas detentoras de menos de 600 leitos hospitalares. A terceira é a pesquisa de campo das 26 entidades filantrópicas de grande porte. Finalmente, a quarta parte trata da pesquisa de campo realizada em dez hospitais filantrópicos de alto padrão de desempenho e não-dedicados ao SUS. Os resultados do estudo foram apresentados no seminário *Estratégias para o Fortalecimento do Setor Hospitalar Filantrópico no Brasil*, realizado no auditório do BNDES, em novembro de 2002, e em uma série de cinco seminários regionais

realizados em dezembro desse ano, nas cidades de Recife, Porto Alegre, São Paulo e Brasília.

Outro estudo publicado sob a forma de *BNDES Social* foi aquele elaborado pela própria equipe da Área Social sobre o Método Mãe-Canguru de Atenção ao Prematuro.¹⁸

Vale mencionar também que a agenda de conhecimento do setor de saúde e a elaboração dos diversos programas foram bastante enriquecidas a partir da articulação permanente com os seguintes atores estratégicos: secretarias municipais de saúde, o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e as entidades congregadoras da atividade hospitalar, em particular a Confederação das Misericórdias e Hospitais Filantrópicos do Brasil (CMB) e a Federação Brasileira dos Hospitais (FBH).

Cabe registrar, por fim, que desde 1999 a Área de Desenvolvimento Social tem interagido com representantes do sistema de saúde do Reino Unido em busca de intercâmbio de experiências. Um importante produto dessa agenda foi a realização, em abril de 2001, no BNDES, do Seminário Conjunto Brasil-Reino Unido sobre Sistemas de Saúde, no qual, durante dois dias, nove representantes do Reino Unido

17 O detalhamento desse evento encontra-se no Anexo 2.

18 *BNDES Social* nº 1, de setembro de 2001.

compartilharam com representantes brasileiros, convidados pelo Banco, de informações e experiências relacionadas aos seus respectivos sistemas de saúde.

Como continuidade do intercâmbio entre os dois países, o Reino Unido formalizou o convite aos representantes do BNDES para participar de programa oficial de visitas a esse país, a fim de conhecer seu Sistema de Atenção Primária da Saúde. Estendeu o convite, ainda, a cinco representantes de instituições brasileiras do segmento de saúde, convidados pelo BNDES. Essa visita ocorreu em setembro de 2002 e contou com a presença do secretário de Políticas de Saúde do Ministério da Saúde, de dois secretários municipais de Saúde e de membros do Conasems, além de três professores de universidades públicas envolvidas diretamente com a formação e a capacitação de médicos e enfermeiros das equipes de saúde da família.

Nessa visita, foram abordados vários aspectos do sistema de saúde britânico, com ênfase nos seguintes temas: atenção básica de saúde; atenção hospitalar; mecanismos de financiamento a novos investimentos; capacitação e treinamento de pessoal; formação de médicos e enfermeiros; telemedicina; desenvolvimento de protocolos médicos; sistemas de qualidade; e regulação do uso de serviços e produtos. Foi também realizado seminário para

investidores britânicos, com apresentações do BNDES e do Ministério da Saúde.

LINHAS DE ATUAÇÃO

Atividades médico-hospitalares

O engajamento do BNDES no apoio ao setor médico-hospitalar deu-se em função do reconhecimento da necessidade de se modernizar e ampliar a capacidade desse segmento. Esse apoio se realizou sob quatro enfoques principais:

- 1) Apoio, através da rede de agentes, em operações automáticas, a investimentos da rede privada de serviços médico-hospitalares.*

Nesse terreno, a contribuição do BNDES apresenta vários significados relevantes que se estenderão a longo prazo.

Em primeiro lugar, deve ser destacado que a disponibilização dos recursos para os agentes financeiros permitiu que o BNDES repassasse R\$ 317 milhões para 544 projetos, distribuídos por todo o território nacional, no período de 1996 a 2002, de entidades de micro, pequeno e médio portes.

Para que essa ação através dos agentes se realize, é constante o trabalho de motivação dos agentes financeiros, que também desconheciam a prática de financiar entidades de saúde. Assim, um importante resultado do trabalho que a Área Social vem desenvolvendo tem sido a institucionalização, junto à rede de bancos

comerciais, da prática do crédito de longo prazo para a saúde e o desenvolvimento de cultura bancária sobre o setor.

2) *Apoio, através da rede de agentes, a projetos de fortalecimento e modernização de hospitais filantrópicos e hospitais estratégicos para o SUS, no âmbito do Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas de Saúde Integrantes do SUS e do Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas e Hospitais Estratégicos Integrantes do SUS.*

Esse trabalho, realizado a partir de abril de 1999, quando se aprovou o Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas de Saúde Integrantes do SUS, permitiu que importantes entidades filantrópicas de saúde – grandes, médias e pequenas – voltassem a operar satisfatoriamente no atendimento ao sistema.

A eficácia do programa pode ser comprovada também na restituição da condição de financiamento a algumas das mais importantes entidades filantrópicas do país, que superaram constrangimentos financeiros e gerenciais a partir do financiamento recebido e, por conseqüência, da reestruturação ocorrida.

É importante assinalar que, conforme mencionado anteriormente, as instituições filantrópicas desempenham um papel

estratégico no âmbito do SUS. O estudo realizado em conjunto com a Escola Nacional de Saúde Pública, da Fiocruz, mostrou que a enorme rede formada pelos hospitais filantrópicos, espalhada por todo o território nacional, apresenta uma grande heterogeneidade nas suas estruturas gerenciais, tecnológicas, em seus perfis e práticas assistenciais e, naturalmente, em suas clientela. Ela cumpre desde funções básicas até práticas médicas de última geração e elevado grau de complexidade, sobretudo nos grandes centros urbanos, sendo alguns estabelecimentos referências tecnológicas e assistenciais para a saúde no Brasil. A enorme complexidade e diversidade dessa rede traz consigo muitos desafios, seja no nível mais elementar da operação básica de cada unidade hospitalar, seja na necessidade de políticas governamentais para a manutenção e o desenvolvimento desse setor historicamente essencial para a saúde no país.

Foram ao todo atendidas 88 entidades, que receberam um financiamento total de R\$ 432 milhões (Tabela 3). Nesse programa, destacou-se entre os agentes financeiros a Caixa Econômica Federal, que repassou valor próximo a 90% do total de recursos.

A importância dada ao setor hospitalar filantrópico resultou na aprovação, em novembro de 2001, de um segundo programa destinado a esse segmento, o

TABELA 3
PROGRAMA DE FILANTRÓPICAS
CARTEIRA TOTAL*

(R\$ Milhões)

<i>Nível</i>	<i>Nº de operações</i>	<i>Valor</i>
Contratadas	9	211
Aprovadas	1	7
Em análise	5	81
Indiretas	73	133
Total	88	432

(*) Posição em novembro de 2002.

Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas e Hospitais Estratégicos Integrantes do SUS. Nessa nova versão, foram incluídos os hospitais enquadrados pelo Ministério da Saúde como estratégicos para o sistema.

3) *Apoio, em financiamento direto, a investimentos hospitalares privados e filantrópicos.*

Essa prática deu-se a partir do estabelecimento da Área Social, em 1996, e aprofundou-se a partir do final de 1997, quando toda a atuação do BNDES no setor de saúde foi atribuída a essa área. Ao todo, foram apoiados 17 projetos em financiamento direto, que totalizaram R\$ 254 milhões (Tabela 4). Várias das unidades hospitalares financiadas pelo BNDES já entraram em operação e outras têm os seus projetos em andamento.

TABELA 4
INSTITUIÇÕES PRIVADAS
CARTEIRA TOTAL*

(R\$ Milhões)

<i>Nível</i>	<i>Nº de operações</i>	<i>Valor</i>
Contratadas	9	102
Aprovadas	4	42
Em análise	4	110
Total	17	254

(*) Posição em novembro de 2002.

4) *Apoio aos investimentos de acreditação hospitalar.*

A Diretoria do BNDES aprovou, em outubro de 2002, a inclusão, em suas linhas de financiamento, dos investimentos de instituições de saúde que visem à acreditação por instituições credenciadas pela Organização Nacional de Acreditação (ONA). Reconhece-se, dessa forma, a importância estratégica da acreditação hospitalar para a elevação do padrão gerencial e operacional dos hospitais brasileiros.¹⁹

Por fim, vale mencionar que a Área Social participou, com outras áreas do BNDES, da aprovação do Programa de Apoio à Produção e Registro de Medicamentos Genéricos, que instituiu o financiamento, em condições diferenciadas, aos investimentos necessários à produção e ao licenciamento de medicamentos genéricos, inclusive a realização de estudos,

pesquisas e testes de biodisponibilidade e bioequivalência.²⁰ No momento, avaliam-se, para efeito de financiamento, alguns projetos de laboratórios públicos que solicitaram apoio do Banco.

Registre-se, ainda, que a grande dependência da medicina moderna por exames patológicos e de imagem para a concretização de diagnósticos impõe a necessidade permanente de ampliação e modernização das empresas dedicadas a esses serviços. Nesse sentido, o apoio financeiro do BNDES a essas empresas tem-se realizado diretamente ou através da rede de agentes.

Atenção básica em saúde

Ao longo de todo o convívio com o Ministério da Saúde, as secretarias estaduais e municipais de saúde, as entidades acadêmicas e os demais formuladores de política de saúde no Brasil, a Área Social constatou a absoluta relevância da atenção básica no esforço de consolidação do atendimento à saúde da população. É arraigada a convicção de que, além de resolver grande parte do que hoje é feito nos hospitais, a atenção básica, quando de boa qualidade, comporta práticas de promoção, proteção e prevenção da saúde que são da

maior relevância para a qualidade da saúde e de vida da população abrangida.

Na busca do melhor atendimento básico da população, o Brasil desencadeou, em abril de 1994, um programa hoje internacionalmente admirado pela extensão e eficácia, o Programa de Saúde da Família (PSF).

Trata-se da reorganização da atenção básica, sob responsabilidade municipal, substituindo o antigo sistema de postos de atendimento procurados pela população, por unidades que sediam equipes responsáveis por quatro a cinco mil pessoas cada (800 a 1.000 famílias), que deverão ser acompanhadas nos respectivos domicílios e orientadas sobre as práticas adequadas para a preservação da saúde.

Essas equipes – constituídas de um médico, um enfermeiro, um odontólogo, um técnico em higiene dental, dois auxiliares de enfermagem e cinco agentes comunitários de saúde – são a referência inicial para os pacientes, que delas recebem orientação, inclusive na busca de centros especializados e de hospitais.

Hoje, o Brasil possui 16 mil equipes de saúde da família e o Ministério da Saúde tem como meta alcançar 20 mil equipes ao final de 2002. São 64 milhões de brasileiros

20 Aprovado em abril de 2001.

atendidos, procurando-se atingir 80 milhões ao final do ano.

O desenvolvimento desse programa na escala requerida pelo tamanho do país tem como principal gargalo a questão dos recursos humanos. O problema se agrava quando atentamos para a dificuldade em se encontrar médicos – até então treinados para atuarem como especialistas – qualificados para trabalharem, em tempo integral, no atendimento da população sob os diferentes aspectos inerentes à saúde e na orientação dirigida às práticas de promoção, proteção e prevenção.

Mesmo os expressivos salários pagos aos profissionais em questão não têm sido um atrativo suficiente para motivá-los a ingressar no Programa de Saúde da Família na quantidade necessária.

Também os enfermeiros, embora em escala não tão dramática como os médicos, demandam maior aperfeiçoamento para desempenhar o papel requerido a um bom atendimento às famílias.

Visando apoiar a capacitação, a qualificação e a formação de profissionais para o programa, a Diretoria do BNDES aprovou, em julho de 2002, o Programa de Apoio à Consolidação e Universalização da Atenção Básica em Saúde.

Esse programa compreenderá o financiamento com recursos não-reembolsáveis do Fundo Social a iniciativas inovadoras com claro potencial

de reprodução em escala nacional. Já estão em análise no BNDES três projetos, envolvendo 11 instituições públicas de ensino superior. A seguir, são relatados alguns exemplos já identificados:

a) *Desenvolvimento de centros para a capacitação de profissionais de nível superior integrantes do PSF.*

O objetivo é apoiar um conjunto de faculdades de medicina, destacadas pela qualidade, na avaliação do Ministério da Educação, e situadas em diferentes regiões do país, a serem identificadas pela Área Social juntamente com o Ministério da Saúde. Essas instituições devem se comprometer, em parceria com as secretarias municipais de saúde, a trabalhar no desenvolvimento de módulos de ensino semipresencial destinados aos médicos e enfermeiros dos respectivos municípios.

As escolas apoiadas devem se comprometer a ceder a outras unidades (em cidades estrategicamente localizadas, a serem escolhidas juntamente com o Ministério da Saúde) todos os sistemas de ensino desenvolvidos. Devem comprometer-se também a assessorar essas outras unidades na implantação dos referidos sistemas.

O apoio será concedido ao desenvolvimento de módulos de ensino, contemplando o pagamento dos profissionais ocupados no citado desenvolvimento e

os equipamentos necessários.

O desenvolvimento incluirá o teste do modelo durante os primeiros 12 meses.

As faculdades apoiadas deverão contar com o firme compromisso das secretarias municipais de saúde de matricular seu contingente de médicos e enfermeiros das equipes de saúde da família nos cursos de formação desenvolvidos.

Já é previsto o envolvimento de seis faculdades públicas de medicina. A expectativa é concluir a primeira etapa desse programa em três anos.

b) Consolidação das experiências de reformulação do currículo de ensino de medicina, com ênfase na formação de médicos capacitados ao atendimento comunitário.

Iniciou-se no Brasil, em 1997, um movimento de faculdades de medicina e enfermagem direcionado à profunda reformulação do currículo e do método de ensino.

Nesse novo sistema, os alunos são, desde o primeiro período, organizados em grupos dedicados à solução de problemas concretos, utilizando informações por eles reunidas e tendo nos professores a figura de tutores, que auxiliam na busca de soluções. Esses alunos são encaminhados para o trabalho prático junto a equipes de profissionais de atenção básica, desde o primeiro período.

O resultado é animador e os médicos e enfermeiros que começam a se formar apresentaram perfil profissional adequado ao trabalho nas equipes de saúde da família.

A experiência levou o Ministério da Saúde a lançar, em 18 de dezembro de 2001, o Programa de Incentivo às Mudanças Curriculares nos Cursos de Medicina (Promed), através do qual pretende apoiar financeiramente os custos necessários à mudança de currículo em 20 faculdades de medicina.

O BNDES propõe-se apoiar a consolidação das experiências em andamento, de maneira a potencializar seus protagonistas a atuarem no assessoramento àquelas mudanças incentivadas pelo Ministério da Saúde. Será também oportuno dotar as unidades que se integram ao Promed dos recursos de biblioteca necessários às novas práticas.

Cabe destacar que, em dezembro de 2001, a Universidade Estadual de Londrina foi um dos cinco destaques no Prêmio Gestão Pública e Cidadania, organizado pela Fundação Getulio Vargas com o apoio da Fundação Ford e do BNDES, o que habilitou o projeto a receber recursos do Fundo Social.

A estimativa, no caso, é o financiamento a três faculdades de medicina. O período de concretização previsto é de três anos.

c) Reformulação do ensino em faculdades de enfermagem.

O objetivo é, em articulação com o Ministério da Saúde, apoiar um conjunto de dez faculdades de enfermagem que se disponham a adequar os seus currículos à formação de pessoal adequado ao Programa de Saúde da Família. Preferencialmente, deverão estar localizadas nas regiões onde se desenvolverão as demais iniciativas ora enumeradas, de maneira a obter sinergia no programa.

Essas faculdades serão apoiadas no desenvolvimento dos processos de ensino, na capacitação física e na obtenção dos recursos de biblioteca e informática necessários ao desempenho das novas tarefas.

A seleção deverá ser feita juntamente com o Ministério da Saúde, através de editais que permitam identificar com rigor aquelas mais indicadas.

O período de conclusão previsto é de três anos.

d) Desenvolvimento de escolas de saúde da família que contribuam na capacitação de profissionais dos pequenos municípios da região em que se situam.

É bastante heterogênea a situação dos municípios no que concerne à dimensão e disponibilidade de recursos para ensino na área de saúde.

Por outro lado, o conceito de regionalização em saúde, efetivado pelas Normas Operacionais de Assistência à

Saúde (Noas), de janeiro de 2001, implica que municípios melhor capacitados naqueles casos de maior complexidade sejam pólos regionais no atendimento dos habitantes dos municípios menores.

Alguns desses municípios-pólo estão organizando estruturas de ensino para as equipes do programa, acessíveis também aos profissionais das equipes dos municípios menores.

O objetivo do BNDES, no caso, é apoiar a construção e o desenvolvimento dos métodos de ensino dessas escolas.

Cabe destacar que a Secretaria de Saúde do município de Sobral, no Ceará, selecionada entre os cinco finalistas do Prêmio Gestão Pública e Cidadania em 1999, com o programa Sobral Criança, apresenta iniciativa análoga a essa proposta.

Nos casos apoiados, deverá haver o compromisso explícito do município na provisão de recursos que garantam a manutenção da escola.

É previsto inicialmente o apoio a três escolas do Programa de Saúde da Família. O período previsto é de três anos.

e) Desenvolvimento de telemedicina para suporte de equipes do PSF.

A proposta é reunir, num único projeto, as faculdades públicas de medicina que apresentem iniciativas em andamento visando ao desenvolvimento de mecanismos de teleinformática que permitam aos

médicos do Programa de Saúde da Família obterem segunda opinião de especialistas acadêmicos para a solução de problemas que enfrentarem.

Essas faculdades se comprometerão a ceder toda a tecnologia, desenvolvida com o apoio do BNDES, para outras entidades acadêmicas que queiram implantar estruturas análogas e a assessorá-las nessa implantação.

O apoio com recursos do Fundo Social deverá contemplar os custos com o desenvolvimento de sistemas e metodologias e com os equipamentos para a transmissão das informações de texto, imagem e som necessários à formação da opinião dos especialistas, que poderão, à distância, assessorar os médicos das equipes de saúde da família no diagnóstico e no tratamento de afecções, evitando o deslocamento, muitas vezes penoso, dos pacientes e as internações hospitalares desnecessárias.

É previsto o apoio inicial a cinco faculdades de medicina. O período de implantação previsto é de dois anos.

Apoio extra-hospitalar a crianças e jovens

Um dos grandes problemas na área de saúde que afligem a população brasileira mais pobre, principalmente o segmento infante-juvenil, são as conhecidas doenças da pobreza (diarréia, pneumonia, desnutrição), relacionadas a condições de insalubridade, falta de higiene, desemprego

e baixa renda familiar, bem como as doenças de maior gravidade, que são ainda mais agravadas pela pobreza, dificultando o tratamento e roubando a dignidade de crianças e jovens na sua sobrevivência.

Os modelos de atenção que vêm sendo elaborados apostam na parceria sociedade civil-setor público e caracterizam-se pelo potencial de alavancagem de recursos humanos (voluntariado) e financeiros (doações).

A proposta é promover a melhoria da qualidade de vida, com redução do sofrimento e da incidência de doenças, através de apoio logístico complementar ao tratamento médico e de planejamento, promoção, coordenação e execução de atividades de assistência social, de proteção humana e de reinserção social das crianças e suas famílias.

Além dos benefícios diretos às crianças, jovens e suas famílias, esse apoio complementar aumenta a eficiência da prestação dos serviços de saúde e permite maior atendimento de novas demandas, tendo em vista a expressiva redução do tempo de permanência no hospital e do índice de reincidência de doenças.

A partir do conhecimento adquirido, podemos agrupar as instituições que atuam nessa temática em dois grandes blocos: um que tem como porta de entrada um determinado hospital público e outro que

tem como porta de entrada um tipo de enfermidade específica. Esses blocos, respectivamente, estão associados:

- À prestação de atendimento predominantemente relacionado à assistência social complementar ao tratamento médico (distribuição de cestas básicas e medicamentos, apoio psicológico, atividades de lazer, orientação familiar, melhoria da qualidade das moradias, doação de roupas e brinquedos, capacitação profissional dos pais). Através da retaguarda à saúde num período posterior à internação, esse atendimento minimiza o aparecimento de novas enfermidades, a reincidência de doenças, o sofrimento físico e psicológico das crianças e seus parentes e busca ajudar na reinserção social das famílias.
- À prestação de atendimento predominantemente complementar ao tratamento hospitalar, no que diz respeito ao apoio logístico e de retaguarda para os tratamentos médicos, geralmente prolongados (hospedagem e transporte para os enfermos e seus acompanhantes fora da cidade de origem), e de atendimento relacionado à assistência social, exclusivamente durante o período de tratamento.

As iniciativas apoiadas sinalizam e servem de subsídio para o desenvolvimento de uma estratégia de apoio ao atendimento

extra-hospitalar, considerando-se abordagens específicas para cada um dos nichos possíveis dessa atuação, mas sempre de forma complementar ao atendimento hospitalar público, a partir dos conceitos mais abrangentes e integrados na área de saúde e assistência social.

Nesse campo, o apoio do BNDES dirigiu-se até o momento a três tipos de entidades dedicadas a auxiliar:

- 1) as famílias de crianças cujo adoecimento é intimamente relacionado com a condição social em que vivem;
- 2) no tratamento de crianças com câncer; e
- 3) no tratamento de crianças cardiopatas.

No primeiro caso, a experiência inicial deu-se no âmbito do Hospital da Lagoa, no Rio de Janeiro, com a iniciativa de alguns profissionais que fundaram a entidade Renascer, dedicada ao cuidado das crianças tratadas nesse hospital. O sucesso dessa experiência estimulou o surgimento de outras dez com denominação iniciada pela sílaba RE, no Rio de Janeiro, como Ressurgir, Refazer, Recomeçar, Reagir etc.

As entidades conhecidas como REs são organizações não-governamentais, de fins não-lucrativos, ligadas a hospitais que atendem a crianças provenientes de famílias de baixa renda. Após a alta hospitalar, essas crianças são encaminhadas pelo serviço social a uma entidade RE, para evitar a reinternação, uma vez que elas apresentam

reincidências agravadas pelas condições sociais e familiares.

As REs têm como objetivo principal atender a crianças em processo de recuperação de internação hospitalar e reestruturar suas famílias nas suas necessidades prementes. Assim, a criança doente acaba levando saúde para toda a família. Tratam da saúde biopsicossocial das famílias, proporcionam apoio nutricional, distribuição de alimentos e de vales-transportes, cursos profissionalizantes e trabalho para a geração de renda. Além dessas atividades, há recreação com as crianças, atendimento específico às gestantes e aulas voltadas para a cidadania e para a promoção da saúde.

As instituições dedicadas ao apoio às famílias de crianças internadas por motivos sociais são, ainda, um fenômeno basicamente carioca, com dez experiências conhecidas, além de uma em São Paulo e uma em Recife.

O apoio do BNDES, já concretizado em três casos – Renascer, Ressurgir e Refazer – e em via de se realizar em mais dois na cidade do Rio de Janeiro, tem obtido resultados satisfatórios, mas demanda nova abordagem.

O sucesso definitivo dessa experiência se dará pela sua reprodução em outros estados e pelo seu reconhecimento institucional como prática inerente ao tratamento das

crianças atendidas, a ponto de ser incluída entre as políticas públicas de saúde.

A contribuição do BNDES deverá ser aprofundada através da avaliação e sistematização das práticas em vigor e da subsequente divulgação dos resultados através da publicação de uma edição do *BNDES Social*, contribuindo assim para difundir a idéia e subsidiar novas e semelhantes iniciativas que venham a surgir.

As instituições dedicadas a apoiar o tratamento de crianças com câncer, por sua vez, estendem-se por todo o país e desempenham importante papel de suporte ao tratamento hospitalar dessas crianças. São entidades organizadas por voluntários e chegaram a um grau de organização que permitiu, em muitos casos, a fundação das chamadas “casas de apoio”, dedicadas a hospedar crianças em tratamento e os respectivos acompanhantes, nos casos em que eles residam a grande distância dos hospitais em que recebem tratamento contínuo.

Nessas casas de apoio, as crianças encontram alojamento adequado, recebem refeições, participam de atividades recreativas e, em muitos casos, recebem aulas substitutivas àquelas dos colégios em que estão regularmente matriculadas.

O financiamento do BNDES a essa atividade tem-se dirigido aos investimentos em expansão e aperfeiçoamento do atendimento, através da modernização das

instalações e da aquisição de equipamentos das casas de apoio.

O próximo passo será a promoção de avaliação do conjunto das casas de apoio em relação às unidades de tratamento com que se articulam, visando identificar gargalos a serem superados. Essa iniciativa deverá acontecer em articulação com a Fundação Banco do Brasil, que desenvolve relevante atividade no desenvolvimento do tratamento do câncer infantil no Brasil.

Além disso, a Diretoria aprovou recentemente a possibilidade de financiamento a centros de tratamento em oncologia pediátrica em hospitais com prestação de serviços ao SUS. A partir daí, vai ser firmado um convênio com a Fundação Banco do Brasil objetivando o apoio estruturado ao sistema de tratamento do câncer infantil no país, buscando descentralizar e interiorizar esse tratamento.

Por fim, no caso das entidades dedicadas ao apoio no tratamento a crianças cardiopatas, as iniciativas já identificadas são em pequeno número, se considerada a relevância social do problema.

As cardiopatias infantis são congênitas ou adquiridas. No caso das cardiopatias congênitas ocorridas em crianças carentes, as dificuldades das respectivas famílias para desencadear o tratamento adequado são de tal ordem que, em muitos casos, as crianças permanecem sem tratamento,

podendo vir a falecer. No caso das cardiopatias adquiridas, principalmente por febre reumática, o tratamento é prolongado e exige acompanhamento permanente.

Esse quadro levou ao surgimento de iniciativa voluntária de médicos cardiologistas infantis dos quadros do Hospital Getúlio Vargas Filho, em Niterói, que fundaram a Sociedade Amigos de Coração, entidade que funciona na área do hospital, em instalações financiadas pelo BNDES com recursos do Fundo Social, e que se dedica ao tratamento transdisciplinar a crianças cardiopatas, com envolvimento das respectivas famílias. O tratamento inclui apoio psicológico, pedagógico, odontológico, nutricional e objetiva cercar a criança dos cuidados necessários à boa conclusão do tratamento, com o restabelecimento da sua saúde.

A relevância dessa experiência levou a Área Social a editar o *BNDES Social* nº 3, já mencionado, dedicado à avaliação e sistematização da experiência com vista a potencializar a sua reprodução.

O objetivo futuro é o desenvolvimento de parcerias que permitam o apoio, em âmbito nacional, a novas iniciativas do gênero.

Merece destaque, por fim, o apoio ao Pró-Criança Cardíaca, no Rio de Janeiro, que, mesmo não adotando o mesmo modelo apresentado anteriormente, presta relevante

assistência às crianças portadoras de cardiopatias. Criado em 1996 pela Dra. Rosa Célia, o Pró-Criança realizou até o momento 4.078 atendimentos, 365 cirurgias e 160 cateterismos, contando com a *expertise* de cirurgiões de conceituados hospitais, tanto do Rio de Janeiro quanto de São Paulo. O projeto também prevê o acompanhamento pós-cirúrgico e a ressocialização da criança e de sua família, além do apoio psicológico e material.

Apoio ao combate à desnutrição infantil

O primeiro contato do Banco com a problemática da desnutrição infantil se deu através da demanda de algumas instituições que lidam com o assunto. Os técnicos do Banco passaram, então, a buscar maior conhecimento sobre o tema e entender o contexto no qual se insere a doença, para então definir qual seria sua melhor contribuição.

A desnutrição é definida, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), como uma gama de condições patológicas, que aparecem por deficiência de aporte, transporte ou utilização de nutrientes pelas células do organismo e associadas quase sempre a infecções. Ocorre com mais frequência em crianças, nas quais repercute em todos os estágios de vida, tornando-as mais suscetíveis a infecções, anemia, déficit intelectual e doenças crônico-degenerativas

na vida adulta (diabetes, hipertensão e doenças coronarianas).

Ainda segundo a OMS, a desnutrição é o fator de risco mais importante para o indivíduo estar suscetível a qualquer doença, produzindo, quando se soma a esse quadro um baixo nível socioeconômico – a pobreza –, uma espiral que pode terminar em morte.

A equipe do BNDES reconheceu a complexidade dessa doença e as diversas formas de encaminhar seu tratamento, além de sua baixa visibilidade, uma vez que poucas vezes é diagnosticada como tal, mas sim como outras doenças mais conhecidas, como pneumonia, por exemplo. Aprendeu, ainda, sua correlação com a pobreza e seus reflexos na vida adulta, que torna o indivíduo mais propenso à hipertensão, ao diabetes e a cardiopatias, entre outras doenças.

A partir daí, o BNDES optou por apoiar a formação de uma rede que permita a troca de experiências e a circulação de conhecimento específico no campo do combate à desnutrição infantil. Nesse contexto, foi apoiada a criação de uma Rede de Combate à Desnutrição Infantil, através do Centro de Recuperação e Educação Nutricional de São Paulo (CREN), tendo em vista a sua experiência acumulada em intervenção, desenvolvimento de metodologia, ensino e pesquisa nessa área.

Esse apoio do BNDES objetivou a criação de um portal sobre o assunto (em fase final de execução); a elaboração e distribuição de manuais sobre o tema (concluído); e a implantação de uma nova unidade do CREN em São Paulo (em andamento).

Os manuais da coleção *Vencendo a Desnutrição* são voltados para os profissionais que lidam com a questão em seu cotidiano, como os educadores das creches e centros de educação infantil, os agentes comunitários de saúde e os profissionais da saúde, médicos, pediatras, enfermeiras e psicólogos. Foram produzidos também fôlderes educativos para as mães, enfocando temas como gravidez, higiene e amamentação. Essa agenda de trabalho teve ainda a parceria da Fundação Abrinq, do Instituto Airton Senna e do Instituto M & M Tanzi/Parmalat do Brasil.

O portal *Vencendo a Desnutrição* está sendo finalizado e deverá desempenhar as seguintes funções:

- disponibilizar informações práticas, técnicas e científicas aos diversos níveis de profissionais que trabalham na área, bem como para creches, ambulatórios, centros de recuperação e hospitais, de forma a permitir o mais elevado nível de resultados na prevenção e combate à desnutrição;

- criar um espaço para a divulgação do conhecimento e de técnicas científicas sobre desnutrição; e
- aumentar o número de serviços de recuperação de crianças desnutridas em outras regiões do país.

O BNDES tem como objetivo contribuir para as políticas públicas voltadas para a questão, fortalecendo e consolidando a Rede de Combate à Desnutrição, na qual o portal é um importante instrumento de ação. Portanto, seu desenvolvimento é central para que as organizações governamentais e não-governamentais venham a se conhecer melhor e se organizar de forma que os recursos – financeiros ou não – já disponibilizados possam deixar de ser pontuais e passem a ser complementares e articulados.

Além disso, revela-se determinante a disseminação de informações e conhecimento para todos aqueles que atuam na questão, principalmente na área de atenção básica à saúde nos municípios, o que possibilitará o aprimoramento do trabalho preventivo e de monitoramento no combate à desnutrição.

Foram ainda organizados diversos eventos sobre o tema, tais como as Jornadas de Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva do Estado do Rio de Janeiro, o lançamento dos manuais da coleção *Vencendo a Desnutrição*, em São Paulo,

na Faculdade Paulista de Medicina, e o *workshop* Tecendo a Rede de Combate à Desnutrição Infantil.²¹

Método Mãe-Canguru de Atenção ao Prematuro

Em 1997, um dos finalistas da premiação Gestão Pública e Cidadania foi o Projeto Mãe-Canguru, realizado pelo Instituto Materno Infantil de Pernambuco (Imip). Esse método de tratamento de prematuros consiste em retirar os bebês das incubadoras, desde que saudáveis, e mantê-los em contato pele a pele, com a cabeça próxima ao coração da mãe. As três características mais constantes do bebê prematuro são as arritmias cardíacas e respiratórias e a irregularidade da temperatura do corpo. Na posição canguru, as arritmias cardíacas e respiratórias estabilizam-se, a temperatura do corpo da mãe compensa as oscilações de temperatura, reagindo em sentido contrário à do bebê, e a etapa de sono profundo é alcançada mais rapidamente.

Além disso, o Método Mãe-Canguru permite estabelecer vínculo afetivo entre mãe e filho, quando muitos prematuros são até mesmo abandonados em hospitais, por permanecerem longe das mães por dois meses ou mais, e a amamentação se realiza, o que não acontece quando há a separação.

Isso é tão mais importante se se considerar que a alternativa é a do contato precoce com água de má qualidade, que provoca a diarreia, responsável por óbitos na primeira infância.

A permanência da mãe com o bebê na maternidade é de cerca de 20 dias, após o que ela pode ir para casa já sabedora dos cuidados necessários, enquanto a permanência na incubadora é de, em média, 45 dias.

Além dos benefícios do método, registra-se que, após a alta, as mães vão para casa sabendo cuidar de seus bebês, mais informadas e confiantes. Vale lembrar que grande parte das mães de prematuros é constituída de adolescentes e mulheres que não realizaram exames médicos durante a gravidez, despreparadas, portanto, para a maternidade. Nesse sentido, o Mãe-Canguru é um cuidado médico que incorpora aspectos sociais mais amplos, constituindo-se em programa social de primeira qualidade, além de procedimento médico.

Adicionalmente, o Método Mãe-Canguru tem custo muito menor do que o tratamento tradicional: o custo diário na incubadora é de cerca de quatro vezes o custo do alojamento conjunto e o bebê deixa a incubadora muito mais cedo, permitindo maior número de atendimentos sem aumento nos investimentos, o que é mais importante se

21 O detalhamento desses eventos encontra-se no Anexo 2.

considerarmos a carência de equipamentos na maioria das maternidade públicas.

Todas essas características tornam o Método Mãe-Canguru uma prática da melhor qualidade para casos em comunidades de qualquer nível de renda e, em especial, para o atendimento a populações carentes realizado em maternidades também carentes de equipamentos.

Constatadas as qualidades do método, o BNDES realizou conferência, em março de 1999, que reuniu 850 inscritos, mostrando o interesse dos profissionais afeitos ao tema. A partir desse evento, o Ministério da Saúde sensibilizou-se com o tema, formando grupo de trabalho que produziu as *Normas de Atendimento Método Mãe-Canguru*, incorporando-o à política de saúde pública. O lançamento da normatização do Método Mãe-Canguru foi feito em seminário no BNDES em dezembro de 1999.

Foi a partir da atuação do Banco que se estabeleceu o programa de disseminação do método em todo o Brasil, em conjunto com o Ministério da Saúde e a Fundação Orsa. Os principais tópicos do programa financiado são:

- a implantação (ou melhoria das instalações) de sete Centros de Referência em diferentes regiões do país;
- a realização de cinco seminários regionais de sensibilização de dirigentes de maternidades públicas;

- a realização de cursos de capacitação de 40 horas nesses Centros de Referência;
- a confecção de material para os cursos e para as maternidades de referência;
- a confecção de *software* para registro de dados e recuperação e pesquisa;
- a confecção de manual completo para a adoção do método; e
- a confecção de filme/vídeo e emissão de boletim informativo trimestral.

Atualmente, cerca de 300 maternidades em todo o país trabalham com o Método Mãe-Canguru. Até outubro de 2002, foram realizados 50 cursos e capacitados 1.780 profissionais de 250 maternidades.

O Método Mãe-Canguru exige equipe multidisciplinar: capacitaram-se médicos neonatologistas, pediatras e obstetras, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos, nutricionistas, fonoaudiólogos, fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais.

O Brasil tem hoje um dos maiores programas do Método Mãe-Canguru do mundo, em termos de número de leitos, profissionais envolvidos e recursos disponíveis. Entendemos que o Método Mãe-Canguru, da forma como é realizado no país, é ainda mais do que um procedimento médico humanizado, já que incorpora atividades educacionais que se refletem no comportamento das mães no seu dia-a-dia doméstico, beneficiando toda a família.

Cabe registrar, por fim, que, além da alocação de recursos do Fundo Social para o Programa de Disseminação do Método Mãe-Canguru, o BNDES tem financiado diretamente investimentos de hospitais públicos selecionados e que utilizam o método e desempenham o papel de centros de referência. Já foram aprovados e contratados cinco operações, destacando-se entre elas o Imip, de Pernambuco, já mencionado, e a Unidade Materno-Infantil do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão

RESULTADOS

A presença do BNDES no setor de saúde nos últimos sete anos refletiu-se positivamente sobre vários aspectos, entre os quais se destacam:

- a ampliação ou implantação de várias unidades hospitalares, com oferta adicional e elevação da qualidade de serviços, totalizando 22 projetos, com financiamento total de R\$ 679 milhões;
- a recuperação das condições financeiras e operacionais de 86 entidades filantrópicas de saúde, com a aplicação total de R\$ 344 milhões;
- o engajamento dos agentes financeiros em 544 operações de financiamento, com a institucionalização da prática de concessão de crédito de longo prazo, antes

inexistente, pela rede bancária, perfazendo R\$ 316 milhões;

- a caracterização do setor hospitalar filantrópico, a partir da elaboração do estudo mencionado;
- a expressiva contribuição para a identificação das questões relativas à gestão como foco principal de ação em relação ao setor de saúde como um todo e ao hospitalar em particular;
- a identificação do BNDES como interlocutor dos diferentes segmentos do setor de saúde brasileiro;
- a viabilização de várias iniciativas filantrópicas de apoio à recuperação da saúde de crianças provenientes de famílias de baixa renda;
- a viabilização de importantes iniciativas de capacitação e formação de pessoal para o setor, em particular para o Programa de Saúde da Família;
- a aproximação de gestores e de formuladores acadêmicos do sistema de saúde do Reino Unido;
- a viabilização da ampliação da produção de medicamentos genéricos no país; e
- a consolidação interna de conhecimentos sobre o setor e da capacidade de interlocução construtiva com o mesmo.

AGENDA

Alguns futuros passos se delineiam claramente e servirão para a

institucionalização definitiva do BNDES como relevante instrumento de ação pública no atendimento ao preceito constitucional de universalização e equalização do atendimento à saúde dos cidadãos.

Entre esses passos se destacam:

- o aprofundamento do conhecimento setorial, com desenvolvimento contínuo do pessoal do BNDES envolvido com o setor, sendo de maior relevância a aproximação com as entidades acadêmicas nas quais se desenvolvem os conhecimentos necessários ao BNDES;
 - o constante aperfeiçoamento dos produtos oferecidos pelo Banco, buscando incessantemente compatibilizá-los com as características do setor.
 - a ação enérgica visando contribuir para o aperfeiçoamento gerencial do setor;
 - o aprofundamento da articulação com o Ministério da Saúde;
 - a busca de identificação de parceiros para a ação estruturada no desenvolvimento das ações voluntárias de apoio à saúde de crianças e jovens provenientes de famílias de baixa renda;
 - o engajamento, em âmbito nacional, no combate à desnutrição infantil;
 - a ação institucional e financeira junto à rede hospitalar filantrópica, objetivando contribuir com o aproveitamento da sinergia interna da rede para a melhoria de seu padrão gerencial e a consolidação da sua função assistencial; e
- o apoio ao progresso tecnológico e gerencial da rede hospitalar privada e à sua modernização empresarial.

NOTA COMPLEMENTAR: A ACREDITAÇÃO HOSPITALAR NO BRASIL

A acreditação hospitalar no Brasil começa em 1996 com o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), que estabeleceu a Avaliação e Certificação de Serviços de Saúde como sendo um projeto estratégico do Ministério da Saúde, prioridade para o biênio 1997-1998. Ainda em 1997, o Ministério da Saúde iniciou um projeto com o Reforsus-Banco Mundial (Programa de Apoio Financeiro para o Fortalecimento do Sistema Único de Saúde), chamado de “Acreditação Hospitalar”.

Partindo de quatro iniciativas já existentes em acreditação no país, desenvolvidas pelos estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná e Rio de Janeiro, o Ministério da Saúde procurou uma parceria com esses grupos para consolidar as diversas experiências numa metodologia única, de consenso, para o início da implementação de um programa nacional de acreditação hospitalar.

O projeto, coordenado pelo Ministério da Saúde, tomou como base o *Manual de acreditação*, elaborado pela Organização Pan-americana da Saúde (Opas) e pela

Federação Latino-Americana de Hospitais. Foram realizados testes de viabilidade do instrumento de acreditação em 17 hospitais, de diferentes portes, em todas as regiões do país, com a participação de pesquisadores dos grupos técnicos estaduais. Os relatórios foram examinados, as críticas consolidadas e uma nova versão foi definida como instrumento básico de avaliação para a acreditação de hospitais.

Posteriormente, foram elaboradas propostas para a criação do Sistema Nacional de Acreditação, com as normas básicas do processo de acreditação (credenciamento de instituições acreditadoras, qualificação e capacitação de avaliadores e código de ética), e a Organização Nacional de Acreditação (ONA), fundada em 3 de maio de 1999.

A ONA é uma organização privada, sem fins lucrativos e de interesse coletivo, responsável pelo funcionamento do Sistema Brasileiro de Acreditação, que procede à avaliação e à certificação da qualidade dos serviços de saúde, dentro do processo de acreditação em nível nacional. As entidades fundadoras (entidades de classe das prestadoras de serviços de saúde e entidades que congregam os secretários de Saúde, estaduais e municipais) são membros permanentes do conselho de administração da ONA, para assegurar a legitimidade e a representatividade nacional ao Sistema

Brasileiro de Acreditação. Além das entidades fundadoras, o conselho de administração conta com a participação do Ministério da Saúde, através de representante formalmente designado.

O Ministério da Saúde, por meio da Portaria 1.970/GM, de 25-10-01, e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), através da Resolução 921, de 29-5-02, reconhecem a ONA como instituição competente e autorizada a operacionalizar o desenvolvimento do processo de acreditação de organizações de serviços de saúde no Brasil.

Coerentemente com a importância da acreditação hospitalar para a elevação do padrão gerencial e operacional dos hospitais brasileiros, a Diretoria do BNDES aprovou, em outubro de 2002, a inclusão, como itens financiáveis nos produtos BNDES Automático, Finem e Programa de Fortalecimento e Modernização das Entidades Filantrópicas e Hospitais Estratégicos do Sistema Único de Saúde, com as condições dos respectivos produtos, dos investimentos de projetos das organizações prestadoras de serviços de saúde (classificadas no grupo 851 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE – ou nos códigos 8531-6 e 8532-4 da referida Classificação), que visem à acreditação por instituições credenciadas pela ONA, apoiando os gastos

para a sua implantação que envolvam, isolada ou cumulativamente:

- a capacitação tecnológica, a qualidade e a produtividade, os sistemas de gestão, inclusive gastos com acreditação, desde a preparação até a certificação;
- o treinamento, a capacitação e o aperfeiçoamento de pessoal e gerencial, inclusive cursos, seminários, *workshops* etc.;
- a elaboração e a exibição de vídeos, DVDs, CD-ROMs e tutoriais;
- os estudos de natureza organizacional e técnica, inclusive a elaboração ou a redefinição de rotinas de trabalho;
- a elaboração, a edição e a publicação de manuais;
- o desenvolvimento ou a aquisição de tecnologias nacionais;
- a informatização;
- a conservação de energia e do meio ambiente;
- as obras, inclusive o reordenamento de leiaute e a elaboração de projetos; e
- a aquisição de máquinas e equipamentos médico-hospitalares ou laboratoriais nacionais, novos e credenciados no BNDES.



4. Educação*

A área da educação no Brasil tem sido motivo de grandes debates, tanto no que diz respeito à universalidade do acesso quanto à qualidade do ensino. O enfrentamento dessas questões tem sido feito através de políticas públicas que já começam a mostrar resultados. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE, pode-se concluir que o número de crianças na escola cresceu nos últimos anos: hoje, 97% das crianças de 7 a 14 anos estão no ensino fundamental. Também cresceu o número de formandos que completam o fundamental, dobrando o número de alunos matriculados no ensino médio. Registre-se, no entanto, que esse avanço não foi acompanhado, com a mesma intensidade, pela melhoria na qualidade dos serviços ofertados.

Ainda segundo a PNAD, o número de crianças entre 7 e 14 anos que estão fora da escola foi reduzido de 13,4% em 1992 para 3,5% em 2001. Também foi verificada

redução do analfabetismo entre crianças de 10 a 14 anos, de 12,4% em 1992 para 4,2% em 2001. Esses números apresentam forte variância entre as diversas regiões do país, sendo o Nordeste a que apresenta os piores indicadores. Diferenças marcantes também são notadas em relação à situação do domicílio, se urbana ou rural, tendo esta última situação mais desfavorável.

Em relação aos anos de estudo, 33,1% dos indivíduos, em 2001, tinham de 4 a 7 anos de estudo e apenas 21,7% mais de 11 anos. Além disso, a porcentagem de pessoas sem instrução e com menos de um ano de estudo é de 12,6%.

Outro ponto relevante é a elevada participação do ensino público em todos os níveis de educação: na pré-escola, 75,1% das crianças estão em estabelecimentos de ensino público; no ensino fundamental, o número chega a 89,8%; no ensino médio, a 78,5%; e, por último, no ensino superior, atinge 30,1%.

* Texto elaborado por Marta Prochnik, Gerente Executiva; Isis Jurema da Silva Pagy, Gerente de Conta; e José Carlos Ribeiro Castello Branco, técnico da Gerência Executiva de Educação.

Para se traçar a demanda por financiamento de longo prazo para a expansão da oferta do ensino visando à universalização, há que se notar, em primeiro lugar, que a procura por ensino básico oferecido pelas escolas privadas está diminuindo, tanto pela queda da renda das famílias, quanto pelo aumento da oferta de vagas pelo setor público. Ademais, os investimentos e o custeio da educação pública são atendidos pelos recursos orçamentários (no mínimo, 25% dos orçamentos dos estados e municípios e 18% do orçamento da União são, segundo dispositivo da Constituição, destinados à educação).

Em face dessas características, as demandas no BNDES por recursos de longo prazo para investimentos têm sido provenientes basicamente das instituições de ensino superior, públicas e privadas.

A disponibilidade de recursos não-reembolsáveis provenientes do Fundo Social possibilitou complementar a agenda do BNDES na área de educação. Para isso, já foram criadas duas linhas de financiamento específicas, no âmbito do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, voltadas para a educação rural e para o desenvolvimento de

novas metodologias de ensino interativo. Além disso, a partir de pesquisas e apoio a projetos selecionados, está sendo avaliada a possibilidade de estender as linhas de financiamento para os temas do ensino e divulgação de ciências e da escola inclusiva.

LINHAS DE ATUAÇÃO

Instituições de ensino superior

O setor de ensino superior no Brasil apresentou grande crescimento nos últimos anos, notadamente no número de instituições privadas, que passou de 850 em 1995 para 1.180 em 2000. O setor privado é responsável, hoje, pela maior parte da educação superior brasileira, com cerca de 1.800 mil estudantes matriculados em mais de mil instituições, espalhadas por todo o país. Ocupa cerca de 200 mil pessoas, das quais 115 mil docentes e 85 mil funcionários administrativos.²²

Visando oferecer condições para a expansão e modernização dessas instituições – públicas e privadas –, foi celebrado, em 1997, um protocolo de atuação conjunta entre o Ministério da Educação (MEC) e o BNDES, no âmbito do Programa de Recuperação e Ampliação dos Meios Físicos das Instituições de Ensino Superior.²³

22 Fonte: Ministério da Educação, Secretaria de Ensino Superior.

23 Protocolo MEC-BNDES nº 1, de 1997. Decisão de Diretoria 124, de 17-4-1997.

A aprovação dos projetos pela Diretoria do BNDES, nos termos do protocolo, subordina-se ao prévio enquadramento pela Secretaria de Ensino Superior do MEC, que avalia o conteúdo acadêmico, as metas propostas em termos de abertura de novos cursos, o aumento do número de vagas, a qualificação do corpo docente e a consistência dos investimentos programados.

O programa é operacionalizado por intermédio de agentes financeiros (na modalidade Finem-Indireto), aos quais cabe avaliar seus aspectos econômicos e financeiros.

Em resumo, essa mecânica de atuação permite que o projeto de investimento chegue ao Banco avaliado pelo MEC, no que diz respeito à sua pertinência sob o aspecto acadêmico, e pelo agente financeiro, que assume o risco da operação.

O protocolo com o MEC destinou inicialmente R\$ 250 milhões para as instituições de ensino superior públicas e R\$ 250 milhões para as instituições particulares. Através do Termo Aditivo 1/2001,²⁴ foram adicionados mais R\$ 250 milhões para as instituições particulares, visto ter-se esgotado o valor inicialmente previsto. Em 2002, o prazo de vigência do protocolo esgotou-se, tendo sido renovado por mais cinco anos.²⁵

Em relação às universidades públicas, cabe fazer algumas observações, em face das peculiaridades do financiamento a esse segmento. As entidades estaduais e municipais podem pleitear financiamento sem as mesmas restrições das entidades federais, desde que, naturalmente, passem pelas regras relativas ao controle de endividamento do setor público. Há também a possibilidade de as instituições de ensino públicas serem financiadas através de suas fundações, que são entes do setor privado.

No que concerne às instituições públicas federais, no entanto, é proibida a contratação de operações de crédito entre entes da mesma esfera administrativa, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal. Em face dessa limitação, buscou-se uma forma de apoio a partir da formulação de operações complexas e triangulares. Como a maioria dessas instituições dispõe de grande patrimônio imobiliário não-operacional, incluiu-se, no Termo Aditivo nº 1 ao Protocolo MEC-BNDES, a alternativa de financiar o comprador de imóvel colocado à venda pelas instituições públicas. Assim, abriu-se a possibilidade de o BNDES apoiar a alienação desses imóveis não-operacionais, superando a dificuldade da venda à vista, por se tratar normalmente de grandes espaços, e

24 Decisão de Diretoria nº 620/99, de 20-12-99.

25 Termo Aditivo nº 2/2002 e Decisão de Diretoria nº 255, de 29-4-02.

liberando recursos para investimentos em edificações nos *campi* das instituições.²⁶

Nesse caso, o apoio é operacionalizado da seguinte forma:

- o projeto de investimentos fixos da universidade passa pelos trâmites previstos no protocolo, isto é, tem projeto de investimento aprovado pelo MEC e encaminhado ao BNDES para enquadramento pelo Comitê de Crédito;
- a universidade licita a venda de imóvel, em cujo edital está prevista a possibilidade de o comprador ser financiado pelo BNDES; e
- o licitante vencedor solicita ao BNDES, através de agente financeiro, o financiamento, que é então enquadrado.

Há, portanto, dois pleitos, o projeto de investimento da universidade e a proposta de financiamento à aquisição de imóvel, sendo esta encaminhada por agente financeiro. Após os projetos serem aprovados pela Diretoria do BNDES, os recursos são desembolsados para a instituição de ensino e o comprador do imóvel é quem assume a dívida.

Instituições de ensino superior privadas

No âmbito do Protocolo MEC-BNDES, foram realizadas 42 operações com instituições de ensino superior privadas. A linha de crédito tem tido um bom desempenho, tanto por ser um setor em

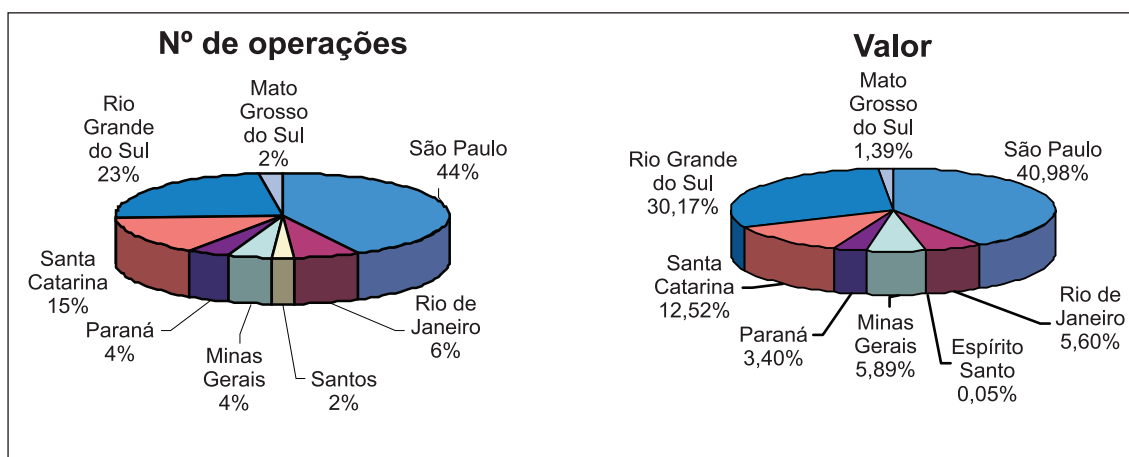
expansão, quanto pelo interesse dos agentes financeiros em intermediar as operações, já que as instituições são suas clientes.

O valor total contratado foi de R\$ 293 milhões, havendo ainda mais três operações aprovadas, no valor total de R\$ 12,7 milhões, e outras sete em análise, representando mais R\$ 33 milhões de financiamento.

Um balanço inicial do programa, feito em novembro de 2001, demonstrou que até então haviam sido avaliadas pelo MEC e assinado contrato com o BNDES 29 instituições de ensino superior privadas. Desse conjunto, 22 já haviam executado completamente todo o projeto previsto. A melhoria das instalações físicas de ensino e administrativas, dos laboratórios e das bibliotecas beneficiou, aproximadamente, 265 mil alunos matriculados nos cursos de graduação, 14,5 mil professores e 11 mil técnicos administrativos. Houve nessas instituições, no período entre 1997 e 2001, com a execução de seus projetos, um acréscimo de 159 cursos de graduação, 39.600 novas vagas nos cursos de graduação e a contratação de 3.509 professores e 3.889 técnicos administrativos. Os empregos temporários gerados foram da ordem de 14.300, principalmente na construção civil, e foram construídos 524.000 m² de espaços

²⁶ Essas características justificam a excepcionalidade na forma de atuação do BNDES, que, como se sabe, não dispõe de linhas de financiamento para a aquisição de imóveis.

GRÁFICO 10
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR
CARTEIRA TOTAL POR REGIÃO*



(*) Posição em novembro de 2002.

físicos, destinados às atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativas.

A Tabela 5 apresenta um resumo dessa carteira e, no final deste capítulo, estão listadas as instituições contratadas e aprovadas.

TABELA 5
PROGRAMA DE ENSINO SUPERIOR
UNIVERSIDADES PRIVADAS
CARTEIRA TOTAL*

(R\$ Milhões)

Nível	Nº de operações	Valor
Contratadas	39	292,6
Aprovadas	3	12,7
Em análise	5	28,2
Total	47	333,5

(*) Posição em novembro de 2002.

Do total de 38 instituições financiadas através de 42 operações, 26 estão localizadas no Sudeste, 20 no Sul e uma no Centro-Oeste. O Gráfico 10 apresenta a distribuição percentual do número de operações e do valor de financiamento por estado da Federação.

Instituições de ensino superior públicas

Em face da complexidade que envolve o financiamento às universidades públicas, como mencionado, a carteira, nesse segmento, ainda é pequena. A Tabela 6 apresenta as operações com universidades públicas.

A despeito de o tamanho dessa carteira ser ainda reduzido, cabe apresentar o financiamento à Universidade Federal de

TABELA 6
PROGRAMA DE ENSINO SUPERIOR
UNIVERSIDADES PÚBLICAS
CARTEIRA TOTAL*

(R\$ Milhões)

<i>Nível</i>	<i>Nº de operações</i>	<i>Valor</i>
Contratadas	3	33,1
Aprovadas	–	–
Em análise	3	76,8
Total	6	109,9

(*) Posição em novembro de 2002.

Minas Gerais (UFMG), cujo desenho concebido pode servir de modelo para outras universidades federais. Registre-se, ademais, que a equipe técnica do BNDES vem apresentando, permanentemente, nos fóruns de representação das instituições de ensino superior públicas, as oportunidades decorrentes dessa nova modelagem operacional.

A UFMG, que atende a 20 mil alunos nos seus 44 cursos de graduação e 5 mil alunos em pós-graduação, é uma das melhores universidades do país, considerando as públicas e as particulares, com todas as notas do chamado “provão” atingindo a classificação A ou B. Também os cursos de pós-graduação são considerados os melhores do país, segundo os critérios da Capes-MEC. Com um índice médio de candidatos/vaga de 16 para 1, a UFMG é centro de excelência em vários campos do conhecimento, atua em

vários projetos sociais e desempenha papel relevante na sociedade mineira.

Com o intuito de completar seu *campus*, transferindo para lá cursos que ainda hoje se encontram em diversos prédios espalhados por Belo Horizonte, a UFMG apresentou projeto denominado “Campus 2000”, para a construção dos prédios das Faculdades de Farmácia, Engenharia, Ciências Econômicas e a ampliação dos prédios das Faculdades de Educação, Química, Educação Física e Geociências

Alguns lotes situados no Centro de Belo Horizonte haviam sido colocados à venda duas vezes, sem que aparecesse comprador. O terceiro edital de licitação foi lançado com a possibilidade de o comprador ser financiado pelo BNDES. O imóvel licitado era composto de lotes contíguos e o licitante vencedor foi uma empresa construtora e locadora de imóveis.

Conforme a operação desenhada pela equipe técnica do BNDES, os recursos foram desembolsados ao licitante vencedor, que, por sua vez, repassou os recursos à UFMG, em conta do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siaf) no Banco do Brasil. Essa conta é específica para a construção e ampliação de bens imóveis das instituições federais de ensino superior e os recursos nela depositados só podem ser destinados para investimentos fixos pela universidade. Além disso, havia previsão

orçamentária para essa finalidade no valor de R\$ 12 milhões.

O acerto desse desenho de operação foi comprovado pelo ágio de 7% obtido no leilão desses lotes de terrenos da UFMG, de cujo edital constava a possibilidade de financiamento da compra do imóvel pelo BNDES, quando duas tentativas anteriores, em 1998 e 1999, de leilão dos mesmos lotes de terrenos haviam sido frustradas pela ausência de compradores, em função do preço mínimo solicitado.

Foi ainda celebrado com a UFMG um instrumento particular de compromisso, com o cronograma físico-financeiro da execução do projeto. A administração das obras está sendo realizada pela própria universidade e os projetos foram detalhados pelo pessoal da Faculdade de Arquitetura, fórmula já adotada para a construção da Faculdade de Odontologia. Adicionalmente, a universidade terá dois conselhos de acompanhamento da execução do projeto: uma comissão curadora, que emite relatórios de acompanhamento semestrais, e uma comissão de acompanhamento, que emite relatórios trimestrais abordando aspectos relativos à movimentação dos recursos financeiros.

Com o apoio do BNDES nessa primeira operação com a UFMG, está sendo

construída a Faculdade de Farmácia no *campus*, para onde serão transferidos os alunos que hoje estão em prédios isolados no Centro da cidade.

Uma segunda operação, semelhante a essa, foi realizada com a Fundep – fundação de direito privado da própria UFMG. Os recursos apurados com a venda de terrenos serão usados para a reforma e ampliação das Faculdades de Química e Educação. A prefeitura de Belo Horizonte está adquirindo diversos imóveis e terrenos de propriedade da UFMG, avaliados em R\$ 45 milhões. Concretizando-se a venda, os recursos servirão para a construção das Escolas de Engenharia e Ciências Econômicas dentro do *campus* da Pampulha.²⁷

Além das operações com a UFMG, realizou-se uma com a Fundação Universitária de Blumenau, instituição municipal que tomou os recursos na forma de financiamento direto. Há ainda em análise projeto da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), de cerca do R\$ 29 milhões.

No que se refere ao financiamento às instituições particulares de ensino superior, em 2003 deverá ser revisto o protocolo com o MEC, cujos recursos se esgotam. Entende-se que a parceria do BNDES com o

27 Essa operação encontra-se em fase final de análise.

ministério responsável pela política de ensino superior é profícua para ambos, na medida em que, por um lado, respalda a atuação do Banco e, por outro, colabora para a condução do setor a um perfil desejável para atender às propostas educacionais do país. No âmbito das negociações, deverá ser reforçado ou ajustado o papel do Banco no financiamento às instituições públicas de ensino superior, notadamente as federais.

Prevê-se também a realização de um estudo sobre o ensino superior privado como segmento econômico, considerando variáveis como número de alunos, localização regional, qualidade do ensino ofertado etc.

Ensino básico

O BNDES conta com as linhas de crédito usuais para financiar as escolas privadas. Visto que dificilmente os pleitos são superiores a R\$ 10 milhões, os projetos são financiados através dos agentes financeiros do BNDES, na modalidade BNDES Automático. Os estados e municípios poderiam pleitear recursos de longo prazo para investimentos em infra-estrutura educacional, mas isso não ocorre tanto devido às dificuldades e restrições para endividamento do setor público, quanto pelo grande volume de recursos que esses entes já destinam, por deliberação constitucional, à educação.

No que se refere aos recursos não-reembolsáveis advindos do Fundo

Social do BNDES, há atualmente em vigor duas linhas de apoio ligadas à educação, constantes do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social:

- Novas Metodologias de Ensino Interativo: Informática e Interconectividade e
- Educação Rural.

Além dessas e da linha de atuação Arte e Cultura, que está sendo tratado em seção específica, estão sendo desenvolvidas duas propostas de linhas de apoio: uma que trata a questão da escola inclusiva e outra ligada ao ensino de ciências, sempre nas escolas públicas. Os temas selecionados são fundamentais para que se esteja ofertando um ensino de qualidade e moderno e são complementares à questão central da universalização, que ainda é o cerne das preocupações da política pública para a educação básica. Entende-se que o papel do BNDES ao apoiar projetos integrados e estruturantes pode ser importante nas áreas escolhidas.

Informática e interconectividade na escola pública

Verifica-se a necessidade de as escolas públicas disporem de métodos e processos pedagógicos adequados ao uso da informática como ferramenta educacional. Com efeito, as escolas vêm recebendo, por meio das várias esferas governamentais e, até mesmo, de organizações sociais, um elevado número de laboratórios de

informática, cujo uso vem se dando de forma improvisada e, muitas vezes, imprópria.

A informática possui um inexplorado potencial educativo, especialmente se voltada para a inserção das populações carentes na nova sociedade da informação e do conhecimento. Trata-se de romper o paradigma da escola tradicional, cujos métodos e conteúdos mostram-se muito distantes da realidade da grande maioria das crianças brasileiras, resultando em taxas elevadas de reprovação e abandono escolar.

O desafio, portanto, no que se refere à introdução das novas tecnologias na educação, é responder à questão da pedagogia que será adotada pelas escolas. Isto é, como as escolas utilizarão os equipamentos de informática, uma vez instalados.

Para definir um programa com recursos do Fundo Social a fim de apoiar projetos de informatização de escolas públicas, foram realizados vários contatos com profissionais e especialistas da área nas universidades, nas redes de ensino, na iniciativa privada e, em especial, na área do Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo), do Ministério da Educação. Pôde-se, então, perceber que o assunto merecia três abordagens distintas.

Algumas escolas limitam-se a ministrar cursos de informática, muitas vezes terceirizados, que permitem habilitação em aplicativos comerciais, como Word, Excel

etc. Essa abordagem representa um desperdício de recursos, pois, nesse caso, a informática não participa de uma proposta pedagógica, sendo tratada como matéria à parte do currículo escolar. Ademais, as crianças necessitam de muito pouco treinamento para lidar com computadores, demandando, ao contrário, desafios para transformar a máquina em auxiliar de seu processo educativo.

Uma segunda visão da informática educacional, muito comum na escola particular, é o da utilização de *softwares* e jogos educativos complementarmente ao ensino tradicional. Nesse conceito, o computador funciona como uma máquina de ensinar, substituindo livros, propondo exercícios ou, algumas vezes, substituindo o quadro negro (Power-Point). Tal forma de ensinar, sem dúvida, representa uma *interface* mais agradável entre o aluno e o conhecimento, mas ainda é um uso empobrecido das novas tecnologias na educação.

Por fim, pode-se citar a metodologia de ensino desenvolvida pelo Laboratório de Estudos Cognitivos (LEC), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Essa metodologia, assentada nos ensinamentos de Piaget sobre a construção do conhecimento pela criança, conhecido como construtivismo, amplia as possibilidades de uso da informática na educação. A base

dessa metodologia são os projetos de aprendizagem.

Os projetos de aprendizagem não foram uma criação do LEC-UFRS. Trata-se de uma metodologia pedagógica bastante conhecida e já utilizada por muitas escolas em todo o Brasil. O LEC inovou ao adaptá-la ao uso das novas tecnologias; ou seja, ao fazer uso do potencial de comunicação da Internet, os alunos puderam ir mais rápido e mais longe, conforme definiu um aluno em vídeo sobre o assunto produzido pelo BNDES.

Pode-se apontar como objetivos dessa metodologia os seguintes:

- tornar amplamente acessíveis as fontes de informação;
- desenvolver nos alunos novos talentos e habilidades para a apropriação do conhecimento e a produção em todas as áreas;
- desenvolver atitudes e valores para uma convivência social ética, autônoma e cooperativa;
- desenvolver habilidades que facilitem o futuro exercício profissional, num contexto em que as atividades variam e são facilmente transformadas; e
- desenvolver competências que permitam flexibilidade para uma eventual adoção de outra profissão emergente durante a vida do cidadão.

Pode-se dizer que a essência dessa metodologia é levar o aluno a aprender a

aprender, em vez de transmitir-lhe conteúdos não-relacionados entre si e descontextualizados da realidade. É, em poucas palavras, construir e não instruir.

A adoção dessa metodologia, ademais, apresenta muitas vantagens:

- é o mais eficaz método pedagógico para a informática educativa;
- o principal insumo, a partir da instalação dos computadores, é o acesso à Internet, de custo reduzido;
- não requer despesas complementares, permitindo que alunos de localidades distantes compartilhem as mesmas fontes de informação dos grandes centros;
- permite a utilização de *softwares* livres;
- a capacitação dos professores é feita de uma única vez;
- o professor também aprende e se enriquece com tal metodologia, deixando de ser o dono do conhecimento; e
- a metodologia pode ser implementada gradualmente e ser adotada parcialmente ou integralmente na jornada escolar.

O Ministério da Educação, por meio do Proinfo, vem adotando a metodologia do LEC na capacitação de multiplicadores, para o que disponibiliza em seus servidores plataforma de ensino à distância desenvolvida por essa instituição.

O Proinfo, porém, vem enfrentando problemas de ordem orçamentária, o que tem acarretado freqüentes adiamentos em

suas metas. Por outro lado, o modelo de gestão adotado, que tem como base as secretarias estaduais de educação, não está promovendo, em algumas regiões, uma distribuição eficiente dos recursos. Com efeito, não é raro encontrarem-se locais com pessoal capacitado e sem recursos de informática, e vice-versa.

Há grande expectativa quanto ao início da instalação de computadores nas escolas com recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), o que inicialmente se dará nas escolas de nível médio. O Fust, entretanto, não prevê o aporte de recursos para a capacitação de professores, tornando conveniente o fomento de iniciativas de fundo pedagógico que possam converter-se em paradigmas para os municípios que, mais adiante, venham a se beneficiar de tais recursos.

Em resumo, a informatização das escolas, com efeito, vem se mostrando prioridade em várias instâncias. Na federal, com o Proinfo e o Fust. Nas instâncias estaduais e municipais, verifica-se que várias redes, ou mesmo escolas públicas isoladas, vêm envidando seus melhores esforços para instalar laboratórios de informática. Uma questão, porém, merece ser melhor resolvida: a pedagogia adequada para lidar com a informática na sala de aula. Na maior parte das vezes, a informática vem servindo antes como um símbolo de *status* escolar do

que como um poderoso instrumento pedagógico. Um adorno moderno para enfeitar práticas pedagógicas antiquadas e impróprias à formação do cidadão na sociedade da informação.

O BNDES, a partir do entendimento do potencial desse campo, optou por instituir uma nova linha de atuação, por meio da Decisão de Diretoria 53/2001, no âmbito do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, intitulada Novas Metodologias de Ensino Interativo: Informática e Interconectividade.

Nessa linha de atuação, estabelece-se que a essência dos projetos apoiados pelo Banco deve ser o *desenvolvimento e a adoção de método pedagógico adequado ao uso das novas tecnologias*. Embora sejam considerados itens financiáveis a construção civil e a aquisição de equipamentos de informática, *o foco dos projetos deve ser o sistema pedagógico*. Para tanto, vem sendo considerada essencial a participação das universidades nos projetos apresentados por prefeituras.

Dois projetos, ambos no Rio Grande do Sul, já estão contratados e em fase de desembolso: um com o município de Porto Alegre, com investimento total de R\$ 3,2 milhões e financiamento do BNDES de R\$ 2,3 milhões, e outro com o município de Rio Grande, onde os investimentos

montam a R\$ 4,5 milhões, e o BNDES apoiou com recursos da ordem de R\$ 3,5 milhões. A operação com Porto Alegre atenderá a 10 mil alunos, 500 professores e 51 escolas públicas. Esses números crescem quando se trata do município de Rio Grande: serão 16 mil alunos, 1.200 professores e 33 escolas públicas.

Em fase de análise, encontra-se um projeto do município de Novo Hamburgo no valor de R\$ 3 milhões, e em exame de prioridade um outro do município de Pirai, de R\$ 1,8 milhão. Há perspectiva para um projeto do município de Belo Horizonte e outro de Manaus.

A agenda de trabalho busca dar continuidade ao fomento de projetos de prefeituras nos mesmos moldes dos referidos, além de confirmar a parceria com o Proinfo, da Secretaria de Educação à Distância do MEC. Pretende-se também reforçar e ampliar a parceria já iniciada com outros mutuários do BNDES. Nesse sentido, a atuação do Banco na questão da informática educacional pode ser aprofundada com a participação, por exemplo, das empresas de telecomunicações, com as quais podem ser realizados vários tipos de parceria, como, por exemplo, a concessão de financiamento adicional para a realização de investimentos sociais complementares aos realizados pelo BNDES.

Educação rural

Há pouca diferenciação do currículo da escola urbana em relação ao daquelas localizadas no meio rural. Em geral, a cultura urbana é privilegiada e a indiferença da escola frente à cultura do entorno acaba por contribuir para a geração do êxodo rural. Assim, a partir do apoio a algumas experiências no país, estabeleceu-se uma linha de apoio através da qual se pretende detectar formas inovadoras de ensino que incorporem questões rurais, como, por exemplo, o ensino de técnicas de manejo agroflorestal, agrícolas, pesqueiras, entre outras.

Já há no Brasil escolas diferenciadas e adaptadas ao entorno rural, entre as quais se destacam as escolas de alternância. Nessas, os alunos de 5ª a 8ª série do 1º grau permanecem durante duas semanas na escola e outras duas na pequena propriedade agrícola familiar. Na escola, aprendem, além das matérias curriculares, técnicas de produção agrícola (ou mesmo de criação de animais), que devem ser aplicadas em casa. Monitores devem acompanhar o desempenho do aluno diretamente.

A idéia de permanência por vários dias seguidos na escola vem ao encontro da solução de uma situação encontrada em muitos locais do país: enormes distâncias a percorrer entre a casa e a escola; a locomoção diária do aluno é custosa, sob

todos os prismas: cansativa, dispendiosa, contraproducente. Só por esse motivo, a escola de alternância deveria ser pensada como uma opção para alunos habitantes de regiões de população rarefeita. Outra característica dessas redes de escolas de alternância funcionando no país é que elas têm origem na sociedade civil. Seu funcionamento é financiado pelos pais dos alunos, algumas com apoio dos municípios onde se situam ou mesmo do estado.

Três projetos centrais, que definem o papel do Banco na questão das escolas rurais, foram montados a partir da participação da equipe do BNDES.

Um se refere à estruturação da rede de escolas Família Agrícola, do Espírito Santo. Várias reuniões foram realizadas com o intuito de formatar o pleito ao BNDES, de estruturação da rede Movimento de Educação Promocional do Espírito Santo (Mepes).

O segundo projeto refere-se à montagem de uma rede de escolas com a pedagogia da alternância nas reservas extrativistas da região amazônica (por lei, cada reserva deve formular um plano de manejo de exploração sustentável de seus recursos). Nesse caso, as escolas serão responsáveis, com o apoio das universidades e institutos de pesquisa, pela elaboração do plano e disseminação das

técnicas junto às populações tradicionais e extrativistas.

O terceiro projeto, localizado ao longo da Transamazônica, foi montado em parceria com a Fundação Viver, Produzir, Preservar, com o apoio do governo do estado do Pará. Refere-se à construção de 12 escolas, também utilizando a pedagogia da alternância e que serão o eixo do sistema de assistência técnica à agricultura familiar, com base na agroecologia, viabilizando economicamente a ocupação da fronteira agrícola. Está também na carteira do Banco a Escola de Pesca de Piúma, instituição estadual que ensina, com o apoio da sociedade civil, técnicas de pesca, conservação e comercialização de pescados. Por fim, o Banco financiou a escola agrícola da Associação de Pequenos Produtores de Valente (Apaeb).²⁸

A linha de financiamento às escolas rurais foi concebida tendo por objetivo conhecer, sistematizar e incentivar formas de educação de alunos do meio rural que sejam adequadas às suas condições de vida, considerando as diferenças entre o ensino urbano e o rural.

Cumprir notar que o funcionamento dessas escolas exige recursos físicos e financeiros maiores do que o habitual. São, de fato, escolas caras. Assim, tão mais produtivas serão quanto mais estiverem

envolvidas em projetos de desenvolvimento da produção rural, quando podem se tornar centros difusores de técnicas agrícolas apropriadas, ou em projetos de produção e comercialização específicos, como é o caso da Apaeb, na Bahia.

Pretende-se, portanto, continuar apoiando formas diferenciadas de ensino rural em que o apoio à educação insira-se em contexto de geração de renda. Busca o BNDES, sempre que possível, realizar investimentos estruturantes que dêem vida e expressão às escolas que integram o projeto.

Por outro lado, no caso do Espírito Santo, onde há a mais tradicional rede de escolas de alternância – a Constituição do estado, inclusive, prevê o apoio a essas escolas –, será realizado um programa de investimento para que a rede funcione adequadamente. Essa rede, apesar de usar a mesma pedagogia, é composta de escolas muito diferenciadas – inclusive no que se refere às fontes de custeio – e sua estruturação em bases mais sólidas servirá de base para estudos como, por exemplo, levantamentos dos reais custos de funcionamento das escolas e a sistematização de metodologias utilizadas para futura multiplicação.

Ensino e divulgação de ciências

O Brasil tem poucos pesquisadores, situação causada pelo fato de a procura por vagas nas faculdades que ensinam ciências ser muitíssimo menor do que para as faculdades de comunicação, ciências sociais etc. Essa falta de interesse por ciências não é de surpreender, dadas as deficiências do ensino de 1º e 2º graus: segundo censo de 1999 do MEC, apenas 7% das escolas brasileiras possuem laboratório de ciências. Acrescente-se a isso que, recentemente, o MEC considerou aceitáveis apenas 14,5% dos livros didáticos analisados por uma comissão de especialistas.

Apesar disso, sobrevivem no país grupos de pessoas que se dedicam à divulgação das ciências. São iniciativas realizadas por pessoal de alta qualificação e espírito público. Existem centros de divulgação de ciências que, convivendo há anos com a falta de recursos financeiros, atraem escolas para visitação, treinam professores e ainda promovem atividades com o público em geral.

O BNDES realizou estudo sobre a questão da divulga o da ciência no Brasil e optou por apoiar dois projetos-piloto. Nesse processo, será possível conhecer ainda melhor o tema e decidir qual a estratégia a ser adotada.

O financiamento realizado   Apaeb está apresentado na se o “Gestão por trabalhadores”.

Esses projetos-piloto, que já foram enquadrados no BNDES, referem-se ao Museu de Ciências Morfológicas da UFMG, que recebe 30 mil alunos de escolas públicas por ano, e à Oficina de Ciência, um projeto da prefeitura de Campina Grande (PB) que é um centro de divulgação cultural e científica que capacita professores e oferece laboratório de ciências para os alunos praticarem.

O apoio aos dois projetos-piloto citados servirá para avaliar a oportunidade de definir uma linha de apoio à divulgação e ao ensino de ciências, sempre ligados à escola pública, isto é, à melhoria da qualidade do ensino.

Escola inclusiva

Outro tema selecionado como objeto de estudo para eventualmente se formar linha de crédito específica com recursos do Fundo Social foi a chamada “escola inclusiva”.

A inclusão social é o não-limitar o convívio no dia-a-dia, seja nas escolas, no trabalho, nas ruas, em eventos, enfim, é o processo de trazer à convivência social regular as pessoas, inclusive as portadoras de necessidades especiais. É inadequado, portanto, colocá-las todas juntas, segregadas dos demais. Se tivéssemos convivido com os portadores de deficiências na escola, poderíamos estar trabalhando juntos e eles poderiam estar incorporados ao mercado de trabalho, trocando experiências, aprendendo,

ensinando, desenvolvendo habilidades e capacidades.

A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei 9.394/96, assegura às pessoas com necessidades especiais o direito de estudo em estabelecimento regular de ensino. Também fixa o prazo máximo de até dez anos para a sua regulamentação: a partir de 2006, nenhuma escola poderá mais se recusar a receber qualquer pessoa portadora de alguma deficiência por falta de condições estruturais ou pedagógicas. Entretanto, só a lei não basta: ainda que impossibilitadas de rejeitar os alunos com deficiência, as escolas públicas não estão preparadas para recebê-los, nem há estudos sobre os custos de implantação e de capacitação dos professores. Discute-se também o ingresso de que tipo de deficientes, se e quando haverá restrições. Um amplo debate sobre a questão se faz necessário.

A Área Social do BNDES está estudando a possibilidade de estruturar uma linha de apoio à escola inclusiva, que já é desenvolvida em alguns municípios brasileiros. Destaca-se, nesse conjunto, a prefeitura de Diadema, em São Paulo, cujo projeto de escola inclusiva – a escola pública que recebe todas as crianças em idade escolar, independentemente de suas capacidades, habilidades ou dificuldades – foi também finalista da premiação Gestão Pública e Cidadania em 2001. Esse projeto

TABELA 7
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR COM OPERAÇÕES CONTRATADAS OU APROVADAS

<i>Nível</i>	<i>Operação</i>	<i>Agente</i>	<i>Valor total</i>	<i>Financ.</i>
PRIVADAS CONTRATADA	Assoc. Educ. Nove de Julho	Bandeirantes	8.041.000	6.826.176
	Braz Cubas/Mogi/Obras civis	BCN	8.254.000	7.111.793
	Breder Lopes/Manhuaçu	Banco do Brasil	194.000	164.000
	Centro de Est. Sup. Positivo	Unibanco	23.712.000	9.530.600
	Fund. Ens. Eurípedes S. Rocha	Banco do Brasil	1.980.000	1.712.796
	Inst. Mauá de Tecnologia	Itaú	4.091.000	3.439.000
	PUC-MG/Belo Horizonte.	Itaú/HSBC/Bradesco	24.213.000	13.935.229
	PUC-RS I	Banrisul	14.412.525	11.273.256
	Santanense/São Paulo/Exp.	Sudameris	9.615.124	8.653.612
	São Bento/Araraquara	Bradesco	1.295.000	1.165.000
	São Paulo Apost./Fac. Cidad	Bradesco	5.555.000	4.598.333
	Triângulo Ensino	Bandeirantes	23.702.010	6.000.000
	Unaerp/Rib. Preto	Itaú	8.181.000	7.000.000
	Uniderp/Cpo. Gde./Obras civis	Sudameris	17.320.987	4.681.000
	Unijuí/Ijuí/A-obras	Banrisul	9.806.514	8.825.862
	Unisc/Sta. Cruz Sul/Obras civis	Banrisul	8.250.321	7.425.288
	Unisc/Sta. Cruz Sul/2ª etapa	Banrisul	6.259.679	5.633.712
	Unisinós/S. Leopoldo/Obras	Real de Inv. (Alfa)	30.560.000	27.504.000
	Uniso/Sorocaba/Ampliação	Banco do Brasil	16.728.759	11.000.000
	Univ. Caxias Sul/Expansão	Banrisul	13.445.768	10.923.863
	Univ. Bandeir/São Paulo	Bandeirantes	12.979.000	11.459.700
	Univ. Franca/Obras civis	Bradesco	8.062.091	7.255.882
	Unifran	Bradesco	4.704.570	3.763.650
	Univ. Passo Fundo/Obras civis	Banrisul	14.138.619	12.217.046
	Univali/Itajaí/Besc	Besc/Badesco/BRDE	11.475.442	10.000.000
	Universidade Mackenzie	Real de Inv. (Alfa)	14.870.123	13.383.111
	Univille/Joinville/Badesc	Besc/Badesc	4.476.640	4.000.000
	Unopar/Londrina	Real ABN	2.500.000	2.000.000
Univ. Alto Urug./Missões/Obras	Banrisul	6.740.030	6.066.027	

TABELA 7 (CONTINUAÇÃO)
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR COM OPERAÇÕES CONTRATADAS OU APROVADAS

	<i>Nível</i>	<i>Operação</i>	<i>Agente</i>	<i>Valor total</i>	<i>Financ.</i>
PRIVADAS	CONTRATADA	Unisul/Florianópolis	Besc	16.585.000	10.746.000
		Unisc 3	BRDE	7.860.000	6.287.000
		Unesc	BRDE	5.637.000	3.560.000
		Mogiana	Banco Santos	23.700.000	14.700.000
		Ipa/Metodista	Santander	2.682.000	2.009.000
		Fuvates	BRDE	4.674.000	3.788.000
		Univali/Itajaí/Besc	Besc	8.670.000	6.930.000
		Universidade Sagrado Coração	Itaú	19.412.000	7.995.000
		Unidave	Banco do Brasil	4.509.893	4.015.000
		Veiga de Almeida	Bandeirantes	6.531.770	4.973.305
					415.825.865
PRIVADAS	APROVADA	Unicsul/São Miguel	Banespa	9.638.000	7.710.000
		Unimep	Itaú	4.866.000	2.850.000
		Facamp	Ribeirão Preto		2.100.000
				9.638.000	12.660.000
				425.463.865	305.212.241
PÚBLICAS	CONTRATADA	UFMG/WRV	Rural	11.500.000	9.522.000
		UFMG/Fundep	Mercantil do Brasil	9.265.110	9.265.110
		Furb	Badesc	14.288.000	14.288.000
				35.053.110	33.075.110
	Total geral				338.287.351

foi aprovado recentemente pela Diretoria do Banco e o seu acompanhamento permitirá a definição do papel do BNDES nesse campo.

5. Arte e Cultura*

A atividade artístico-cultural tem se revelado um poderoso instrumento de formação, educação e socialização para a vida e para a cidadania. Além das linguagens e criações específicas do setor, a utilização dessas atividades, numa perspectiva pedagógica e formadora, permite trabalhar elementos importantes para a construção e o resgate de valores, de auto-estima e de identidade, assim como propicia o sentimento de pertencimento e a consciência da necessária disciplina e esforço individuais e coletivos para o atingimento de metas estabelecidas. Propicia, também, o interesse pela preservação, valorização e reinterpretção das diferentes formas de identidade e cultura, sejam locais, regionais, nacionais ou globais.

Por sua natureza, essas atividades despertam e encontram o interesse natural da juventude pela música, pela dança, pelas artes plásticas, audiovisuais, teatrais, multimídias e tantas outras atividades, a exemplo dos esportes. Além de revelar

aptidões e talentos, essas vivências mobilizam outras habilidades que, por sua transversalidade, reforçam o aprendizado de outras disciplinas do ensino formal.

Além disso, geram oportunidades de trabalho e renda, mediante a capacitação específica para as demandas do setor artístico e cultural, proporcionando maior dinamismo nesse campo. Com relação à formação profissional em geral, contribuem para a criação de uma postura criativa e proativa, cada vez mais fundamental no novo mundo do trabalho. Estimulam, sobretudo, a liberdade de sonhar, mediante a abertura de novos horizontes e de espaços externos e internos para o lúdico, recolocando a expectativa de transformar.

Por tudo isso, representam um avanço em relação às raízes históricas da política pública brasileira para esse segmento da população, centrada na linha do assistencialismo e da tutela. Nesse sentido, apontam na direção de uma educação integral e de uma prática mais abrangente de

* Texto elaborado por Cláudia Soares Costa, Gerente de Estudos Setoriais da Área Social.

formação, agregando, à busca dos direitos básicos, a aposta no potencial criativo, elemento propulsor de transformações pessoais, sociais e culturais.

Recentemente, a Unesco divulgou várias pesquisas que tratam da questão da juventude e de políticas públicas. A pesquisa “Cultivando Vida, Desarmando Violências”, referente a cerca de 100 experiências institucionais, destaca a importância de políticas públicas, programas e projetos de educação, cultura, esporte e cidadania, sobretudo para jovens em situação de pobreza.

Outras pesquisas da Unesco que se propõem desenvolver estudos sobre o tema da violência e sua relação com a juventude – “Mapeamento da Violência nas Escolas”, “Fala, Galera” e “Mapa da Violência: os Jovens do Brasil” – demonstram que também no ambiente escolar esses jovens são sujeitos e vítimas de violência e que a *vitimização* juvenil vem crescendo de forma extremamente acelerada nos últimos tempos, em especial nas regiões metropolitanas e nas principais capitais.²⁹

A taxa de mortalidade de jovens entre 15 e 19 anos é outro indicador que merece destaque. Para o país como um todo, mais de dois terços das mortes ocorridas nessa faixa etária (72% dos óbitos) são por causas

externas e ações violentas – homicídios, acidentes de trânsito e suicídios. São Paulo (77,4%), Distrito Federal (74%) e Rio de Janeiro (73,7%) despontam entre os estados que apresentam os índices mais críticos de mortalidade relacionada à violência.

Nos casos de Aids, 13,4% são de jovens de 10 a 24 anos: 72% do sexo masculino e 28% do sexo feminino. Estima-se que, anualmente, 30 mil adolescentes passem por entidades de privação de liberdade e cerca de 60% deles são privados de liberdade por rigor na definição das penas.

Outros dados revelam também a carência e a desigual distribuição de infra-estrutura cultural no país. O IBGE divulgou o resultado de um levantamento, elaborado em 1999, que traça o perfil administrativo dos 5.507 municípios brasileiros, em que se destaca que 73% das cidades brasileiras têm menos de 20 mil habitantes, quase não havendo nelas oferta de equipamentos de lazer, cultura e serviços de cidadania (como delegacias da mulher e de defesa do consumidor, por exemplo); 86% desses municípios não possuem teatros e museus; em 98% não funciona sequer uma sala de cinema; em 25% não existem bibliotecas públicas; e 85% não têm provedor de Internet próprio. Em contraponto, 98,3% das cidades captam imagens de televisão e 64%

29 Ver as Referências Bibliográficas.

têm videolocadoras instaladas. Portanto, o acesso como também os investimentos em equipamentos e bens culturais são altamente concentrados no país.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÕES DO BNDES

Desde 1997, o BNDES vem implementando o Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, com a finalidade de contribuir para a formulação e o aperfeiçoamento das políticas públicas de atendimento à infância e à juventude, mediante a identificação, o financiamento e a divulgação de projetos exemplares. Em comum, esses projetos, que lidam com diversas áreas – como saúde, educação, formação profissional –, possuem a preocupação com a garantia dos direitos básicos e a proteção integral de seu público.

Na área de educação, numa atuação que complementa, reforça e, em alguns casos, serve de referência para a educação formal pública e privada, foram financiados projetos com foco na educação para o trabalho, em ações de reforço à escolaridade formal e em atividades voltadas para a comunicação, a arte e a cultura. A observação desses últimos – projetos de comunicação, arte e cultura – suscitou a percepção de um elevado potencial de adequação dessas iniciativas ao perfil e às condições da população jovem brasileira, em

especial à imensa parcela que detém baixo poder aquisitivo ou se encontra em situação de risco pessoal e social.

Foram essas observações que levaram o BNDES não só a criar novas possibilidades de acesso dessas iniciativas a seus recursos financeiros de investimentos, mas também a integrar toda uma agenda de trabalho que inclui o estudo e o acompanhamento do tema, a organização de encontros de trabalho e seminários, além da criação da mostra *BNDES Arte em Ação Social*, cujo objetivo é propiciar visibilidade a esses projetos, através da demonstração de seus trabalhos e resultados no palco.

Assim, hoje os projetos sociais de atendimento por meio da arte e da cultura representam um eixo importante do Programa de Apoio a Crianças e Jovens, tendo se constituído em um nicho específico de ação denominado Transformando com Arte.

Para esses projetos sociais, o financiamento do BNDES se dá pela utilização de recursos não-reembolsáveis do Fundo Social, através de duas modalidades distintas de apoio:

- Aos projetos considerados exemplares, com adiantado grau de estruturação e que já apresentam expressivos resultados em seu campo de atuação, mediante a apresentação de projetos, em qualquer época do ano. São exemplos dessa

modalidade os apoios destinados às seguintes instituições: Edisca (Fortaleza, Ceará), Grupo Cultural Afro Reggae (em Vigário Geral, no Rio de Janeiro) e Escola de Música Pracatum e Centro Projeto Axé (ambos em Salvador, Bahia). Esses projetos receberam recursos para a realização de investimentos que propiciaram a expansão tanto do atendimento quanto dos recursos físicos, por meio de construção ou reforma de sede, aquisição de equipamentos, sistematização de metodologias e de capacitação e fortalecimento institucional.

- Para projetos sociais de atendimento direto a crianças e jovens que tenham potencial de exemplaridade e que apresentem fortes impactos nas comunidades em que atuam, mas que, por seu tamanho, organização e menor grau de abrangência de sua ação, apresentam demandas de investimentos de menor porte, necessários para promover sua estruturação e viabilidade. Para esses casos, o BNDES criou, em julho de 2002, um nova linha de financiamento cujo valor, por projeto, pode variar entre R\$ 10 mil e R\$ 200 mil. Para se habilitar ao financiamento, essas instituições deverão apresentar seus projetos ao BNDES em períodos definidos anualmente. Constituído por uma equipe interna da Área de Desenvolvimento Social, um

comitê executivo, nomeado por sua respectiva Diretoria, analisa e seleciona os projetos a serem apoiados, que são encaminhados à apreciação da Diretoria do BNDES, instância responsável pela decisão final de aprovação dos projetos.

RESULTADOS

Desenvolvida desde 1999, a estratégia da Área Social junto a esse segmento envolveu, portanto, o apoio técnico e financeiro e a mobilização de outros recursos, como a organização de seminários e *workshops* e a mostra *BNDES Arte em Ação Social*.

A série de seminários Transformando com Arte: Compartilhando Experiências, realizados em 1999, 2001 e 2002, tem por tema fundamental políticas públicas para a infância e a juventude focadas na arte e na cultura como instrumentos de formação, educação e socialização para a vida e para a cidadania.

No primeiro seminário, em abril de 1999, foram apresentadas iniciativas de distintos graus de complexidade e estruturação, empreendidas por organizações da sociedade civil, não-governamentais, que utilizam variadas linguagens e expressões artísticas e culturais (música, dança, teatro, artes plásticas e outras) na condução de projetos sociais que empreendem ações educativas e preventivas tanto quanto ações de tratamento e de resgate da condição de marginalidade juvenil.

No segundo seminário, em dezembro de 2001, os temas abordados foram a arte e a educação no ensino formal e público; a perspectiva e a experiência de instituições de fomento e de apoio aos projetos sociais dessa natureza, iniciativas de profissionais do setor artístico-cultural em ações sociais, assim como a visão e o testemunho dos jovens participantes desses projetos. Prospectou-se, ainda, o papel que esses projetos podem ocupar na dinamização de municípios de pequeno porte integrados a outras ações de desenvolvimento local.

O terceiro seminário, em novembro de 2002, teve por tema central a articulação e a integração das instituições e ações desenvolvidas, na busca por maior sinergia, eficácia, transparência, intercâmbio e sustentabilidade. A participação de jovens lideranças e a apresentação de iniciativas sociais empreendidas por todo o país continuaram sendo a característica marcante desse evento.

Essa estratégia representou uma oportunidade de escuta, diálogo e de aprendizado, na busca por parâmetros para a definição de uma atuação continuada do BNDES no apoio ao segmento.

A mostra *BNDES Arte em Ação Social* – já com três edições, realizadas nos anos 2000, 2001 e 2002 – foi formulada a partir da percepção da necessidade de criar um espaço de apresentação, reunião,

intercâmbio e divulgação de trabalhos que muitas vezes demonstram resultados expressivos, mas que são desconhecidos ou de conhecimento restrito às suas áreas de atuação. Por meio dessa mostra, pretende-se ainda propiciar a reflexão relativa às potencialidades desses projetos, aproximar o meio artístico profissional da ação social, estimular o intercâmbio e o aprendizado mútuo entre dirigentes e protagonistas dessas iniciativas e, indiretamente, estimular a formação de platéias. Além da programação dos espetáculos noturnos, que tomam conta do palco do Teatro Carlos Gomes, no Rio de Janeiro, foram realizados, nas duas primeiras mostras, dois encontros de trabalho para prospectar formas adequadas de apoio ao segmento. Vale mencionar que todos os eventos citados fazem parte da memória institucional do Banco, tendo sido registrados em vídeo, fotos e *clippings* que demonstram a inserção do evento em mídia de circulação nacional.

Assim, participaram da primeira mostra quatro instituições que têm na dança o referencial de seu trabalho, além de uma companhia artística, o Ballet Stagium, que, como convidado especial, representou as possibilidades de formação profissional. A segunda edição da mostra contou com a apresentação de nove grupos – que incluíram outras linguagens artísticas além da dança, como a música e o canto coral – e da Escola

Nacional de Circo, como convidada especial. Além disso, essa edição inaugurou a participação de instituições parceiras, que têm nesse tipo de projeto um foco de atuação prioritário, a exemplo da Unesco, Fundação Ford, Pommar/Usaid-Partners, do Instituto Ayrton Senna e da Fundação Orsa.

Na terceira mostra, foram quatro dias de apresentações noturnas no Teatro Carlos Gomes, com espetáculos de dança, música (popular e clássica), teatro e desfiles de moda (arte, educação e reciclagem) acompanhados de discotecagem e percussão, além da participação especial da Escola Nacional de Circo, do coral infantil da aldeia Guarani Mby'Á (Paraty-RJ) e do Jongo da Serrinha, de Madureira. Foram reunidos 17 grupos, de seis estados e nove cidades, totalizando 720 crianças e jovens. Integraram ainda a programação da mostra duas exposições, ambas na sede do BNDES: de esculturas em sucata de ferro, executadas pelos meninos das oficinas do Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento de Curvelo, em Minas Gerais, e do registro fotográfico da segunda mostra, realizado por Mila Petrillo.

Com a abertura de mais uma modalidade de apoio a projetos dessa natureza, na modalidade Transformando com Arte, o Banco espera alcançar iniciativas que hoje são desenvolvidas por todo o país e que, embora frágeis em termos da sustentabilidade de suas ações, demonstram

ter resultados que, não raro, vão além daqueles que afetam os jovens diretamente atendidos. Além das conquistas individuais que essas iniciativas podem gerar (resgate da auto-estima, cidadania e oportunidades culturais, por exemplo), soma-se a revelação do potencial de dinamização do desenvolvimento local, seja em áreas carentes ou nas periferias dos grandes centros urbanos, seja em pequenos municípios interiorizados, que não dispõem de infra-estrutura de equipamentos e serviços culturais. Esse é o caso do Afro Reggae, em Vigário Geral, no Rio de Janeiro; da Fundação Casa Grande, em Nova Olinda, Ceará; e dos de âmbito municipais, impulsionados pelo poder público local, como Aquiraz, também no Ceará, cujos impactos têm se estendido por outros aspectos dos municípios.

Em resumo, com essa modalidade, espera-se atingir projetos de menor porte com potencial de exemplaridade e com importantes impactos locais, assim como apoiar os processos de desenvolvimento dos projetos mais estruturados.

AGENDA

A capacidade do Banco em articular parcerias constituiu-se em importante pilar para o desenvolvimento de toda a agenda compreendida pelo Transformando com Arte. Procurou-se, assim, a integração com

outras instituições governamentais e não-governamentais, com lógicas e focos próprios de ação, mas que dedicam atenção específica a esse campo das políticas públicas para a juventude. A atuação da Área Social pode, dessa forma, propiciar maior dinamismo às atividades dessa natureza, bem como contribuir para sua sustentabilidade. A realização dessas parcerias, além do intercâmbio de conhecimentos, de informação e de experiências, pode alavancar importantes fontes de financiamento complementares para os projetos sociais.

A modalidade de apoio Transformando com Arte, aberta no segundo semestre de 2002, representa uma experiência nova inserida na estratégia da Área de Desenvolvimento Social relativa ao desenvolvimento de produtos e de novos agentes de políticas públicas, em especial aqueles que integram o chamado terceiro setor. Para operacionalizar essa linha, foram adotados os seguintes procedimentos: elaboração de modelos de apresentação de projetos; sistema de análise e seleção especial dos projetos passíveis de apoio, com prazos definidos para cada etapa do processo; e formação de uma equipe multidisciplinar composta por executivos e técnicos de todas as gerências da Área Social, reunidos sob a forma de um comitê executivo.

A avaliação dessa experiência deverá proporcionar vários aprendizados, tanto para o Banco, quanto para as instituições dela participantes, na direção de um contínuo aperfeiçoamento que conduza ao estabelecimento de parcerias que sirvam simultaneamente às demandas e aos objetivos e diretrizes de atuação do BNDES.

Além do apoio financeiro aos projetos selecionados, essa nova modalidade tem por objetivo subsidiar a atividade de pesquisa e conhecimento, assim como a prospecção de possíveis formas de ação. Os resultados dos procedimentos adotados e anteriormente descritos podem, também, servir de referência para outras áreas de atuação no âmbito dos programas do Fundo Social. A quantidade e a diversidade dos projetos apresentados somente nessa primeira rodada – 1.342 instituições inscritas, de todas as regiões do país – constituem-se em um banco de projetos cujas informações e dados serão sistematizados, estudados e disseminados, de forma a contribuir com outras instituições e agentes de políticas públicas de juventude. Os projetos inscritos abrangem tanto aquelas iniciativas que têm nas artes seu eixo básico de atuação, quanto aquelas que utilizam as artes para melhor atingir seus objetivos e temas trabalhados – saúde preventiva, educação ambiental, direitos e cidadania, entre outros.

Destaque-se, ainda, que essas informações podem servir de referência,

para o investimento social realizado por empresas no âmbito da responsabilidade corporativa, que demonstram interesse na busca por bons projetos nas áreas de educação e cultura voltadas para a infância e a juventude.

Da mesma forma, identifica-se a oportunidade de atrair o interesse e a colaboração de novos integrantes, em especial companhias e artistas profissionais, que podem contribuir para a formação técnica, a capacitação específica, a atualidade e a qualidade dos projetos sociais ligados a arte e cultura, indispensáveis para o dinamismo das atividades em questão. E, ainda que não seja o objetivo principal desses projetos, coloca-se a perspectiva de profissionalização para um setor também carente de capacitação e com perspectivas de crescimento.

Por todos esses motivos, identificam-se a oportunidade e a adequação do fomento à constituição de redes de trabalho, de articulação, de integração e de intercâmbio que maximizem as oportunidades de

complementaridade e eficácia das ações desenvolvidas pelas instituições públicas, governamentais e não-governamentais.

Em suma, a agenda futura nesse segmento visa ao alcance das metas já descritas e à continuidade das ações programadas, a saber:

- apoiar os projetos exemplares de atendimento e os de menor porte, com essa perspectiva, que tenham por abordagem principal a educação pela arte e pela cultura;
- promover o conhecimento, através dos seminários e encontros de trabalho, e a constituição de um banco de projetos;
- propiciar uma fonte de referência para políticas públicas nesse campo;
- fomentar e financiar a constituição de redes de trabalho, a articulação, a integração, o intercâmbio e o suporte técnico;
- dar visibilidade a essas experiências, em especial pela continuidade da mostra *BNDES Arte em Ação Social*.

6. Políticas de Atenção Integral

*Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente**

A linha de apoio Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente foi criada, em 1999, no âmbito do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, com recursos não-reembolsáveis do Fundo Social, fruto de uma estratégia complementar que buscava enfatizar o papel do poder público nos aspectos normativo, articulador e indutor de boas práticas sociais, de modernização da gestão do social e de definição do município como *locus* fundamental de execução de políticas sociais. Ao mesmo tempo, essa perspectiva possibilitaria ao BNDES desenvolver uma atuação sistêmica e estruturante na aplicação dos recursos do Fundo Social, considerando o território das cidades.

Partiu-se, então, para a formulação de um instrumento que viabilizasse essa estratégia complementar e fortalecesse a atuação inovadora e diferenciada do BNDES no setor social, buscando, especificamente,

introduzir o planejamento e a lógica de projetos *stricto sensu* (com objetivos, estratégias e orçamentos definidos), rompendo com a prática do assistencialismo e do improvisado, muitas vezes presentes na organização da prestação dos serviços.

O desenvolvimento desse novo instrumento levou à busca por subsídios técnicos. A estratégia adotada foi a de aprofundar a compreensão do marco legal no qual está inserida a política social voltada para a criança e o adolescente, bem como conhecer melhor a especificidade do problema em questão a partir da realidade local, no caso os municípios.

A proposta veio ao encontro das realidades municipais, que, em todo o Brasil e em diversos estágios e graus de compromisso, buscam a efetiva operacionalização das políticas voltadas para a infância e adolescência, conforme estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Estrategicamente, optou-se por

* Texto elaborado por Ana Christina Moreno Maia Barbosa, Gerente de Conta, e Ana Cristina Rodrigues da Costa, técnica da Gerência Executiva de Saúde.

um instrumento de apoio que fortalecesse a atuação do poder público no seu papel de gestor e contribuísse para a modernização das práticas sociais das organizações governamentais e não-governamentais, no contexto pós-Constituição de 1988, em que a assistência social foi elevada à condição de política pública, posteriormente regulamentada na Lei Orgânica da Assistência Social.

Foi a partir dessa interlocução com os municípios, portanto, somada à compreensão do marco legal, e de sua motivação de contribuir para o fortalecimento das políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente que o BNDES formulou um instrumento de atuação com o setor público e com fóruns de articulação entre este e a sociedade civil (Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares etc.) que se traduz no apoio a projetos de Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente.

O conceito de rede foi identificado como forma de organização para operacionalizar uma atuação baseada em articulação, descentralização, participação, sustentabilidade e mobilização e ainda trabalhar novas formas de abordagem para antigos e persistentes problemas sociais.

O termo “rede” está entendido como um conceito que se propõe compartilhar objetivos e procedimentos, construindo, a todo momento, interações e compromissos

através de vínculos horizontais, de interdependência e complementaridade, deixando de ser percebido como resultado de um processo de desconcentração de unidades operacionais com um comando centralizado, com vínculos hierárquicos e de dependência.

As Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente devem buscar:

- a ação integrada das diversas políticas públicas voltadas à promoção social e ao resgate dos direitos de cidadania da criança e do adolescente;
- a articulação entre ações governamentais e não-governamentais na assistência à criança e ao adolescente;
- a complementaridade dos diversos programas e serviços voltados para a população infanto-juvenil;
- a introdução de mecanismos de acompanhamento e avaliação; e
- a participação da sociedade civil na política de atendimento, de forma ampliada e a qualquer tempo.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

A partir dessa conceituação, o apoio às Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente pretende promover ações estratégicas que estruturem ou fortaleçam o sistema local de atendimento à criança e ao adolescente e que contribuam para

mudanças de práticas e posturas que dificultam a implantação da nova abordagem na prestação dos serviços. Espera-se, assim, que a política de atendimento seja, de fato, um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais e que seja gerado um processo de mobilização social em torno da questão da criança e do adolescente capaz de canalizar esforços para sua solução e assegurar a irreversibilidade do processo de mudança.

Através dessa linha, portanto, o BNDES se propõe contribuir para a consolidação e o fortalecimento da política de atendimento à criança e ao adolescente no âmbito das cidades, considerando a articulação entre participantes e organizações envolvidas com o tema, destacando-se o poder público, a sociedade civil organizada e as instâncias colegiadas dos conselhos municipais.

Um papel fundamental do Banco pode ser contribuir no esforço do município em alcançar tais mudanças. Nesse sentido, em sua abordagem procura identificar as diretrizes básicas da política de atendimento à criança e ao adolescente e as institucionalidades presentes em cada localidade para apoiar sua estratégia específica de ação, à luz do marco legal, com a lógica de desenvolvimento de projeto e principalmente com o conceito de rede.

O desenvolvimento da abordagem das Redes Locais de Atenção à Criança e ao

Adolescente foi feito por equipe do BNDES, que contribui com sua experiência – notadamente na formulação de políticas de apoio a diversos campos e setores econômicos e no fomento e análise de projetos –, agregando metodologias e técnicas às práticas sociais e, principalmente, recuperando a figura do projeto, no que se refere à realização de investimentos.

A proposta de atuação através do apoio às Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente, ao mesmo tempo que nasce num contexto democrático e com arcabouço teórico e legal avançado, encontra também práticas e heranças arraigadas que remetem a um passado assistencialista e correccional-repressivo, no que diz respeito ao atendimento, e clientelista e pouco transparente, no que diz respeito às relações entre o Estado e a sociedade.

São práticas e posturas da realidade política e social nacional que devem ser revistas e alteradas. A concepção das Nações Unidas para a infância e a adolescência, as novas institucionalidades e os novos conceitos de abordagem de atendimento precisam ser implementados. As mudanças não ocorrerão de forma instantânea, precisam começar a ser praticadas, num processo contínuo.

Por outro lado, o ambiente democrático e a legislação construída nas duas últimas

décadas abrem um novo universo de oportunidades de atuação, com orientações claras sobre os caminhos a serem percorridos. Um conjunto cada vez maior de atores sociais se compromete e se volta para a efetiva implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, assumindo cada um deles seus papéis na composição do sistema de proteção integral.

A articulação, a participação e a mobilização são as bases para as mudanças necessárias à implantação da política de atendimento estabelecida no Estatuto. O sistema de proteção a ser promovido depende da organização de atores e instituições em torno de objetivos comuns, discutidos e pactuados, planejados no tempo, detalhados em ações. É um grande desafio.

O papel dos Conselhos de Direitos, em todos os níveis, e dos Conselhos Tutelares, no âmbito municipal, é fundamental no esforço de viabilizar a participação organizada da sociedade na formulação das políticas públicas e no controle social.

É nesse contexto – de limites, mas também de oportunidades, de deficiências institucionais, mas de vontade de mudança por parte de atores importantes – que se insere a proposta de trabalho do BNDES.

Estamos tratando não apenas de questões técnicas, metodológicas e administrativas, mas de mudanças culturais e comportamentais. Assim, entendemos os

projetos de Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente como oportunidades estratégicas de construção de ambientes para novas posturas e de instrumentos de apoio que fazem parte de um processo de mudanças em curso.

RESULTADOS

Desde 1999, destacou-se a relevância da atuação proposta e o reconhecimento da importância dos projetos de Rede Local de Atenção à Criança e ao Adolescente do BNDES, por parte de vários atores envolvidos com a questão de crianças e jovens em situação de risco.

Até setembro de 2002, contabilizamos 13 projetos contratados. Nove projetos são em capitais e há um projeto em nível de região metropolitana – da Fundação para a Infância e a Adolescência (FIA), órgão do estado do Rio de Janeiro – que engloba oito municípios da Baixada Fluminense.

No âmbito desse apoio às Redes Locais de Atenção, o investimento total do BNDES soma em torno de R\$ 14,7 milhões, com uma contrapartida dos municípios da ordem de R\$ 6,7 milhões, totalizando um volume em investimentos de R\$ 21,5 milhões. A Tabela 8 apresenta os projetos já contratados.

Em termos regionais, a participação do BNDES atinge 12 dos 27 estados da Federação. Em média, é apoiado um

TABELA 8
REDES LOCAIS DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE
PROJETOS CONTRATADOS*

(R\$ Milhões)

<i>Rede</i>	<i>UF</i>	<i>População do município</i>	<i>Participação do BNDES</i>	<i>Valor do projeto</i>
<i>Belém</i>	PA	1.280.614	1.237	1.697
<i>Maceió</i>	AL	797.759	659	823
<i>Vitória da Conquista</i>	BA	262.494	1.063	1.884
<i>Teresina (PMI)</i>	PI	715.360	240	240
<i>Aracaju</i>	SE	461.534	1.008	1.262
<i>Vitória</i>	ES	292.304	1.769	2.586
<i>Belo Horizonte</i>	MG	2.238.526	1.734	2.301
<i>FIA (RMRJ)</i>	RJ	9.910.472	2.943	4.628
<i>Presidente Prudente</i>	SP	189.186	541	676
<i>Curitiba</i>	PR	1.587.315	1.075	2.217
<i>Florianópolis</i>	SC	342.315	902	1.100
<i>Caxias do Sul</i>	RS	360.419	569	708
<i>Porto Alegre</i>	RS	1.360.590	1.043	1.393
<i>Total</i>		19.798.888	14.783	21.515

(*) Posição em outubro de 2002.

município por estado, à exceção do projeto no Rio de Janeiro, que, dado seu caráter metropolitano, atinge oito municípios.

Todos os projetos apresentados têm buscado envolver o maior número de atores representativos que compõe uma Rede local, através de iniciativas diferenciadas e que refletem as peculiaridades locais e as diversas possibilidades de abordagem da questão.

Em comum, os projetos têm os objetivos de:

- melhoria da estrutura da política de atendimento, através da modernização do instrumental de gestão e gerenciamento, bem como da infra-estrutura do atendimento;
- fomento à articulação entre as diferentes instituições governamentais ou não que compõem a rede;

- fortalecimento legal e institucional, com ações para a adequação das instituições ao Estatuto da Criança e do Adolescente e à Lei Orgânica da Assistência Social; e
- fortalecimento da sustentabilidade das ações, garantindo a continuidade dos serviços de atendimento.

O apoio do BNDES se traduziu, de acordo com cada projeto, no financiamento de:

- desenvolvimento de banco de dados e sistema de informações;
- adequação de instalações e aquisição de equipamentos para os Conselhos de Direitos e Tutelares;
- campanhas de dinamização do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente e outras sobre temas específicos;
- divulgação da Rede local;
- capacitação para atuação em rede e sobre temas específicos; e
- melhoria e ampliação da capacidade física do atendimento.

Os recursos são repassados para o Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, cuja gestão é feita pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A clientela básica dessa linha de apoio é o poder público municipal, uma vez que é o responsável constitucional pela execução da

política de atendimento, além de usual detentor da maior parte dos recursos físicos e financeiros. Vale lembrar, contudo, que, para a construção de um projeto de ação em rede, é preciso também formulá-lo em rede desde o princípio. Portanto, o projeto apresentado não deve ser entendido apenas como um projeto da prefeitura, mas sim como um projeto do município, privilegiando a participação dos conselhos representativos – em especial o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente –, das comunidades, das entidades não-governamentais, do Poder Judiciário e de todos aqueles que tenham como foco de seu trabalho a criança e o adolescente.

O BNDES também organizou, ao longo de sua atuação com essa linha de apoio, dois seminários sobre as Redes Locais de Atenção.³⁰

Em maio de 1999, foi realizado o I Seminário de Redes Locais de Atenção a Crianças e Adolescentes, no BNDES, cujo objetivo era ampliar a discussão de conceitos e ferramentas operacionais, debater as primeiras experiências de projetos em curso no conjunto inicial de municípios, promover a reflexão dos atores envolvidos e fomentar em outros a elaboração de projetos de Redes Locais de Atenção.

30 O Anexo 2 apresenta um detalhamento desses eventos.

Foram convidados alguns representantes de municípios para apresentar suas experiências, assim como o Poder Judiciário, especialistas, fundações empresariais, conselheiros de direitos e entidades não-governamentais para abordar vários temas considerados relevantes para o aperfeiçoamento e desenvolvimento das Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente. A audiência foi composta por 254 participantes, sendo 68% representantes do setor público e os demais representantes de Conselhos Municipais e Tutelares, entidades não-governamentais e universidades. Em termos regionais, foram representados 17 estados e 38 municípios.

O II Seminário de Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente: 2 Anos, realizado em agosto de 2001, buscou consolidar a experiência adquirida no apoio às Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente ao longo de dois anos de atuação. O evento contou com 180 participantes, dos quais 50% representavam prefeituras, 24% conselheiros de direitos e tutelares e 26% eram de fundações empresariais, ONGs nacionais e internacionais, universidades etc. Em termos nacionais, estavam representados 46 municípios de um conjunto de 20 estados.

Esse seminário apresentou palestras conceituais, exposições, ressaltando os aspectos mais relevantes dos projetos

financiados, além de salas de discussão temáticas. O objetivo era discutir os resultados de uma avaliação interna realizada pelo BNDES sobre sua atuação, a troca de experiências entre os municípios sobre as suas Redes de Atenção e com aqueles interessados na proposta, assim como fomentar a discussão sobre temas que se mostraram relevantes ao longo do acompanhamento dos projetos.

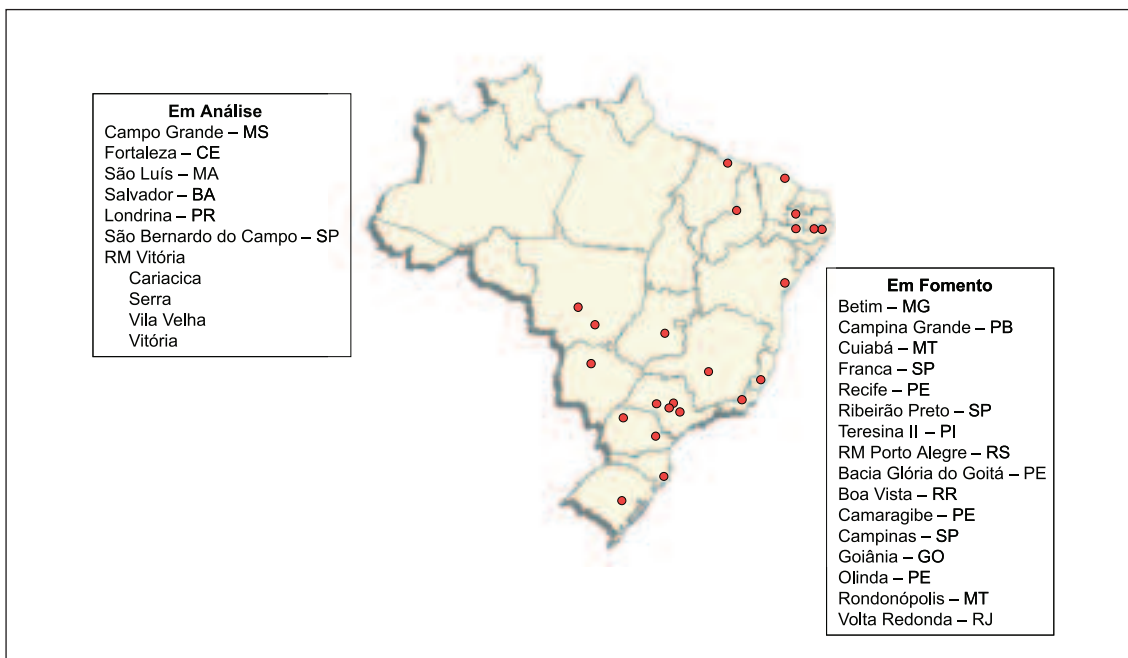
Além disso, as diferentes conformações técnicas, organizacionais e institucionais dos projetos apresentados ao Banco, o engajamento das instituições e dos vários atores sociais e a constatação do alcance transformador da proposta ensejaram a organização do caderno *BNDES Social* nº 6, que pretende cumprir o papel de divulgar o trabalho desenvolvido e de contribuir para o debate nacional acerca dos avanços na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil.

AGENDA

Ao grupo inicial de municípios que já conta com o apoio financeiro do Banco, soma-se um outro conjunto de projetos, de número crescente, que estão em avaliação no BNDES em diferentes estágios, conforme apresentado no Quadro 4.

Desse conjunto, ressaltamos os casos de redes em região metropolitana, envolvendo sete cidades da Grande Porto Alegre e

QUADRO 4
PROGRAMA DE REDES LOCAIS DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE
PROJETOS EM ANÁLISE E EM FOMENTO



quatro cidades da Grande Vitória, nas quais estão sendo trabalhadas as Redes em âmbito municipal, paralelamente à construção de uma rede metropolitana desenhada a partir de discussões conjuntas dos municípios sobre questões comuns a serem enfrentadas no âmbito da infância e da juventude.

Existe também um caso de microrregião onde vem sendo desenvolvida uma abordagem específica, no âmbito das Redes

Locais de Atenção, para criar sinergia com outras ações que o BNDES vem apoiando. Trata-se da Bacia de Glória do Goitá, em Pernambuco, por compor uma das áreas de intervenção do Programa Aliança com o Adolescente para o Desenvolvimento Sustentável do Nordeste.³¹

São situações que agregam novos elementos e complexidades aos projetos e certamente se desdobrarão em formas de

31 Programa instituído conjuntamente pelas Fundações Odebrecht e Kellog, o BNDES e o Instituto Ayrton Senna, que busca estabelecer uma nova tendência de intervenção e superação dos problemas históricos do Nordeste, tendo como foco a mobilização de jovens protagonistas capacitados para planejar e conduzir o processo de desenvolvimento de sua comunidade. Esse programa está sendo apresentado na seção “Desenvolvimento local”.

atuação diferenciadas, abrindo caminho para outras iniciativas semelhantes.

A continuidade da linha de apoio Redes Locais de Atenção, além do estímulo a novos projetos, aponta também para uma série de iniciativas e ações de desenvolvimento interno, inerentes à forma de trabalho do BNDES.

A articulação do Banco com outras instituições que também apóiam ações na área da criança e do adolescente, priorizando a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente e reforçando o desenho do sistema de garantias de direitos, já se mostra bastante promissora em termos de agendas complementares, tanto no apoio financeiro a projetos que complementam ou integram a linha de apoio Redes Locais de Atenção, como na atuação institucional que valoriza, fomenta ou apóia tecnicamente ações para a implantação e o fortalecimento dos instrumentos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei Orgânica da Assistência à Saúde e outras leis sociais.

A título de exemplo, ressaltamos a participação de fundações empresariais, de

âmbito nacional ou regional, em ações comuns em alguns projetos de Redes Locais de Atenção apoiados pelo BNDES.

Destacamos o apoio da Fundação Telefônica³² às Redes de Caxias do Sul (RS), Vitória da Conquista (BA) e Vitória (ES), que também conta com o apoio da Fundação Vale do Rio Doce, todos eles através de aportes significativos aos respectivos fundos municipais.

Outros dois exemplos são a Fundação Abrinq e o Instituto Telemig Celular. O trabalho da Fundação Abrinq, de disseminação e mobilização da sociedade em torno da questão da criança e do adolescente, com a organização do Prêmio Prefeito Criança, é de grande relevância, uma vez que procura encontrar e incentivar municípios com o compromisso de considerar a criança e o adolescente como prioridade para as políticas públicas. Com sua atuação, fortalece também os instrumentos de diagnóstico, planejamento e participação ampliada.

O Instituto Telemig, com seu foco prioritário em crianças e adolescentes, definiu como um de seus principais programas o fortalecimento dos Conselhos

32 A Fundação Telefônica está também desenvolvendo, através de *workshops* com a participação de vários municípios que estão com projetos de Redes Locais de Atenção, o portal de Internet denominado Rede Internacional Solidária (Risolidaria), para propiciar informações e interação das organizações governamentais e não-governamentais que atuam com a criança e o adolescente. O trabalho se realiza em parceria com o Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor (Ceats), programa institucional da Fundação Instituto de Administração (FIA), conveniada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP).

Tutelares e dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente no estado de Minas Gerais, estabelecendo parcerias importantes para sua atuação.

Portanto, é bastante real a possibilidade de estreitar parcerias, considerando a convergência desses trabalhos, para que uma rede nacional de apoio também se faça, o que contribuiria para que o Estatuto da Criança e do Adolescente se realizasse em sua plenitude.

Outra questão importante para o futuro da atuação do BNDES no desenvolvimento do apoio às Redes Locais de Atenção é a incorporação da equipe técnica da Área Social no processo de avaliação permanente da proposta, em termos tanto dos resultados de cada projeto apoiado *per si*, quanto da

dimensão estratégica dessa atuação do BNDES no campo das políticas sociais.

Os vários aspectos e questões levantados e comentados ao longo da publicação são a base para o detalhamento dessa avaliação e conseqüentes desdobramentos. O aprimoramento dos instrumentos técnicos, com base no aprendizado de cada projeto e de cada realidade municipal, a partir de uma visão crítica, é fundamental para continuarmos a enfrentar o desafio de implantação plena do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, acreditamos estar contribuindo para a modernização da forma de gestão das políticas sociais e para a transformação na abordagem do atendimento direto à população infanto-juvenil.

*Redes Ampliadas**

No desenvolvimento dos trabalhos da Área de Desenvolvimento Social com o terceiro setor, principalmente, a discussão da multiplicação de ações e seu efeito mais resolutivo passaram pelo reconhecimento do potencial do trabalho em rede.

A aplicação do conceito de rede em projetos de natureza social significa alcançar uma atuação mais abrangente, de natureza multidisciplinar e orientada por uma única instituição ou pela articulação de um conjunto de atores de diversas institucionalidades.

Ressalte-se que as diversas ações estão sempre orientadas por uma metodologia comum ou por diferentes métodos de trabalho, mas com o mesmo foco temático ou setorial.

Essa forma de trabalho, além de aumentar a capilaridade das ações, tem também como vantagens a possibilidade de um progressivo aumento dos nós da rede, principalmente em regiões mais distantes, e a maior velocidade

que se pode imprimir na troca de informações entre os diversos atores.

Do ponto de vista do relacionamento com o BNDES, a possibilidade de interlocução com um único representante de uma rede facilita não só a discussão do projeto, maximizando a utilização dos recursos, como agiliza os procedimentos decisórios e de análise do Banco.

Nesse sentido, a Decisão de Diretoria 53/2001 instituiu, no âmbito do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, a linha de atuação Redes Ampliadas.

O público-alvo dessa linha são crianças e jovens em situação de risco social e suas famílias, habitantes de regiões carentes ou marginalizadas; os que moram ou passam o dia na rua; aqueles vítimas de exploração, violência física ou psicológica; e aqueles com necessidades específicas.

Os beneficiários são entidades que atuem de forma integrada, compartilhando os

* Texto elaborado por Marcio Antonio Cameron, Gerente de Conta da Gerência Executiva de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local, e José Carlos Ribeiro Castello Branco, técnico da Gerência Executiva de Educação.

recursos existentes, atendendo ao público-alvo do programa, em âmbito regional ou nacional, de forma abrangente ou abordando um único problema/tema.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

Por meio dessa linha de atuação, pretende-se que o apoio do Banco irradie-se a múltiplos pontos de atenção à criança, a partir de instituições estruturadas regional ou nacionalmente. Dessa forma, será possível ampliar os limites de atuação do Banco, simplificar os controles operacionais e tornar mais expressivos os resultados obtidos, em decorrência da sinergia característica das Redes.

Com essa forma de atuação, pretende-se colaborar com a estruturação de redes ampliadas, pelo apoio à implantação de sistemas de administração e controle, pela adoção de sistema de governabilidade adequado, pela obtenção de sustentabilidade financeira e pela expansão de seu atendimento com qualidade uniforme.

Com o intuito de reconhecer e apoiar as beneficiárias como redes estruturantes, evitando-se atuar nelas de forma pontual e limitada, e ainda na intenção de estimular o seu planejamento e a formulação de estratégias globais, só são admitidos para exame projetos apresentados pela coordenação geral das Redes, como parte

integrante de sua estratégia global de atuação, mesmo que digam respeito a investimentos isolados em unidades locais.

O objetivo é contribuir para a consolidação, melhoria e expansão de ações complementares de atendimento, apoiando iniciativas de instituições que atuem junto ao público-alvo desse programa, com a perspectiva de reforçar a sinergia das iniciativas através da articulação com a sociedade.

RESULTADOS

Até o momento, foram apoiadas, com resultados muito estimulantes, duas grandes redes nacionais: a Pastoral da Criança e o Lar Fabiano de Cristo.

Pastoral da Criança

A Pastoral da Criança, fundada em 1983, é a entidade de ação social da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), reconhecida como de utilidade pública em nível federal, nos estados do Paraná e da Bahia e em diversos municípios.

Tem por objetivo principal o desenvolvimento integral das crianças até seis anos de idade, promovendo, em função delas, também suas famílias e comunidades, sem distinção de raça, profissão, nacionalidade, sexo, credo religioso ou político. Atua em todo o Brasil, através de uma rede de cerca de 150 mil voluntários, o que permite atender a 1,6 milhão de

crianças, acompanhar 80 mil gestantes e mais de 1 milhão de famílias. Está presente em 32 mil comunidades, distribuídas por 3.275 municípios.

A Pastoral da Criança acompanha, desde a gestação e de casa em casa, crianças e suas famílias que vivem em bolsões de pobreza, através de líderes comunitários e de voluntários da Pastoral, que, após receberem capacitação das equipes de coordenação paroquiais e diocesanas, passam a atender de 10 a 15 famílias vizinhas.

Esse acompanhamento inclui o apoio às gestantes, o incentivo ao aleitamento materno, a vigilância nutricional, o controle de doenças diarreicas e respiratórias, o estímulo à vacinação de rotina, a prevenção de acidentes domésticos e a educação para o desenvolvimento infantil, de forma a superar situações de risco que impeçam o acesso da criança e de sua família às oportunidades de crescimento.

A ação da Pastoral permitiu que as comunidades atendidas apresentassem uma taxa entre 12 e 18 mortes por mil nascidos vivos contra a média nacional de 36.

Desde 1991, a Pastoral da Criança passou a dedicar-se também à alfabetização de seus líderes comunitários e de membros das famílias atendidas, movida pela dificuldade dessas pessoas em lidar com os livros e manuais de capacitação. Entende a Pastoral que a alfabetização é fundamental para a

auto-sustentação e inclusão social das famílias, estando diretamente ligada à redução da mortalidade infantil, da desnutrição e da violência intrafamiliar. Em 1991, foram alfabetizados 1.900 alunos, número que foi se ampliando periodicamente até alcançar, no primeiro trimestre de 2000, 1.570 turmas, com 32.500 alunos, em 26 estados da Federação.

Com o objetivo de complementar as ações básicas de saúde, nutrição e educação desenvolvidas pela Pastoral da Criança, a partir de 1987 foi introduzido o Programa de Geração de Renda e Capacitação para o Trabalho, como um projeto alternativo para melhorar as condições de vida das famílias acompanhadas, oferecendo novas oportunidades de emprego e renda através da organização do próprio grupo beneficiado.

Entre as iniciativas, destacam-se a implantação de pequenas unidades cujas atividades ligam-se a suas próprias necessidades básicas, como a produção de sabão e remédios caseiros, multimistura e outras formas de cozinha alternativa, fornos comunitários, lavouras e hortas comunitárias e criação de animais. São também promovidos projetos de capacitação profissional de acordo com a demanda local.

Até o momento foram promovidos 851 projetos de geração de renda, beneficiando diretamente 14 mil pessoas (41 mil indiretamente), e 568 projetos de

capacitação para o trabalho, formando mais de 19 mil participantes.

A Pastoral da Criança possui um exemplar sistema de acompanhamento e avaliação de suas ações, que são rigorosamente anotadas em fichas por beneficiário, que em seguida são consolidadas pelas comunidades no documento Folha de Acompanhamento e Avaliação Mensal das Ações Básicas de Saúde, Nutrição e Educação na Comunidade (FABS), com indicadores de processo e de impacto.

Tais dados são revistos pelas coordenações paroquiais e remetidos para a coordenação nacional, que os devolve de forma consolidada para que as coordenações paroquiais possam atuar nos casos identificados como críticos em sua área de atuação. Com base nessas informações, são planejadas as atividades de capacitação, acompanhamento e solicitação de materiais específicos.

Essa experiência da Pastoral da Criança tem servido como modelo para países latino-americanos e da África. Em 1997, a Organização Mundial de Saúde e o Unicef adotaram-na como modelo na atenção infantil, em nível mundial, dentro da estratégia IMCI (*Integrated Management of Childhood Illness*). Hoje, está implantada, com organização própria, em mais de uma dezena de países sul-americanos e em três países africanos.

A colaboração financeira do BNDES à Pastoral da Criança, no valor total de R\$ 5 milhões, tem como objetivo fortalecer suas ações nos seguintes programas:

- Desenvolvimento de seu modelo administrativo-gerencial e ampliação do sistema de informação, com vistas a agilizar e ampliar a apuração dos resultados das ações da Pastoral da Criança.
- Consolidação e ampliação do projeto Brinquedos e Brincadeiras, através da implantação de brinquedotecas em 360 novas comunidades e melhoria das 100 já existentes, possibilitando a 46 mil crianças de até seis anos a oportunidade de participarem ativamente de brincadeiras com seus pais, que assim poderão compreender melhor as etapas do desenvolvimento infantil e a importância da educação familiar.
- Implantação de projetos comunitários alternativos de geração de renda e de capacitação para o trabalho, através da constituição de fundo rotativo, com o objetivo de contribuir para que os líderes comunitários, famílias acompanhadas e outras pessoas carentes engajadas em atividades comunitárias possam ser capacitados em atividades específicas para melhorar a sua renda familiar. Deverão ser realizados 190 projetos de geração de renda, envolvendo 760 pessoas, e 135

cursos de capacitação para o trabalho, atendendo a 1.190 pessoas. Serão capacitados também multiplicadores que viabilizem as ações desse projeto.

- Consolidação das atividades de alfabetização de jovens e adultos para possibilitar, especialmente às mães, aos jovens e líderes das comunidades, escrever e refletir sobre a realidade local, a fim de que possam se libertar e se tornar agentes de transformação de si próprios e de sua realidade.

Lar Fabiano de Cristo

O Lar Fabiano de Cristo foi fundado em janeiro de 1958 e desde sua origem definiu que a família é a sua unidade de trabalho. Desde então, amparou mais de 2 milhões de pessoas e mais de 400 mil romperam o nível de miséria.

Atua em todos os estados da Federação e no Distrito Federal, estando presente em 723 comunidades, distribuídas em 80 municípios. Em 2002, está atendendo a 95 mil pessoas, tendo como meta a promoção social de 20% desse conjunto. Opera através de 233 instituições, de natureza própria ou parceiras, procurando sempre ter uma atuação efetiva junto aos conselhos locais de assistência social.

A sua missão é a promoção integral das famílias através do enfrentamento das causas que produzem as situações de miséria material, social, moral e espiritual,

contribuindo para o equilíbrio das famílias amparadas.

A ação direta sobre as causas da miséria exige o levantamento da origem das situações de dependência. A partir daí, elabora-se um plano de qualidade de vida para cada família, que tem por objetivo a sua promoção integral no prazo máximo de cinco anos.

É considerada família recuperada aquela que rompeu a cadeia da miséria, alcançando a saúde social, física, ambiental, emocional, mental, moral e espiritual.

A instituição faz parte de diversos fóruns, entre eles o Conselho da Comunidade Solidária e o Permanente das Organizações Não-Governamentais de Defesa da Criança e do Adolescente. É membro integrante do grupo gestor Família Acolhedora e tem representação nos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os estados em que atua.

O modelo de promoção social do Lar Fabiano de Cristo tem sido apresentado em encontros internacionais patrocinados pela Unesco, buscando soluções educacionais para a questão da miséria no mundo. No encontro mundial em Dacar, no Senegal, foi representando a América Latina e em Recife, a convite do Ministério da Educação, representou o Brasil no encontro dos sete países mais populosos do mundo com problemas de miséria.

São selecionadas as famílias que se encontram em situação de extrema pobreza e que expressem o desejo de alcançar a sua promoção integral, priorizando as famílias com maior número de filhos. Na seleção e inscrição das famílias, busca-se identificar o responsável pelo grupo familiar. Após a primeira entrevista, é feita uma visita domiciliar para ampliar o conhecimento sobre a realidade da família, obtendo subsídios para uma avaliação melhor.

Caso a família não esteja dentro do perfil de atendimento do Lar Fabiano de Cristo, ela é encaminhada para outra instituição que atenda a suas necessidades.

Toda família selecionada é encaminhada para consulta médica e odontológica, para avaliação preliminar da situação de cada um de seus membros. Após o levantamento das informações, é elaborado, em conjunto com o assistido, um plano de qualidade de vida. Esse plano é acompanhado e avaliado, comparando-se os dados planejados com os realizados, evidenciando e qualificando os resultados com a finalidade de reformular ações quando necessário.

O processo evolutivo da família é analisado semestralmente e são consideradas as seguintes questões: habitação, emprego, situação de saúde, previdenciária, educacional, capacitação profissional e estado nutricional. Essa avaliação tem por objetivo visualizar a situação familiar, rever metas, definir novos prazos e fornecer dados

para a elaboração do Plano de Ação da Unidade Assistencial.

Quando a família não alcança suas metas nos prazos previstos, por motivos alheios à sua vontade, o aumento do prazo de permanência no projeto é submetido à diretoria da instituição.

O desligamento da família é feito por alcance dos objetivos, impossibilidade de participação ou desinteresse pelos programas. E, no semestre anterior ao desligamento, é intensificado o acompanhamento da família, com o intuito de prepará-la e apoiá-la para que tenha condições de assumir seus compromissos sem o apoio institucional. Além disso, por um período de seis meses após o seu desligamento, a família é acompanhada para avaliação da situação socioeconômica e dos resultados do programa.

Na década de 60, devido à existência de diferentes necessidades, o Lar Fabiano de Cristo criou cinco faixas de assistência. Hoje, elas são consagradas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei Orgânica da Assistência Social. O programa de trabalho da instituição é integrado e contém a descrição, em forma ordenada, das atividades e ações que serão desenvolvidas para atingir o objetivo. Sua metodologia está totalmente sistematizada.

As cinco faixas de assistência criadas pela instituição têm as seguintes características:

- A primeira faixa desenvolve o Programa de Colocação Familiar, para que crianças sem quaisquer referências familiares, desamparadas, órfãs ou abandonadas tenham a possibilidade de pertencer a uma família. A equipe técnica, formada por funcionários e voluntários, faz o acompanhamento psicossocial dos casos apresentados, elabora plano personalizado para o atendimento, seleciona e treina a família substituta, orienta e acompanha as famílias após a guarda ou adoção. As crianças são atendidas em regime de parceria com o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, a Famurj, SMDs, a Pastoral do Menor e Terra dos Homens, através do Programa Família Acolhedora. Foram abertas, recentemente, mais duas unidades de atendimento.
- A segunda faixa atende a crianças temporariamente afastadas de suas famílias, através da utilização de abrigos provisórios e da busca da recuperação familiar. O trabalho está voltado para a criança e o adolescente e suas respectivas famílias, através de entrevistas, visitas domiciliares, encaminhamentos diversos para a rede pública ou privada, preparação para a cidadania, psicomotricidade, acompanhamento médico, odontológico, fonoaudiológico e psicológico. São desenvolvidos cursos profissionalizantes (computação, artesanato, confecção de brinquedos e padaria), atividades esportivas (futebol, capoeira e jiu-jítsu), comemorativas, cultura e lazer (educação musical), recreação, relaxamento, expressão corporal, educação afetivo-sexual, orientação moral e religiosa. São atendidas, em média, 92 crianças ou adolescentes por mês.
- A terceira faixa trabalha com a família, unidade de trabalho do Lar Fabiano de Cristo, que participa de um processo educacional buscando o desenvolvimento de bons hábitos físicos, sociais, morais e espirituais. Destina-se a famílias em estado de extrema pobreza. As ações de promoção integral são viabilizadas através de dois programas. O Programa de Orientação Sócio-Familiar abrange a educação e o acompanhamento social das famílias (12,6 mil atendimentos/mês), o apoio às suas necessidades básicas (17,7 mil atendimentos/mês) e o conhecimento de direitos e deveres, incluindo a alfabetização de adultos, apoio jurídico etc. (755 atendimentos/mês). O Programa de Apoio Sócio-Educativo é composto pela educação infantil (10,9 mil atendimentos/mês), pelo desenvolvimento criativo (4,2 mil atendimentos/mês) e pelo apoio escolar e pela profissionalização (1,9 mil atendimentos/mês), incluindo o apoio à criação de cooperativas populares. O atendimento médio mensal é de 9,3 mil famílias.

- O atendimento eventual em caráter de emergência a pessoas da comunidade, sem vínculo com o Lar Fabiano de Cristo, através de apoio material, habitacional, alimentício, financeiro etc., se dá através da quarta faixa.
- Na quinta faixa, está o trabalho social realizado com idosos. Tem por objetivo propiciar a reconstrução de identidade, o resgate dos vínculos familiares e a promoção integral por meio do estímulo à participação em atividades de integração, como grupos de reflexão, atividades culturais, de lazer, educacionais e operativas. Para aqueles impedidos de participar das atividades nas unidades, é oferecido o Projeto Chapeuzinho Vermelho, que tem por finalidade, através de visitas domiciliares, a assistência psicossocial e o encaminhamento médico e odontológico. São atendidos cerca de 2,8 mil idosos.

O projeto apoiado pelo BNDES, no valor de R\$ 7 milhões, visou à melhoria da infra-estrutura das unidades existentes nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo a construção de espaço para a geração de ocupação e renda, a aquisição de equipamentos, a capacitação e avaliação de impactos, consolidando novas parcerias da instituição em diferentes regiões do país.

Atualmente, está em processo de enquadramento novo pleito da instituição.

AGENDA

Cabe ao Banco apoiar novos projetos com esses parceiros mencionados. Nesse sentido, já vem sendo realizadas discussões com o Lar Fabiano de Cristo e com a Pastoral da Criança visando consolidar, melhorar e ou ampliar suas linhas de ação.

Para aprofundar o conhecimento acerca das diversas experiências de atuação em rede no país, foi realizado um *workshop* no BNDES, em agosto de 2002. Na ocasião, foi possível discutir as principais características e metodologias adotadas pelas seguintes instituições: Pastoral da Criança, Lar Fabiano de Cristo, Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável, Associação Educação Católica e Comunicação e Cultura.

Compete, também ao BNDES, a extensão do apoio a outras redes ampliadas. Algumas já se encontram em fase de análise, como o Instituto Nenuca de Desenvolvimento Sustentável e a Associação Educação Católica.

Outro caminho é o incentivo à formação de redes temáticas ou à criação de novas redes, a partir de projetos exitosos apoiados individualmente pelo BNDES, como, por exemplo, os de esporte-educação ou de arte-educação.

PARTE 4 TRABALHO E RENDA



7. Microfinanças*

O segmento de microfinanças é representado por organizações voltadas à concessão de serviços financeiros, como crédito, poupança e seguros, a microempreendedores e famílias de baixa renda. A demanda potencial por esse tipo de serviço é muito grande, tendo em vista que aproximadamente 500 milhões de pessoas em todo o mundo encontram-se excluídos do sistema financeiro tradicional. Entre as razões mais genéricas que ajudam a explicar essa impossibilidade de acesso ao setor financeiro formal, podemos destacar os altos custos envolvidos em operações de pequena escala, a dificuldade dos microempreendedores em oferecer as garantias tradicionais, o isolamento geográfico e até mesmo o preconceito.

Há pouco menos de três décadas, algumas ONGs provedoras de crédito a

microempreendedores e que buscavam apoiar o desenvolvimento econômico e social de famílias com baixos níveis de renda redescobriram a metodologia de concessão de crédito baseada no caráter. Inspirada em antigas metodologias, muitas delas empíricas, as microfinanças se afirmaram como uma ferramenta de desenvolvimento econômico visando apoiar as camadas com níveis de renda mais baixos, focada no segmento de microempreendedores, geralmente desprovidos de serviços financeiros formais.

Na década de 70, surgem algumas instituições pioneiras sem fins lucrativos e desenvolvendo programas inovadores, basicamente, de concessão de crédito às populações com baixos níveis de renda. O exemplo mais notório é o do Grameen Bank, de Bangladesh, sob a liderança do

* Texto elaborado por Antônio Sérgio Peixoto Barretto, Gerente Executivo da Gerência Executiva de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local; Luiz Fernando Barreto Gomes, Gerente de Conta dessa Gerência Executiva; e Alexandre Dzars, consultor da Development Alternatives, Inc. (DAI).

professor Muhammad Yunus.³³ O Grameen demonstrou a capacidade de pagamento das camadas mais pobres da população. A concessão de crédito através da metodologia de grupo, utilizada pelo Grameen, se tornou muito difundida entre as demais organizações provedoras de microcrédito. O bom desempenho das instituições pioneiras fez com que, ao final da década de 80, se intensificasse o debate em torno do desenvolvimento de um novo modelo para a prática microfinanceira. Esse novo modelo tinha como proposta enquadrar as microfinanças como um segmento do mercado financeiro, por ser ele uma importante fonte provedora dos recursos necessários ao crescimento da prática microfinanceira. A idéia central dessa nova abordagem era ter instituições operando de forma sustentável, posto que:

- as pessoas com níveis de renda mais baixos podem e estão dispostas a pagar para ter acesso aos serviços e de forma facilitada (o que reduz, sob a ótica do tomador do crédito, os custos de transação); e
- metodologias específicas podem reduzir os custos de concessão de empréstimos e manter baixas as taxas de inadimplência.

Os anos 80 foram, portanto, um marco na história das microfinanças, ao deixar claro que instituições poderiam prestar serviços microfinanceiros em larga escala e de forma sustentável. Essas instituições microfinanceiras (IMFs) começavam a desenvolver uma estrutura institucional mais profissional e, portanto, mais sólida. Na década de 90, presenciou-se o desenvolvimento das microfinanças como segmento. Em alguns países, instituições microfinanceiras já haviam conseguido ter acesso aos mercados de capitais nacionais e internacionais. É especialmente nessa década que novos atores entram em cena e questões fundamentais para a consolidação do segmento ganham maior destaque e passam a ser discutidas de forma mais intensa. Entre essas questões, destacamos:

- o desenvolvimento de marcos regulamentares adequados;
- o desenvolvimento de uma rede internacional de serviços voltados para atender às instituições de microfinanças (consultoria, classificação de risco, auditorias especializadas, programas de capacitação etc.);
- a disseminação de informações sobre as melhores práticas na indústria microfinanceira; e

33 O professor Muhammad Yunus, durante a visita ao Brasil, em julho de 2001, proferiu a palestra “Microcrédito: a Experiência do Grameen Bank”, na sede do BNDES, para profissionais do setor de microfinanças brasileiro. Com o objetivo de tornar esse conhecimento disponível, o encontro foi editado na publicação *BNDES Social* nº 2.

- a entrada de bancos comerciais no setor microfinanceiro.

É também na década de 90 que ganha força em fóruns internacionais a questão da comercialização das microfinanças, anunciando a ineficácia do paradigma vigente e sugerindo sua ruptura. Dizia-se então que ele estaria mais comprometido com a simples oferta de serviços financeiros à população de baixa renda – independentemente de uma avaliação mais apurada da capacidade empreendedora do tomador do crédito, sendo os custos operacionais suportados por fontes externas e ficando a iniciativa vulnerável a descontinuidades e oportunismos políticos – do que com a sustentabilidade institucional dos referidos serviços e a construção de um sistema de crédito focado e especializado, de fato, em microempreendedores.

Entretanto, o novo paradigma, apesar de propor um modelo de auto-sustentabilidade, superando a descontinuidade característica do paradigma vigente, surge tendo questionada sua capacidade de dar conta do desafio original, de fundação da temática do microcrédito – a oferta de serviços financeiros aos segmentos sociais de mais baixa renda –, e sendo apontado como apenas um desenvolvimento periférico do sistema tradicional, elitista.

O que se vislumbra neste novo século é o forte crescimento desse segmento, impulsionado pelos exemplos de sucesso da prática microfinanceira em diferentes continentes, com reflexos positivos relativos ao desenvolvimento econômico e social e à redução dos níveis de exclusão dessas sociedades.

No Brasil, as profundas transformações verificadas no mercado de trabalho ao longo

QUADRO 5
MICROFINANÇAS

	<i>Paradigma clássico</i>	<i>Paradigma da comercialização</i>
Enfoque	Assistencialista	Comercial
Público-alvo	Baixa ou baixíssima renda	Microempreendedor com dificuldade de acesso às fontes de crédito
Sustentabilidade	Dependência permanente de fontes externas	Auto-sustentabilidade
Governabilidade	Vulnerável a pressões políticas	Sistema especializado de crédito
Produtos	Estritamente crédito	Serviços financeiros
Institucionalidades	ONGs	Instituições reguladas e supervisionadas
Principal crítica	DESCONTINUIDADE	ELITIZAÇÃO

dos anos 90, com o deslocamento de crescentes contingentes de mão-de-obra para o setor informal, têm realçado a importância do desenvolvimento do segmento microfinanceiro. Em que pese não ser esse segmento responsável direto pelo combate ao desemprego, e sim pelo financiamento a microempreendedores, o acesso ao microcrédito amplia as oportunidades de trabalho e geração de renda junto, especialmente, aos segmentos mais pobres da população.

O contexto brasileiro, numa análise relevante à construção do segmento microfinanceiro, se caracteriza por um número elevado de microempreendedores, estimado em 8 milhões, sem acesso a serviços financeiros formais, especialmente quando se considera o crescimento do setor informal da economia; por um segmento de microfinanças ainda num estágio inicial, com número reduzido de instituições; e por um sistema financeiro que, se, por um lado, é altamente desenvolvido e sofisticado, por outro, tem, até recentemente, demonstrado pouco interesse em atender ao referido segmento. Cabe ressaltar que, apesar da importante conquista do controle da inflação, o país ainda mostra um cenário macroeconômico restritivo à propagação do microcrédito, apresentando nos últimos anos elevados níveis de juros reais e baixas taxas de crescimento econômico.

No Brasil, o setor começou a se estruturar em 1996, quando o BNDES, em sintonia com o Conselho da Comunidade Solidária, montou uma estratégia para o desenvolvimento das microfinanças. Tratava-se, naquela época, de um mercado bem reduzido cujo somatório dos *portfolios* de todas, mas não muitas, ONGs atuantes no segmento microfinanceiro nacional era bem inferior a R\$ 8 milhões, aí incluído o R\$ 1,8 milhão da recém-criada Associação Comunitária de Crédito Portosol, de Porto Alegre.

O BNDES partiu de algumas premissas para nortear a concepção de sua estratégia de atuação, no tocante à construção do segmento microfinanceiro no Brasil e à elaboração do consequente modelo norteador de suas ações.

Adotando como objetivo fundamental o atendimento das necessidades relativas a serviços financeiros do principal público-alvo – microempreendedores de baixa renda, formais e informais, sem acesso ou com acesso limitado a esses serviços – e entendendo que tais necessidades deveriam ser supridas de forma ampla, confiável e continuada, o Banco buscou estabelecer premissas em consonância com tal objetivo e que possibilitassem o seu atingimento de forma consistente e numa perspectiva de longo prazo, furtando-se a ações imediatistas e descontinuadas.

Nesse sentido, o BNDES adotou como premissa à elaboração de sua estratégia a construção de um segmento composto por organizações auto-sustentáveis, tanto do ponto de vista econômico como do institucional. Econômico, na medida em que tais organizações, através das receitas obtidas com a prestação de serviços a seu público-alvo, conseguem garantir a sua continuidade – cobrindo seus custos diretos e indiretos – e estabelecer as bases para o seu crescimento – provendo uma parcela dos recursos necessários à sua expansão. Do ponto de vista da auto-suficiência institucional, o que se objetiva é a construção de uma rede de instituições com a participação predominante de atores privados e do terceiro setor e, portanto, menos vulnerável a descontinuidades e ingerências políticas.

Dado o elevado número de microempreendedores de baixa renda, era fundamental que a estratégia de ação do BNDES possibilitasse a construção de um segmento microfinanceiro não apenas capaz de prestar serviços financeiros de qualidade e de forma consistente, mas também com potencial de crescimento capaz de atingir a escala necessária, reduzindo, dessa forma, o grau de exclusão da sociedade brasileira e, ao mesmo tempo, ampliando, de forma significativa, as oportunidades de trabalho e geração de renda.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

Foi a partir do cenário e das premissas descritos anteriormente que o BNDES desenhou suas estratégias para a construção do segmento microfinanceiro no Brasil. Sob uma perspectiva de longo prazo, seu papel poderia ser tão-somente o de um banco de segunda linha, financiador de instituições microfinanceiras, mas no curto e médio prazos seria necessária, também e principalmente, uma postura proativa no sentido da criação e desenvolvimento dessa demanda institucional – com escala, profissionalmente qualificada, dotada de instrumentos gerenciais e ferramentas operacionais adequados, dispondo de metodologias específicas.

Enfim, o BNDES teria de investir no desenvolvimento institucional das microfinanças no Brasil e na construção desses novos canais de distribuição de seus recursos, ou jamais conseguiria – da mesma forma que outros financiadores em potencial – uma demanda bem estruturada, compatível com seus critérios de investimento, eminentemente técnicos, capaz de prestar serviços financeiros de qualidade – isto é, a baixo custo, ágeis, focados e, principalmente, permanentes – à população microempreendedora.

Por outro lado, esse desenvolvimento institucional deveria visar à plena inserção,

embora gradual, das instituições microfinanceiras no sistema financeiro tradicional, por ser essa uma fonte estável e permanente de financiamento de suas atividades, preservando-se, porém, os objetivos e ideologia originais do microcrédito. Isso exigia a possibilidade de transformação de instituições microfinanceiras em entidades reguladas e supervisionadas – sendo permitida a participação de ONGs em seu capital –, submetidas a um marco legal que, entretanto, fosse sendo aprimorado *pari passu* a seu próprio desenvolvimento.

Em síntese, o modelo deveria apoiar o desenvolvimento de um segmento microfinanceiro composto por instituições de mercado que, uma vez estruturadas e auto-sustentáveis pelo apoio financeiro e técnico recebido do BNDES, atendessem, também, a regiões, comunidades e segmentos sociais de mais baixa renda. Em outras palavras, a comercialização das microfinanças deveria ser compatibilizada com o atendimento a microempreendedores de baixa renda e apresentar boa cobertura geográfica. A operacionalização desse modelo acontece ao longo de três eixos.

No primeiro deles, o BNDES vem participando ativamente da dinâmica de estruturação das instituições de microfinanças por todo o país, induzindo, inclusive, o estabelecimento de padrões

gerenciais e organizacionais necessários ao seu melhor desempenho, de forma a permitir, independentemente da continuidade de sua própria ação, a permanência dessa rede, seu crescimento, sua auto-suficiência e, notadamente, seu controle pela sociedade. O BNDES vem investindo para tornar disponíveis no mercado instrumentos gerenciais, ferramentas operacionais, novos produtos e novas metodologias necessários ao bom desempenho das instituições microfinanceiras.

No segundo deles, o BNDES vem atuando como instituição de segunda linha, provendo recursos financeiros para instituições de microfinanças, que, em contrapartida, atuam como instrumentos de política pública do Banco, compartilhando de sua estratégia e agindo em sintonia com os objetivos de desenvolvimento do BNDES. Nesse sentido, essa iniciativa desempenha importante papel na formação de uma rede de instituições prestadoras de serviços microfinanceiros, viabilizando alternativas de investimento e ampliando as oportunidades para a geração de trabalho e renda.

O terceiro eixo refere-se à construção gradativa de um marco regulador que reconheça e consolide os avanços conceituais, gerenciais e operacionais das instituições microfinanceiras, viabilizando,

assim, novos desenvolvimentos para sua plena inserção no sistema financeiro tradicional. Nesse sentido, tem havido um ordenamento jurídico, com aprovação de leis e resoluções do Banco Central, de modo a dar substância institucional ao crescimento do setor. Esse novo perfil institucional é que vai permitir atrair novos parceiros e, principalmente, investidores para o setor de microcrédito, reduzindo, assim, de forma progressiva, seu grau de dependência financeira junto às instâncias governamentais e entidades internacionais ou multilaterais.

O que se objetiva é a plena inserção do segmento de microfinanças no sistema financeiro nacional e o conseqüente acesso a fontes estáveis de recursos, possibilitando o crescimento e a continuidade da prática microfinanceira, beneficiando, portanto, um número cada vez maior de microempreendedores, consistente e continuamente.

O elemento diferenciado do modelo do BNDES é que, no lugar de subsidiar o custo operacional e os juros ativos, o Banco vem, através do desenvolvimento dos instrumentos gerenciais e operacionais necessários a que elas alcancem grande escala sem perda de controle, viabilizando a construção de instituições microfinanceiras estruturalmente capazes de prestar serviços de qualidade a seu público-alvo. Assegurada

a viabilidade desses parceiros, o BNDES, sob a perspectiva de agência de desenvolvimento social, passa a demandar-lhes ações localizadas, modeladas sob sua orientação, em contrapartida aos recursos que lhes repassa como banco de segunda linha.

O modelo elaborado pelo BNDES, no sentido de apoiar o desenvolvimento do segmento de microfinanças brasileiro, se desenrola ao longo de três eixos:

- 1) atuação como instituição de segunda linha;
- 2) participação ativa no fortalecimento das instituições e do segmento como um todo;
- 3) participação na concepção do marco legal do segmento microfinanceiro.

Esses três eixos se materializam nas seguintes linhas de ação: Programa de Crédito Produtivo Popular; Programa de Desenvolvimento Institucional; e Marco Legal, respectivamente.

Programa de Crédito Produtivo Popular

O Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP) tem por objetivo promover o desenvolvimento institucional e a operacionalização do conceito de microcrédito e de microfinanças, em geral, buscando a formação de uma rede de instituições capaz de propiciar crédito aos microempreendedores, formais ou informais, e às microempresas, criando novos canais de

distribuição de recursos financeiros e viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação e renda.

O PCPP tem como clientes organizações não-governamentais (ONGs), organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip), ou sociedades de crédito ao microempreendedor (SCM). A taxa de juros praticada é a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). O aporte de recursos do BNDES é limitado a R\$ 3 milhões por contrato e se apresenta de acordo com os seguintes critérios de contrapartida, por tipo de instituição:

- organização não-governamental ou organização da sociedade civil de interesse público;
 - um para um no caso de primeira operação e
 - dois para um no caso de ter apresentado bom desempenho em operação anterior;
- sociedade de crédito ao microempreendedor (SCM):
 - dois para um no caso de primeira operação e
 - três para um no caso de ter apresentado bom desempenho em operação anterior.

Nos casos em que a contrapartida da ONG (ou Oscip) for inferior a R\$ 500 mil, o BNDES poderá, já na primeira operação, aportar recursos financeiros na relação de dois para um, limitados a R\$ 500 mil.

O prazo de amortização é de oito anos, em parcelas trimestrais, com vencimento no 15º dia do primeiro mês de cada trimestre civil, incluída a carência de nove meses. A alavancagem financeira da instituição estará limitada ao fator 5, devendo retornar ao BNDES o montante de recursos que restabeleça esse limite sempre que ele for ultrapassado, sendo que, por sua especificidade, aportes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) serão computados como se fosse *equity*.

Se o índice de inadimplimento superior a 30 dias, apurado nos relatórios de acompanhamento remetidos ao BNDES, estiver entre 6% e 8% em dois trimestres civis consecutivos, ou for superior a 8% em algum trimestre, deverão ser restituídos ao BNDES recursos equivalentes ao total do inadimplimento. A instituição deverá observar as normas definidas pelo BNDES para o provisionamento e o reconhecimento de perdas. Na hipótese de o nível de inadimplimento com prazo superior a 30 dias, apurado trimestralmente, exceder o montante cumulativo de 15% do valor total dos financiamentos concedidos, a instituição deverá suspender a concessão de novos financiamentos com recursos do Banco e promover a liquidação antecipada do(s) contrato(s) com o BNDES.

A instituição apoiada deverá constituir um fundo de cobertura de inadimplimento,

no montante de 15% dos recursos financeiros recebidos do BNDES, ou a ele devidos.

A ONG ou a Oscip poderá ter a participação do poder público, desde que sua representação no conselho de administração, ou órgão equivalente, seja de até 1/3 do total de membros, sendo-lhe vedada a indicação do presidente e, também, o preenchimento de cargos executivos, ainda que remunerados pela instituição

Programa de Desenvolvimento Institucional

A iniciativa de promover o desenvolvimento institucional do setor de microfinanças no Brasil está interligada com a própria criação do Programa de Crédito Educativo Popular e começou a ser implementada em 1998, quando o BNDES desenvolveu uma metodologia para a formação de agentes de crédito, sistematizada ao longo de 13 oficinas de capacitação desses profissionais, envolvendo quase 300 técnicos de instituições em fase de estruturação ou expansão.

A qualidade desse produto obteve o reconhecimento geral, demonstrado por sua utilização, por diversas entidades, no treinamento de agentes para as instituições microfinanceiras. Embora a sistematização dessa metodologia tenha se dado no âmbito do PCPP, representou, de fato, o embrião do

Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI).

O PDI passa ser formalizado com o convênio de cooperação técnica não-reembolsável firmado entre o BNDES e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, no qual o BNDES participa na qualidade de órgão executor e beneficiário. O objetivo desse convênio é implementar o Programa de Desenvolvimento Institucional, fortalecendo o segmento microfinanceiro no Brasil. A visão de futuro é de um mercado que oferte, de forma sustentável, serviços financeiros aos microempreendedores, formais ou informais, e a segmentos da população que não têm acesso a esses serviços ou o têm de maneira restrita.

Nos termos do convênio, a Development Alternatives, Inc. (DAI), empresa americana de consultoria com ampla experiência em microfinanças e gerenciamento de recursos de cooperação, foi escolhida, através de licitação internacional, para prestar assistência técnica na implantação do programa.

O surgimento, relativamente recente, desse segmento no Brasil e seu estágio atual de desenvolvimento administrativo-operacional exigem um investimento em fortalecimento institucional para lhe propiciar não só o acesso às tecnologias específicas de microfinanças, que conduzirão a um melhor desempenho, como

também as condições estruturais de expansão da oferta de serviços microfinanceiros no país. Sua maior maturidade, em um contexto de auto-suficiência, será fundamental para atrair novos parceiros e investidores, inclusive aqueles do sistema financeiro tradicional, agentes fundamentais para a consolidação do segmento microfinanceiro. Particularmente, investidores privados com visão social poderão constituir significativa fonte de recursos. Em qualquer das situações, é importante que essas instituições de microfinanças se tornem amplamente transparentes, para que possam ser analisadas objetivamente em termos de seu desempenho atual e potencial.

Observando o modelo de atuação do BNDES no segmento microfinanceiro, suas estratégias e objetivos, o Programa de Desenvolvimento Institucional busca implementar ações no sentido de, em primeiro lugar, apoiar instituições cujo bom desempenho contribua, pelo efeito-demonstração, para o desenvolvimento do segmento e, em segundo, disponibilizar novas ferramentas de gerenciamento, operação e controle para a consolidação das microfinanças no Brasil.

As áreas de atuação incluem investimentos na infra-estrutura do segmento: transparência das informações financeiras e operacionais das instituições de

microfinanças, através de serviços de classificação institucional (*rating*) e auditoria; sistemas de informação gerencial; desenvolvimento e adoção de novas tecnologias; e disponibilização de informações técnicas sobre microfinanças no país. Também busca desenvolver projetos estratégicos para apoiar iniciativas novas no país que representem passos estratégicos para o desenvolvimento do segmento.

O programa também visa fortalecer instituições de microfinanças que demonstrem capacidade de se tornar auto-suficientes e cujos modelos sirvam de referência para outras iniciativas, apoiando seis tipos de projetos:

- 1) *Governabilidade* – Esse projeto se destina a instituições que busquem aprimorar sua governança, inclusive dando início ao processo de planejamento estratégico.
- 2) *Regionalização* – Dois modelos, em especial, são apoiáveis: o que prevê uma descentralização de operações, com atuação em várias municipalidades de pequeno ou médio porte; e aquele que pretende intervir no interior do país e atingir as áreas rurais. Os itens financiáveis incluem seminários e reuniões, viagens, consultorias e sistemas de informação gerencial. São considerados, com justificativa, equipamentos de processamento de dados

e transporte. Cabe notar que não se contempla apoiar uma simples expansão da carteira, o que deverá ser financiado pela própria instituição, no contexto de seu crescimento.

- 3) *Transformação institucional* – Esse projeto visa apoiar uma organização não-governamental que tenha a intenção de criar ou participar de uma sociedade de crédito ao microempendedor. Promove-se a elaboração de um plano operacional para a ONG transferir, como acionista ou sócio-cotista, sua carteira de microcrédito para a nova instituição. O apoio inclui, também, a definição de uma nova estratégia de recursos humanos, a consolidação do novo conselho e o enquadramento das operações da instituição dentro da legislação em vigor.
- 4) *Criação de sociedade de crédito ao microempendedor* – Esse projeto visa apoiar grupos de investidores privados que tenham por objetivo criar uma sociedade de crédito ao microempendedor (SCM). Sua estruturação consiste em um projeto de assistência técnica flexível vinculado ao desenvolvimento de uma instituição eficiente.
- 5) *Desenvolvimento de novos produtos* – Esse projeto visa apoiar instituições de microfinanças maduras a estruturarem a ampliação do leque de serviços oferecidos aos seus clientes.

- 6) *Entrada de bancos ou outras instituições financeiras no segmento de microfinanças* – Esse projeto oferece assistência técnica para a entrada de bancos ou outras instituições do sistema financeiro formal no mercado de microfinanças. Exige-se que a instituição apresente contrapartida de recursos próprios para o projeto.

O processo de seleção se desenvolve segundo critérios gerais, relacionados às prioridades estratégicas para o desenvolvimento das microfinanças no país, e critérios específicos, definidos de acordo com as características e o desempenho da instituição de microfinanças que esteja solicitando apoio. Do ponto de vista regional, têm prioridade aquelas iniciativas que contemplem áreas pouco ou não-atendidas pela oferta de produtos microfinanceiros.

Marco legal

O BNDES, em consonância com seu modelo de desenvolvimento do segmento microfinanceiro e no sentido de viabilizar a futura inserção plena, mas de forma gradual, das instituições de microfinanças no sistema financeiro nacional, atuou fortemente com o Grupo de Trabalho do Marco Legal para o Segmento Microfinanceiro, ao lado do Banco Central (Diretorias de Normas e de Fiscalização) e do Ministério da Fazenda (Secretaria de Política Econômica).

O objetivo era iniciar o processo de construção de um quadro regulamentar adequado ao desenvolvimento do segmento microfinanceiro. Como resultado das discussões iniciadas ao final de 1998 e a partir de uma proposição do BNDES, estabeleceu-se a regulamentação (Resolução Bacen nº 2.627, de 2 de agosto de 1999) da sociedade de crédito ao microempreendedor.

Conseqüência natural de um bem-sucedido processo de disseminação da cultura e prática de concessão de crédito aos microempreendimentos, a sociedade de crédito ao microempreendedor constitui-se em um primeiro e estratégico passo no sentido de que, a exemplo do que ocorre em outros países e considerando-se as características desse tipo de operação, instituições atuantes no segmento possam, futuramente, ser integradas ao sistema financeiro nacional. Esse novo perfil institucional, além de possibilitar o estabelecimento de políticas e normas operacionais em comum, permitirá atrair novos parceiros e, principalmente, investidores para o segmento do microcrédito, reduzindo assim, progressivamente, seu grau de dependência financeira junto às instâncias governamentais e entidades internacionais ou multilaterais.

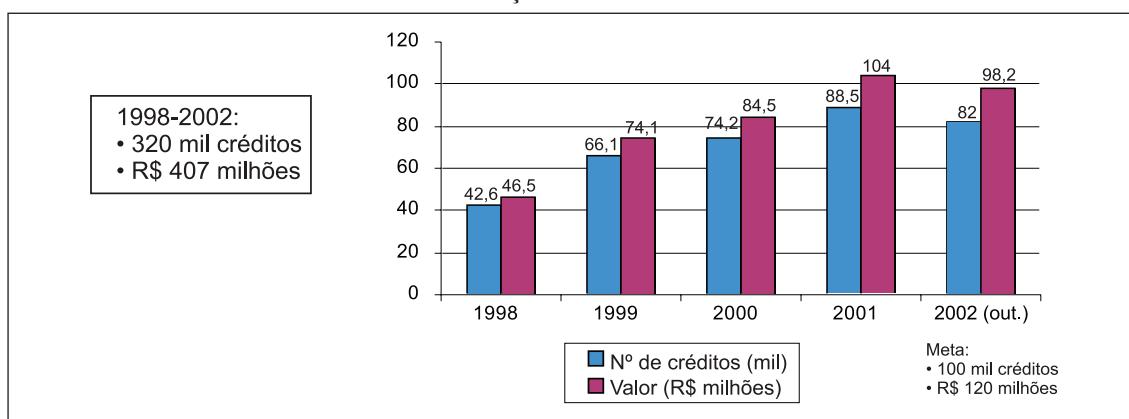
Em continuidade à construção de quadro regulamentar adequado ao desenvolvimento

do segmento microfinanceiro no Brasil e sem perder de vista sua importante contribuição social, o Banco Central emitiu a Resolução 2.874, de 26 de julho de 2001, permitindo que uma sociedade de crédito ao microempreendedor seja controlada por uma organização da sociedade civil de interesse público. Nesse sentido, caminha-se em consonância com a estratégia do BNDES no que diz respeito às microfinanças, criando as bases para a implantação de um modelo auto-sustentável, especializado e integrado ao sistema financeiro, mas, ao mesmo tempo, sem se desviar de sua temática fundamental: a oferta de serviços financeiros às camadas excluídas de mais baixa renda.

O BNDES está também promovendo, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Institucional, o desenvolvimento de material técnico, a ser submetido ao Banco Central, com o objetivo de criar um instrumento que permita a investidores qualificados fazer aplicações financeiras em sociedade de crédito ao microempreendedor, viabilizando o acesso a mais uma fonte de recursos, no sentido de apoiar o crescimento do segmento. O Banco também vem participando do Comitê de Marco Legal e Divulgação do Microcrédito, criado no âmbito do Comunidade Solidária.

Existem hoje registradas no Banco Central 36 dessas sociedades de crédito, que criaram, inclusive, a Associação Brasileira das Sociedades de Crédito ao

GRÁFICO 11
PROGRAMA DE CRÉDITO PRODUTIVO POPULAR (PCPP)
EVOLUÇÃO DA CARTEIRA



Microempreendedor (ABSCM), no sentido de representá-las em fóruns públicos e privados envolvidos com o tema, bem como de promover estudos e propor alterações na legislação em vigor, visando ao desenvolvimento do setor.

RESULTADOS

Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP)

Esse programa tem se mostrado um importante elemento impulsionador da atividade microfinanceira no Brasil, promovendo o desenvolvimento das instituições de microfinanças, apoiando seu crescimento e viabilizando alternativas de investimento a microempreendedores. No Gráfico 11 e nos Quadros 6 e 7, a seguir, são apresentados dados referentes à atuação do PCPP.

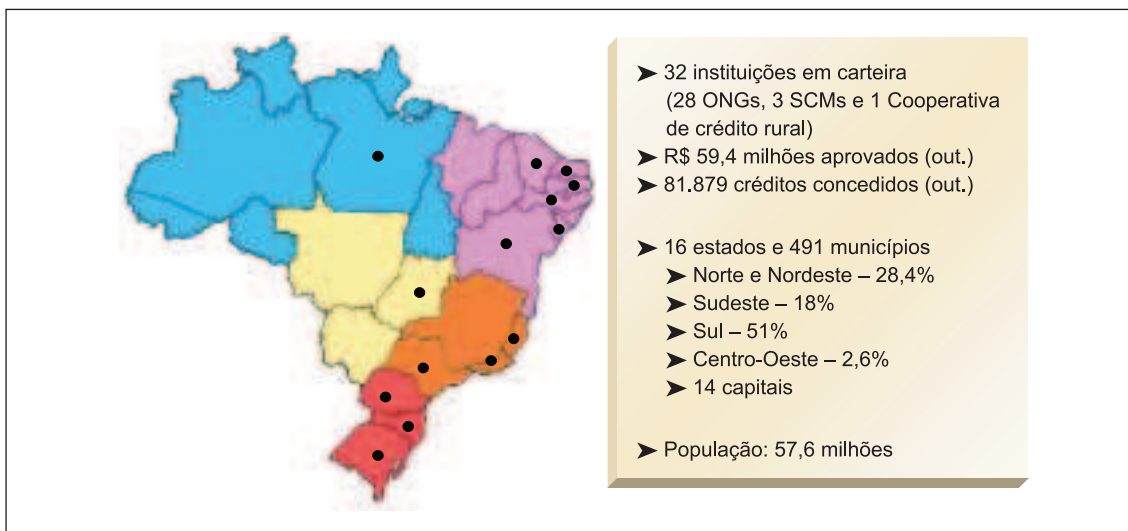
Em função do bom desempenho e da perspectiva de crescimento de algumas instituições da carteira do PCPP, o BNDES já aprovou 11 operações de repique: Blusol (duas), Portosol (duas), Vivacred (duas) e Ceape-RN (uma), Banco da Mulher do Paraná (uma), Fundo de Apoio ao Empreendedor Popular de Juiz de Fora (uma), Ceape-RS (uma) e Ceape-SE (uma), totalizando o incremento de cerca de R\$ 17 milhões para o fundo de crédito dessas instituições.

Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI)

Investimento na infra-estrutura do mercado

Esse trabalho começou a ser desenvolvido com a realização do 1º Seminário Internacional sobre

QUADRO 6
PROGRAMA DE CRÉDITO PRODUTIVO POPULAR (PCPP)
PRINCIPAIS RESULTADOS

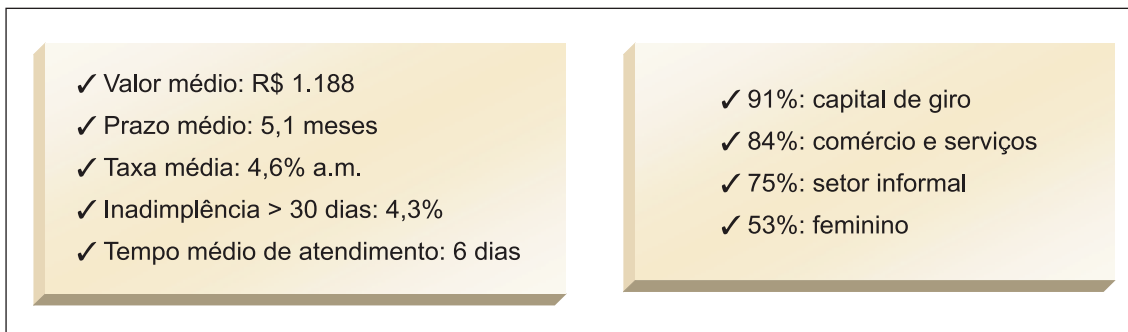


Microfinanças, promovido pelo BNDES, em maio de 2000. Esse evento foi a primeira ação de investimento na infra-estrutura do mercado integrada ao Programa de Desenvolvimento Institucional do BNDES, no âmbito do convênio de cooperação

técnica com o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

O objetivo desse seminário foi tornar disponíveis ao público brasileiro, especialmente os profissionais e tomadores de decisão, bem como os formadores de

QUADRO 7
PROGRAMA DE CRÉDITO PRODUTIVO POPULAR (PCPP)
PERFIL DA CARTEIRA



opinião, informações e materiais técnicos sobre as microfinanças, no contexto da evolução desse segmento na América Latina.

O programa do evento trouxe à discussão temas que embasaram conceitualmente a estratégia do BNDES para as microfinanças, uma categoria mais abrangente do que o microcrédito e que trata do desenvolvimento sustentável da oferta de serviços financeiros, em geral, para segmentos da sociedade que não têm acesso a esses serviços.

Contou com a presença de 25 palestrantes, todos estrangeiros, todos como o primeiro time de especialistas nas diversas áreas das microfinanças, e 700 participantes, todos brasileiros.

Todos os conteúdos dos painéis apresentados nesse encontro foram publicados no documento *Anais do Seminário Internacional BNDES Microfinanças*, que serviu de referência para a preparação dos manuais para gerentes, publicados posteriormente.

Manuais para gerentes de IMFs

Alinhada aos objetivos gerais do convênio de cooperação técnica firmado entre o BNDES e o BID, a iniciativa pioneira de elaboração e publicação, no âmbito do PDI, de manuais para gerentes e um manual para empresas de auditoria tem a finalidade de contribuir na formação técnica

dos atores supracitados. Os manuais foram publicados inicialmente em cinco volumes:

- *Técnicas de gestão microfinanceira*;
- *Marketing para microfinanças*;
- *Regulamentação das microfinanças*;
- *Sistemas de informação para microfinanças*; e
- *Auditoria externa para microfinanças*.

Além dos manuais, foram elaborados e publicados três estudos:

- *Entendendo as microfinanças no contexto brasileiro*;
- *Entendendo a história das microfinanças*; e
- *Entendendo a demanda para as microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo em duas cidades*.

Os manuais e os estudos representam a primeira iniciativa de desenvolvimento e divulgação de material técnico sobre as microfinanças em língua portuguesa, adaptado ao contexto brasileiro. Ressalte-se, porém, que esse material representa apenas o primeiro passo no que deve ser um trabalho contínuo do conjunto das instituições atuantes no setor, na produção e divulgação de ferramentas técnicas para o segmento microfinanceiro brasileiro.

Os manuais oferecem uma abordagem tanto teórica quanto prática dos conceitos mais importantes e abrangem os temas mais relevantes dentro de sua área de conhecimento. A idéia é que essas

publicações se tornem ferramentas úteis para o seguinte público-alvo:

- gerentes e diretores de instituições de microfinanças que já operam no Brasil;
- novos entrantes no mercado, como, por exemplo, sociedades de crédito ao microempreendedor ou outras instituições regulamentadas;
- investidores locais ou estrangeiros com interesse em participar ativamente da implantação dos serviços microfinanceiros no país; e
- prestadoras de serviços às instituições de microfinanças.

Os manuais devem atender às diferentes instituições de microfinanças, independentemente de sua estrutura legal (ONG, Oscip, SCM, cooperativa ou banco) ou da metodologia de crédito praticada (microcrédito individual, grupos solidários ou bancos comunitários).

Prevê-se a utilização dos manuais, principalmente, por profissionais diretamente envolvidos com as questões técnicas discutidas ou por consultores e agentes de capacitação, como base para o desenvolvimento de materiais pedagógicos e exercícios dinâmicos e interativos, a serem aplicados durante *workshops*, cursos ou assistência técnica.

Os temas foram selecionados como os mais relevantes para enfrentar os maiores desafios do segmento microfinanceiro

brasileiro no momento, através de consultas dentro e fora do âmbito do PDI, sempre priorizando as demandas das instituições de microfinanças participantes do programa. Esses manuais não têm a pretensão de esgotar os temas tratados, devendo ser vistos como uma primeira iniciativa didática no sentido de analisá-los. Assim, novos manuais sobre os mesmos temas serão publicados. Prevê-se ainda o desenvolvimento de outros manuais e de outras ferramentas no futuro, como, por exemplo, duas metodologias de crédito rural. Apresenta-se, a seguir, um breve resumo do escopo de cada publicação disponível nessa série:

- O primeiro manual, *Técnicas de gestão microfinanceira*, visa aprimorar a capacidade gerencial dos executivos de instituições de microfinanças, com especial enfoque nos aspectos financeiros do planejamento, gerenciamento de riscos e ativos e monitoramento do desempenho.
- O segundo manual, *Marketing para microfinanças*, oferece ao leitor ferramentas no sentido de definir o papel do *marketing* em uma instituição de microfinanças, avaliar o ambiente onde ela está inserida e elaborar e monitorar suas ações de atendimento das necessidades do público-alvo. Essa publicação vem acompanhada de um relatório de pesquisa de mercado –

Entendendo a demanda para as microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo em duas cidades, realizado por iniciativa do PDI.

- O terceiro manual, *Regulamentação das microfinanças*, tem como objetivo ser uma referência no que diz respeito ao quadro legal desse segmento. Ele está dividido em duas partes: a primeira, teórica, trata de aspectos próprios da regulamentação financeira, em geral, e microfinanceira, especificamente, e a segunda está mais orientada a responder a questões específicas de natureza legal que podem surgir no processo de constituição e operação das instituições de microfinanças.
- O quarto manual, *Sistemas de informação para microfinanças*, analisa os elementos fundamentais para o desenvolvimento de sistemas para instituições de microfinanças. O manual também funciona como guia para a avaliação e aquisição de sistemas já desenvolvidos para o segmento microfinanceiro.
- O manual *Auditoria externa para microfinanças* apresenta uma metodologia e procedimentos específicos às operações de uma instituição microfinanceira. Além de abordar os pontos mais comuns a uma missão de auditoria tradicional (análise de demonstrações contábeis), o manual põe ênfase especial na análise da carteira de crédito e dos procedimentos de controle

interno. Esse manual se dirige claramente às empresas de auditoria externa, visando auxiliar no entendimento e tratamento de questões únicas e específicas das operações microfinanceiras, ao mesmo tempo que instrui gerentes de instituições de microfinanças sobre o que esperar de um programa de auditoria externa.

Dando continuidade à iniciativa de desenvolvimento de material de auditoria específico para microfinanças, o Programa de Desenvolvimento Institucional está apoiando o desenvolvimento de um manual para auditoria da carteira de crédito.

A relevância e o êxito da iniciativa de elaboração e publicação de conteúdo técnico foram comprovados quando da realização do V Fórum BID da Microempresa, realizado no Rio de Janeiro, em setembro de 2002, ocasião em que se deu o lançamento oficial das publicações técnicas desenvolvidas no âmbito do PDI. Os manuais e artigos foram demandados por centenas de representantes de instituições de microfinanças de toda a América Latina e por consultores nacionais e internacionais. O fato de as publicações terem sido escritas em língua portuguesa – com exceção dos artigos, que possuem versões em língua inglesa – não impediu que tivessem sucesso internacional, sendo solicitadas por atores envolvidos, em diferentes continentes, com o desenvolvimento das microfinanças.

Missões de Rating

À medida que o segmento microfinanceiro se desenvolve, as instituições se defrontam com novos desafios, a fim de garantir sua auto-sustentabilidade. Nesse sentido, a busca por novas fontes de financiamento – investidores, aplicadores e doadores – se apresenta como importante para a continuidade e o crescimento das instituições.

O *rating*, na medida em que promove uma avaliação independente e transparente do desempenho de uma instituição, vem contribuir não só para o crescimento das microfinanças, mas também para um melhor conhecimento de si própria por parte das instituições de microfinanças. Dentre os objetivos dessa ferramenta, podemos destacar a obtenção de um diagnóstico que permita: (1) quantificar o risco das instituições para os investidores, doadores e para elas próprias; e (2) informar e comparar o perfil e desempenho das instituições de microfinanças.

O Programa de Desenvolvimento Institucional, como um primeiro passo para a incorporação desse tipo de serviço no Brasil, desenvolveu, através da organização francesa PlaNet Finance, a metodologia Girafe, um programa de *rating* que avalia quatro instituições de microfinanças – Blusol, Portosol, Ceape-RN e Rótula – como um primeiro passo no sentido de imprimir maior transparência em relação ao

desempenho das instituições microfinanceiras no Brasil.

Sistema de informação

Visando propor soluções sustentáveis, necessárias ao bom desempenho das instituições de microfinanças no Brasil, o BNDES, através do PDI, tem apoiado o desenvolvimento de sistemas de informação voltados para as operações microfinanceiras. O programa apóia diretamente projetos de desenvolvimento e aprimoramento de sistemas de informação, selecionados por meio de uma avaliação de fatores técnicos que permita identificar a adequação desses fatores às operações de uma instituição de microfinanças. Tais fatores e critérios estão definidos e disponíveis no documento “Critérios de Seleção de Sistemas de Informação para Microfinanças”.

Além dos critérios técnicos diretamente relacionados ao sistema propriamente dito, também são avaliadas questões referentes à *software house*, como a sua capacidade, tanto do ponto de vista técnico quanto do ponto de vista econômico-financeiro, de desenvolver o sistema, empreender os esforços necessários à manutenção desse sistema e prover serviços adequados de suporte técnico.

Como resultado concreto dessa iniciativa, o PDI vem apoiando o desenvolvimento de quatro sistemas de informação:

- 1) *Emerge.BR* – Esse sistema foi desenvolvido originalmente pela empresa inglesa Temenos, que possui ampla experiência no desenvolvimento e comercialização de sistemas para instituições financeiras na Europa. A empresa desenvolveu o Emerge para atender especificamente ao segmento microfinanceiro. A Visão Mundial International vem utilizando esse sistema em seus programas de microfinanças em outros países. Em função da relação existente entre a Visão Mundial Internacional e a Temenos, a Visão Mundial brasileira propôs, junto ao PDI, o desenvolvimento de um novo sistema de informação baseado no Emerge, adaptando-o ao contexto brasileiro. Esse novo sistema é chamado Emerge.BR e foi desenvolvido em parceria com a empresa pernambucana Iteci.
- 2) *SIP* – O SIP teve sua origem numa iniciativa de uma instituição de microfinanças nacional, a Portosol, em parceria com uma empresa de desenvolvimento de *software*, a Partner Informática. O sistema se tornou muito popular entre as instituições de microfinanças brasileiras e já foi vendido para mais de 40 instituições de microfinanças em todo o país. O PDI está apoiando o aprimoramento do sistema SIP.
- 3) *MC* – O MC 2002 também se origina da iniciativa de uma instituição de microfinanças local – a Rótula Sociedade de Crédito ao Microempreendedor. Uma nova versão desse sistema está sendo desenvolvida pela empresa Athenas Software-House. O PDI está apoiando esse projeto no sentido de aprimorar e adaptar o sistema original com módulos específicos para novos produtos.
- 4) Um quarto sistema está em processo inicial de desenvolvimento, sob a responsabilidade da Tecnocoop Sistemas, em parceria com a Socialcred, uma sociedade de crédito ao microempreendedor sediada na cidade do Rio de Janeiro.

Fortalecimento institucional

O PDI possui atualmente em sua carteira 13 instituições de microfinanças, sendo que quatro delas já receberam recursos do programa: Blusol, Portosol, Visão Mundial, e Vivacred. A Tabela 9 detalha os valores dos projetos em tramitação no âmbito do PDI, bem como as liberações já efetuadas.

AGENDA

Começando a demonstrar sua validade, o estágio atual de implementação do modelo desenvolvido pelo BNDES permite estabelecer, para o futuro próximo, algumas ações estratégicas a fim de dar continuidade aos trabalhos de fortalecimento do segmento

TABELA 9
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL (PDI)
CARTEIRA TOTAL

<i>Instituição</i>	<i>Valor do projeto (R\$)</i>
Banco da Mulher (BA)	143.016
Banco da Mulher de Curitiba	500.000
Banco da Mulher de Lages (SC)	72.540
Banco do Povo (BH)	465.540
Banco do Povo de Ipatinga (MG)	30.000
Blusol*	600.000
Blusol 2	500.000
Cresol	1.137.750
Orgape	801.025
Portosol*	1.171.000
Rótula	405.000
Socialcred	998.040
Visão Mundial*	1.105.000
Vivacred*	694.906
Total	8.623.817

(*) Instituições já contratadas no âmbito do PDI.

microfinanceiro, assim como partir para uma nova etapa no sentido de ampliar o alcance dessa iniciativa.

Um importante elemento da agenda futura passa pela constatação do êxito do Programa de Desenvolvimento Institucional e pela conseqüente necessidade de fomentar o crescimento das instituições apoiadas. Nesse sentido, é fundamental adotar ações voltadas não mais apenas para a criação da

institucionalidade das organizações, mas também para ações que lhes permitam:

- identificar microrregiões com concentração de microempreendedores, com capacidade econômica de endividamento, sem acesso a serviços financeiros;
- entender as percepções e necessidades de seu público-alvo, construindo relação com o mesmo; e
- superar as restrições típicas de clientes potenciais, notadamente a incapacidade de prover garantias tradicionais, ou o fato de seu empreendimento ter menos de seis meses de funcionamento.

Um outro elemento importante passa pela ampliação da carteira de instituições apoiadas pelo BNDES, no âmbito do Programa de Crédito Produtivo Popular, no sentido de consolidar sua estratégia para o desenvolvimento do segmento microfinanceiro no Brasil. Está prevista para 2003 a ampliação da carteira do PCPP, com a contratação de 12 novas instituições (sete sociedades de crédito ao microempreendedor e cinco ONGs).

Num horizonte de mais curto prazo, destacam-se duas operações estratégicas da rede apoiada pelo BNDES. Pela primeira, uma experiente instituição de microfinanças do Sul do país, a Blusol – instituição que iniciou o seu programa, em Blumenau, em 1997 e que, em menos de cinco anos de

atividades, já consolidou a expansão em quase todo o estado de Santa Catarina –, passará a atuar, também, na Região Norte, no Acre, em parceria com o governo do estado.

A segunda operação prevê a entrada de uma sociedade de crédito ao microempreendedor, a Rótula, em um conjunto de municípios do Norte Fluminense que apresentam baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Em síntese, o BNDES, reconhecendo o alcance social de se investir na construção de um segmento microfinanceiro forte e sustentável, deverá dar continuidade a suas ações de longo prazo, no sentido de permitir que as populações de mais baixa renda tenham acesso a serviços financeiros de qualidade, especializados e, sob todos os aspectos, confiáveis.



8. Gestão por Trabalhadores*

O modelo autogestionário resulta, em grande parte, da tentativa dos trabalhadores de garantir, pela ajuda mútua, a manutenção de seus empregos e rendas. Por atuar de forma intermediária, em que a propriedade não é nem do capitalista nem do Estado, a autogestão é reconhecida como uma fórmula democrática para a solução de problemas socioeconômicos e um instrumento de preservação e melhoria do padrão de vida da classe trabalhadora.

As empresas de autogestão apresentam em seu processo organizacional interno um problema crucial: encontrar soluções para seu desenvolvimento e crescimento empresariais por meio de procedimentos adequados às suas características.

Dentre as experiências desenvolvidas em vários países, algumas são consideradas paradigmáticas. Na Iugoslávia, sob o governo de Tito, os ideais socialistas de igualdade foram conciliados com a liberdade de organização e elementos de concorrência. Na Espanha, especificamente na região

basca, a partir de uma escola politécnica nos anos 40, criou-se um grupo empresarial – Mondragón – que ocupa posição de destaque no *ranking* das empresas nacionais.

Destaca-se, ainda, a experiência americana iniciada com o estabelecimento do Employee Stock Ownership Plan (ESOP), em 1971, que conferiu forte impulso à implementação do modelo de autogestão. Na Itália, empresas de diversos setores foram transformadas em cooperativas após serem fechadas por falência.

Cabe mencionar, também, a experiência israelense dos *kibbutzim*, iniciada em 1909, em que os bens pertencem a todos os seus membros e os lucros são reinvestidos na produção. Outra experiência cooperativa em Israel diz respeito aos *moshavim*, que combinam a produção privada, em fazendas pertencentes ao Estado, com a industrialização coletiva dos produtos primários e a comercialização conjunta dos produtos primários e derivados.

* Texto elaborado por Marcio Cameron, Gerente de Conta da Gerência Executiva de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local.

No Brasil, o processo de reestruturação da economia conduziu grande número de empresas a uma grave situação econômico-financeira. Nesse contexto, surgiram as primeiras empresas brasileiras a adotarem o modelo de autogestão, no qual o controle e a gestão são exercidos totalmente pelos trabalhadores, e de co-gestão, em que os sócios partilham o controle com seus empregados.

Em 1994, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), preocupado em preservar postos de trabalho, solicitou ao BNDES a inclusão, em suas Políticas Operacionais, de operações de financiamento a empresas autogestionárias. Essa iniciativa teve o apoio da Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária (Anteag), fundada, nesse mesmo ano, com a finalidade de facilitar a coordenação de projetos autogestionários.

Na ocasião, o Comitê Gerencial do BNDES entendeu que a análise desses projetos deveria ser realizada de forma descentralizada, dentro da estrutura então existente, pelas áreas operacionais (AOs). Foram, então, financiadas quatro empresas autogestionárias – Cobertores Parahyba, Facit, Hidrophoenix e Skill Coplast – e uma empresa co-gestionária, a Frunorte.

Com a criação da Área de Desenvolvimento Social (AS), a Diretoria do BNDES decidiu pela centralização da análise dessas empresas na nova área. Embora fosse prevista a transferência de todas as empresas apoiadas, o inadimplemento conduziu três delas (Cobertores Parahyba, Facit, Frunorte) à Área de Crédito (AC). A Skill Coplast passou a ser acompanhada conjuntamente pela Área Operacional 1 e pela Área Social e somente a Hidrophoenix, em processo de liberação de recursos, teve sua transferência efetivada. Posteriormente, essas duas últimas empresas foram, também, encaminhadas para a Área de Crédito.

Diante desse quadro, a equipe responsável na Área Social por esse tema considerou necessário um maior entendimento das peculiaridades do modelo, de forma a capacitar-se a responder às demandas existentes e àquelas que viessem a surgir. Com esse intuito, foram examinadas, detalhadamente, 26 empresas com passagem formal pelo BNDES, com consulta informal e sem pedido de financiamento.³⁴

A partir dessa análise, verificou-se que, tradicionalmente, no momento da transferência do controle, uma empresa a ser gerida por trabalhadores se encontrava, de

34 O texto “Autogestão Empresarial: Propostas para Discussão”, de Ana Maria A. Castro, Luiz Antonio do Souto Gonçalves e Marcio A. Cameron, de março de 1997, registra os primeiros resultados desse trabalho.

modo geral, insolvente devido a problemas financeiros, de gestão e de obsolescência tecnológica ou em situação regular mas sem comprador. Havia, também, a situação em que o controlador se dispunha a compartilhar o controle com os empregados (co-gestão). Visava-se, com isso, à sobrevivência das empresas, ameaçadas pela saída de um dos sócios ou pela necessidade de saneamento financeiro, e tal era usado pelo controlador como um artifício para recompor a empresa.

A necessidade de manter seus postos de trabalho levava os trabalhadores a abraçarem a idéia de empresa autogestionária, sem avaliar as verdadeiras possibilidades de sucesso do projeto e nem mesmo conhecer o significado do novo modelo de gestão.

O movimento de assunção da empresa pelos trabalhadores se dá, normalmente, de cima para baixo, seja por iniciativa do antigo controlador, na falta de outro empresário interessado em adquiri-la ou de um grupo de empregados ocupantes de cargos diretivos, seja por orientação dos sindicatos de classe.

A postura inferiorizada diante do antigo patrão, aliada à inexperiência, conduzia à aceitação incontestada dos valores e condições propostos para a transferência do controle acionário. Ocorreram casos em que a empresa era repassada aos empregados, que, desconhecendo sua real situação, acabavam responsáveis por uma dívida maior que o ativo assumido. Muitas vezes, a alternativa

de constituição de uma fábrica nova se mostrava economicamente mais vantajosa.

Os controladores procuram trocar os ativos da empresa por seu endividamento, utilizando a iminência do desemprego como fator de negociação. No início, era comum contratarem consultorias ou indicarem profissionais para desenhar o novo modelo de gestão, negociar junto a agências de crédito e, até mesmo, administrar a empresa. Nesse contexto, buscaram, algumas vezes, financiamento do BNDES para sanear a empresa. Atualmente, com o fortalecimento da Anteag, essa modelagem é pouco comum.

Nos primeiros anos, os trabalhadores organizavam-se principalmente em associações, a partir da primeira experiência autogestionária em São Paulo. Copiavam esse primeiro estatuto com pequenas alterações. Muitas vezes sequer tinham assimilado seu conteúdo. A escolha por essa forma seguia a indicação da Anteag e ou do sindicato ou o modelo de outra empresa com que mantinham relacionamento.

A associação é uma entidade civil sem fins lucrativos que administra a empresa de forma democrática. É mantido o vínculo empregatício com a empresa, que paga salários e repassa os resultados através de participação nos lucros. A representatividade se dá de forma proporcional ao número de cotas-parte, que, por sua vez, é função do

nível salarial e ou do tempo de serviço de cada associado.

O associado tem como principal característica um papel múltiplo, ou seja, são, ao mesmo tempo, proprietários e empregados. Existe uma tendência do associado em comportar-se diferentemente, conforme o exercício de um ou outro papel, conduzindo ao conflito. Ademais, não são responsáveis individualmente pelo pagamento dos empréstimos assumidos.

Atualmente, a maioria das empresas adota a forma jurídica de cooperativa. São dirigidas por uma diretoria eleita cujas funções estão subordinadas à vontade coletiva de seus associados e cristalizadas nos seus estatutos, aprovados em assembléia geral.

A cooperativa se diferencia dos demais tipos de sociedade por ser, ao mesmo tempo, uma associação de pessoas (projeto social) e uma empresa (projeto econômico), sendo considerada uma das formas mais avançadas de organização social. A supressão dos encargos trabalhistas é substituída por diferentes fundos.

O pró-labore recebido pelos cooperados é função dos resultados auferidos. A diferença entre o maior e o menor valor gira em torno de cinco vezes. A representatividade nas assembléias é unitária e o valor de cada cota do capital é idêntico para todos os cooperados. A responsabilidade individual

pela amortização de empréstimos está limitada ao capital integralizado.

É uma organização que busca a participação e cujo traço característico central é que todo membro tem total e igual direito de participar em todas as decisões. Em virtude dessa particularidade, a organização pode enfrentar alguns problemas principais: a apatia dos seus membros, a tendência à oligarquia e o *assembleísmo*.

A maioria de seus membros é oriunda de sindicatos e é responsável pela administração dos conflitos gerados no processo de conscientização do trabalhador, que quer ser patrão na hora de trabalhar e empregado na hora de receber.

Os líderes são, ao mesmo tempo, associados e executivos, fazendo a ligação entre os associados e a cooperativa e atuando como controladores da gestão. Eles refletem a homogeneidade ou a heterogeneidade do quadro social.

Reclamam da responsabilidade, nem sempre compartilhada pelos companheiros, na tomada de decisões e da tendência a se perpetuarem na direção pela dificuldade de formação de outras lideranças. Além disso, vivem o dilema de conciliar os interesses da empresa com os valores advindos do sindicalismo.

No passado, algumas empresas optaram por contratar profissionais para ocuparem os cargos diretivos, mas, com isso, reforçaram

a figura do patrão. Essa é também uma maneira de driblar o despreparo técnico dos ex-empregados no exercício da gestão.

Qualquer que seja o modelo de organização adotado, é extremamente importante a atuação das lideranças na condução do projeto autogestionário.

Em uma empresa efetivamente autogestionada, cabe aos associados traçar as políticas, definir diretrizes, tomar decisões e exercer o controle. A gestão participativa exige atores participativos. O trabalhador, no entanto, foi educado para obedecer a ordens, e não para pensar, para ser resignado, e não para ser criativo e competitivo. A participação em uma empresa autogestionária provoca uma verdadeira revolução cultural para o trabalhador, que, de repente, perde o patrão, o chefe e a referência.

Nesse contexto, cabe citar o exemplo da Bruscor, empresa financiada pelo BNDES e que é administrada na forma colegiada, com ênfase na participação de todo o grupo, a partir da formação de diferentes comissões de trabalho. Para que possa existir um maior aprendizado, foi estabelecido um sistema de rodízio interno nas funções. Os cargos ficam periodicamente à disposição e procedem-se às trocas a cada dois anos, avaliando-se a capacidade, o treinamento e a formação do candidato, que passa por um período de estágio interno. Não se procede à troca

simultânea de todos de um mesmo setor, visando garantir o desempenho e a continuidade do trabalho.

Os estatutos das organizações de trabalhadores, no início, pecavam pela má definição de aspectos importantes, tais como a forma de administração da empresa, condições de extinção, destino do patrimônio, mecanismos de entrada e saída da empresa, incluindo a relação com herdeiros, mecanismos de manutenção da pulverização do capital, relação com trabalhadores não-associados/cooperados, diferenciação dos fundadores e condições para a reformulação do estatuto.

De modo geral, os trabalhadores não querem correr riscos e limitam sua participação à eleição da direção dos órgãos colegiados. Para essa atitude contribui a ausência de comprometimento individual com o endividamento assumido.

As empresas de autogestão se caracterizam, em geral, por seu porte ser de micro a médio. São intensivas em mão-de-obra e não têm a figura do capitalista para garantir suas necessidades de recursos. O faturamento mensal varia entre R\$ 10 mil e R\$ 3 milhões e o número de sócios entre 16 e 300. No passado, eram predominantemente do setor industrial.

As verbas rescisórias costumam ser trocadas pelo controle da empresa; no passado, eram emprestadas pelos

trabalhadores sob a forma de mútuo para a realização do projeto. O capital necessário à assunção do controle é complementado pelo financiamento de outras fontes.

As empresas conviviam com alto grau de endividamento e escassez de capital de giro, motivados pela ausência de capital próprio. A incapacidade jurídica de oferecer bens em garantia inibe o acesso ao crédito. As empresas têm dificuldade de realizar até mesmo pequenos investimentos, em razão da falta de recursos.

A ausência de capital de giro obriga à interrupção periódica da produção, comprometendo o desempenho da empresa e minando o engajamento dos trabalhadores, essencial ao êxito do projeto autogestionário. A matéria-prima é comprada à vista e o desconto de duplicatas obtido, com dificuldade, a taxas elevadas.

A desatualização tecnológica ora compromete a atuação em mercados competitivos, ora possibilita a exploração de nichos não-alcançáveis por empresas mais modernas e de maior porte.

O elevado grau de endividamento e o ativo operacional obsoleto são uma constante nas empresas autogestionárias, o que não impede os importantes ganhos de produtividade verificados, em função da

expertise dos trabalhadores e de seu sentimento de pertinência.

Vale mencionar o caso da Copromem, que atua no setor de caldeiraria industrial, cujos produtos têm como diferencial a qualidade.³⁵ Exporta produtos para empresas americanas, apesar de somente ter se constituído há dois anos e ter seu início pautado por todas as dificuldades inerentes ao processo autogestionário.

O início das atividades da empresa costuma ser acompanhado pela retração de seu desempenho, em razão da inexperiência dos gestores e da reação do sistema bancário, fornecedores e clientes ao novo modelo.

As empresas reúnem pessoal qualificado na produção mas apresentam, muitas vezes, deficiências nas áreas jurídica, contábil, mercadológica, tecnológica, de custos e de informática. A Anteag e os sindicatos oferecem suporte técnico, mas seus recursos são limitados e não permitem o atendimento regular de que carecem os novos gestores, principalmente nos primeiros momentos do empreendimento.

Um dos fatores de sucesso das empresas é quando a equipe técnico-administrativa especializada se mantém nos quadros autogestionários. Algumas empresas

35 Mais informações sobre essa empresa, que está sendo financiada pelo BNDES, encontram-se na subseção “Resultados”, neste capítulo.

empregam profissionais especializados para exercerem funções não-dominadas pelo grupo, com perspectivas futuras de ingresso no quadro da cooperativa.

Na área jurídica residem os maiores impedimentos para a alavancagem do negócio. Já houve caso em que a massa falida de uma empresa foi administrada durante nove anos por trabalhadores, que honraram todos os pagamentos legados pelo antigo controlador.

Existem inúmeras situações em que a empresa está em processo falimentar e o conjunto de trabalhadores continua gerenciando o negócio de forma bem-sucedida, aguardando uma definição judicial.

Os órgãos de governo municipais e estaduais não têm disponibilizado, na maioria das vezes, a contrapartida necessária ao equacionamento do problema social provocado pela paralisação total ou parcial dessas unidades industriais, como, por exemplo, a renúncia fiscal, a doação de terrenos e a educação do trabalhador.

Os trabalhadores necessitam ser preparados para conviver com o aumento de responsabilidades e da carga de trabalho, que, em alguns casos, vêm acompanhados de diminuição de rendimentos, em razão da queda do faturamento e do elevado grau de endividamento nos primeiros tempos do projeto. Algumas empresas oferecem cursos

de treinamento e incluem facilidades, como a companhia da esposa no curso, refeição antes da aula, conversão da hora de aula em folga, mas esbarram na falta de interesse dos trabalhadores em dedicar parte de seu tempo ao desenvolvimento pessoal. Os cursos oferecidos em convênio com a prefeitura acabam atendendo, muitas vezes, à comunidade, por ausência de inscrição de trabalhadores.

O maior mérito do modelo autogestionário é a manutenção de postos de trabalho, conseguida graças ao esforço das lideranças e dos trabalhadores. Cabe ressaltar, também, a associação entre capital e trabalho, com agregação de renda ao conjunto de trabalhadores.

As empresas sobrevivem lançando mão de soluções criativas, como, por exemplo, a negociação de cotas de fornecimento para garantir a colocação contínua da produção, o recolhimento de parte do desconto de duplicatas para amortização de dívidas com os bancos, a comercialização direta através de lojas de fábrica, o aluguel de parte das instalações para a geração de caixa, o financiamento do investimento pelo cliente, com amortização através de fornecimento de produtos, a construção e adaptação de equipamentos e o reaproveitamento de resíduos.

Com a adoção da autogestão, são registrados baixos níveis de absenteísmo e

de acidentes de trabalho. As empresas têm se esforçado para pagar salários compatíveis com o mercado, quitar débitos trabalhistas dos antigos controladores e garantir benefícios como cesta básica, transporte coletivo, assistência médica e seguro de vida. Os programas de educação formal básica e de segurança e higiene do trabalho contribuem para a valorização do indivíduo. Essas diretrizes buscam oferecer melhor qualidade de vida aos novos proprietários.

A transparência dos controles exigida pelos sócios-trabalhadores tem como consequência a diminuição da sonegação fiscal. Aliada a essa prática, a disseminação de noções básicas de administração, promovida por algumas empresas, permite que todos acompanhem e participem de sua evolução.

A divulgação de suas experiências tem sido uma das formas encontradas pelas empresas autogestionárias para angariar a solidariedade de instituições públicas e privadas.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

Com base no conhecimento que vem sendo acumulado a partir do contato com empreendimentos autogestionados, o BNDES adotou, no exame dos pleitos de apoio financeiro, novas diretrizes que

contemplam aspectos relativos à empresa, aos trabalhadores, ao antigo controlador e à ação do BNDES propriamente dita.

Com relação à empresa autogestionária, ela deve, preferencialmente, atuar em nichos de mercado, abrigada da concorrência acirrada dos setores competitivos, que costumam demandar, permanentemente, investimentos e exigem uma administração ágil e competente. Seu nível de endividamento deve ser compatível com o das empresas do setor, e a distribuição de resultados e a remuneração dos trabalhadores não poderão comprometer a saúde financeira da empresa.

A opção pelo modelo autogestionário deve ser precedida da discussão e do entendimento das novas responsabilidades pelos trabalhadores. Esse processo de conscientização assim como a identificação das lideranças se darão previamente ao enquadramento da operação.

Os trabalhadores devem se comprometer, individualmente, com a amortização do financiamento, sem que haja arrolamento de bens pessoais como garantia. As verbas rescisórias devem ser capitalizadas na empresa. No passado, o financiamento era tomado pela associação ou cooperativa, sem o comprometimento pessoal dos trabalhadores.

A minuta de estatuto deve definir claramente a forma de administração da

empresa, as condições de extinção, o destino do patrimônio, os mecanismos de entrada e saída da empresa, o relacionamento e a limitação do número de trabalhadores não-associados/cooperados e as condições para a reformulação do estatuto, que estará condicionada à aprovação pelo BNDES durante a vigência do contrato de financiamento.

Em contrapartida, o BNDES flexibilizou vários de seus procedimentos e de suas condições operacionais. Foram apoiados projetos de R\$ 150 mil, de forma direta.

Em parceria com a Área de Crédito, responsável, então, pelo enquadramento das solicitações, adotou-se uma nova metodologia de trabalho conjunto, realizando-se toda uma pré-análise da operação, antes do encaminhamento ao Comitê de Crédito.

Adotou-se, como itens financiáveis, a aquisição de máquinas e equipamentos usados e o capital de giro, em percentuais muito superiores aos praticados pelo Banco. Ademais, foi dispensada a cobrança da comissão de estudo e de outras taxas correlatas. Incluiu-se o financiamento de até 100% do valor do investimento, índices de

garantia inferiores a um e prazos compatíveis com a situação da empresa.

É fundamental que o dimensionamento do capital de giro considere a necessidade inicial da empresa e a fase de retração de desempenho, inerente aos projetos autogestionários.

No caso de venda do controle acionário, o antigo controlador deverá compartilhar o risco do financiamento com o BNDES, seguindo as condições operacionais definidas pelo Banco para a operação. O total das dívidas será considerado na composição do valor negociado.

O apoio a projetos de co-gestão somente se dará em caráter excepcional e visará prioritariamente ao investimento. Será também condicionado à limitação da participação do antigo controlador no capital total e votante e à representação dos trabalhadores na diretoria e no conselho da empresa.

Os projetos deverão prever, preferencialmente, um esquema gradual de liberações, visando à minimização dos riscos da gestão inexperiente.

Recentemente, em outubro deste ano, foi aprovado pela Diretoria do BNDES o projeto da Uniforja.³⁶ Nele está prevista a aquisição em leilão, pelo conjunto de

36 Cooperativa Central de Produção Industrial de Trabalhadores em Metalurgia (Uniforja), instalada em Diadema (SP), formada por ex-empregados da Conforja.

trabalhadores, de ativos da massa falida. Os trabalhadores utilizarão, no futuro, seus créditos trabalhistas para capitalizar a empresa e fazer os investimentos necessários na planta industrial.

A criação dessa alternativa servirá para atender a diversas operações em que os ex-empregados gerem seus negócios em fábricas em processo falimentar. A consolidação dessa linha de financiamento permitirá o trabalho do BNDES em um importante nicho das empresas autogestionárias. Nesses casos, uma articulação conjunta com os representantes dos trabalhadores permitirá uma adequação da legislação de falência, facilitando a operacionalização desses projetos.

RESULTADOS

Foram significativos os principais resultados obtidos nesse período. As intervenções do Banco em diferentes fóruns e o não-enquadramento de diversas operações ajudaram a redefinir o modelo dos empreendimentos autogestionários que vinha sendo adotado.

A busca constante da equipe por novos parceiros, disseminando e fortalecendo essa nova visão do modelo, permitiu um entendimento mais amplo desses novos conceitos. Vale destacar a parceria com a Anteag e alguns sindicatos, como os dos metalúrgicos do ABC e de Sorocaba.

Internamente, avançou-se muito nas práticas operacionais com essas empresas, chegando-se até a experiência recente de habilitar uma empresa de trabalhadores a participar de um leilão com recursos do BNDES, como foi o caso da Uniforja.

Embora o número de operações aprovadas pelo Banco tenha sido pequeno, foram experimentados diversos modelos de atuação: desverticalização, privatização, falência, pequenas empresas, diferentes setores. A carteira total, a partir da criação da Área Social, monta a R\$ 36,6 milhões, conforme pode ser visto na Tabela 10.

TABELA 10
GESTÃO POR TRABALHADORES
CARTEIRA TOTAL*

(R\$ Mil)

<i>Nº de operações</i>	<i>Investimento total</i>	<i>Financiamento</i>
7 contratadas e aprovadas	40.402	32.493
Bruscor	218	168
Hidro Phoenix	1.257	758
Multitex	452	229
Apueb	4.121	3.085
Newmec	2.453	2.353
Uniforja	29.000	23.000
Copromem	2.900	2.900
4 em análise e enquadradas	4.860	4.118
11 operações	45.262	36.611

(*) Não estão consideradas as operações com a Tecsel, por já terem sido quitadas.

Foram aprovadas oito operações, exclusive as anteriores à criação da Área Social. Dentre elas, duas já estão quitadas, duas em fase de liberação e as outras estão amortizando suas dívidas com o Banco. Desses projetos, vale a pena destacar três exemplos.

O primeiro é o da Tecsel (Cooperativa de Trabalho dos Profissionais Técnicos Eletricitários do Rio de Janeiro), que foi criada em outubro de 1996, a partir do processo de privatização da Companhia de Energia Elétrica do Rio de Janeiro (Cerj), e é formada por engenheiros, técnicos e eletricitistas, em sua grande maioria com mais de 20 anos de experiência. A empresa presta serviços nos segmentos de estudos, projetos, construção e manutenção nas seguintes áreas de geração: usinas hidráulicas; linhas de transmissão; subestações de alta tensão; redes e linhas de distribuição; instalações elétricas comerciais, industriais e prediais; e treinamento e fornecimento de mão-de-obra. A Tecsel obteve financiamento direto do BNDES em duas ocasiões, sendo a primeira em janeiro de 1998 e a segunda em janeiro de 1999.

Outro exemplo é o da Copromem (Cooperativa de Produtos Metalúrgicos de Mococa), em São Paulo, que iniciou suas atividades em janeiro de 2000 e conta, atualmente, com 316 cooperados. Atua no setor de caldeiraria industrial, peças para

tratores, máquinas de movimentação de terra e garfos para empilhadeiras, assim como de peças especiais fabricadas sob encomenda. Herdou da antiga Nicola Rome os seus clientes tradicionais, abrangendo empresas multinacionais, nacionais e estrangeiras, o que lhe garante boa parte do mercado para a colocação de seus produtos, com perspectivas de crescimento. A Copromem desempenha papel importante no município de Mococa, em termos de manutenção de postos de trabalho e arrecadação tributária municipal.

Finalmente, a Apaeb (Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente), fundada em julho de 1980, com o objetivo de agregar valor à produção dos agricultores de sisal na região de Valente, na Bahia. Seu projeto mais importante é a fábrica de tapetes e carpetes, destinada a agregar maior valor à fibra de sisal e gerar recursos para tornar a associação auto-sustentável.

A fábrica mantém atualmente 800 empregos diretos e exporta 75% de sua produção. Sua área de trabalho envolve, hoje, 14 municípios do sertão baiano, com 450 mil habitantes, 70% dos quais da área rural.

A instituição se envolveu, inicialmente, com a organização e capacitação dos pequenos produtores. Gradualmente, ampliou sua atuação, desenvolvendo diversos projetos, entre eles, a

ovinocaprinocultura, com a implantação do curtume e do laticínio; a hidroponia; o reflorestamento; o posto de vendas, para escoar a produção dos associados e garantir o abastecimento da população a preços acessíveis; a cooperativa de crédito; a rádio comunitária; a implantação de sistemas movidos a energia solar; a perfuração de poços artesianos e a construção de cisternas para armazenar a água da chuva; e a Escola Família Agrícola, onde, além do currículo normal, os estudantes desenvolvem projetos que usam tecnologias adaptadas e apropriadas à realidade local.

A Apaeb vem conseguindo melhorar o perfil socioeconômico de seus associados, com resultados que extrapolam a comunidade envolvida diretamente com o projeto, obtendo alcance municipal e, inclusive, estadual. Estima-se em cerca de 10 mil pessoas os beneficiários diretos e indiretos das diversas atividades da associação.

Cabe ressaltar, por fim, a utilização de recursos do Fundo Social em projetos de gestão por trabalhadores. Já foram aprovadas três operações de financiamento, com a participação do Fundo Social de forma complementar. Além disso, estão em análise três projetos premiados, que receberão financiamento através de recursos do Fundo, totalizando R\$ 5,4 milhões.

AGENDA

Com relação a políticas de ação futura, o BNDES deverá também fomentar a associação de trabalhadores oriundos de empresas em processo de desverticalização ou de grandes empresas com estratégia de terceirização. Essa ação proativa, no sentido de viabilizar o surgimento de novas empresas, visa aproveitar a *expertise* do conjunto de trabalhadores na sua atividade profissional e deverá se consubstanciar por meio de parceria com a Anteag, sindicatos e associações de classe.

O BNDES deverá ainda viabilizar o apoio a empreendimentos autogestionários que requeiram investimentos de pequeno porte, através de financiamentos na modalidade indireta. Para atingir esse objetivo, deve ter uma atuação proativa na busca de parceiros que aceitem o compartilhamento do risco dessas operações.

O processo educativo da empresa é primordial para o desenvolvimento das atividades de planejamento, administração e controle, na maioria das vezes incipientes, e para o aperfeiçoamento do sistema produtivo, garantindo sua evolução em direção à qualidade.

Os ganhos de qualidade do empreendimento devem ser buscados, através do suporte técnico, em todas as áreas, com ênfase nas áreas contábil, mercadológica, jurídica, tecnológica, de

custos e de informática. Esses serviços poderão ser disponibilizados com a criação de um núcleo de atendimento às empresas.

O programa de capacitação deverá possibilitar o exercício do direito de participação na gestão e estimular a prática do dever de contribuição para com o êxito do empreendimento, privilegiando a conscientização do papel desempenhado pelo trabalhador no grupo associativo. Deverá, ainda, abranger a realização de treinamento gerencial e de programas de educação formal básica e de segurança do trabalho, indispensáveis à empresa.

Em resumo, o suporte ao desenvolvimento das empresas autogestionárias deverá contemplar a educação à empresa e a capacitação da mão-de-obra. Essa ação já vem sendo parcialmente exercida pela Anteag, através da aplicação de recursos do FAT, repassados pelo Ministério do Trabalho, mas deve ser ampliada.

O BNDES deverá utilizar, de forma mais ativa, os recursos do Fundo Social nesses empreendimentos. O apoio à capacitação dos dirigentes das empresas e a criação de mecanismos de repasse a pequenos empreendimentos e de canais de distribuição a empresas que estejam à margem do sistema bancário são prioritários no fortalecimento desse modelo de gestão.

Considerando-se o problema social gerado pelo encerramento das atividades de

uma empresa, é fundamental a colaboração de todos os segmentos do setor público, assim como dos órgãos e entidades de classe, visando à busca de soluções articuladas entre os diversos agentes comprometidos na consolidação das empresas autogestionárias.

As instituições envolvidas podem exercer sua responsabilidade social por meio de mecanismos diversos, como a dispensa fiscal por prazo limitado ou em troca de participação acionária progressiva, a doação ou o comodato de terrenos e instalações, a conscientização e a formação de mão-de-obra, a educação básica para adultos etc.

A Anteag vem estudando a possibilidade de oferecer apoio emergencial a empresas que se encontrem à margem do sistema bancário tradicional, seja por estarem concordatárias ou falidas, seja por falta de garantias reais ou por impedimentos legais, como débitos fiscais e trabalhistas. Destinado ao suprimento de capital de giro ou a pequenos investimentos necessários à alavancagem do negócio, esse apoio poderá se viabilizar através da criação de uma ONG de crédito.

A discussão desses pontos deve levar em consideração a sua importância para o BNDES, seja quanto à questão social e financeira, seja até mesmo quanto ao desenvolvimento desse novo modelo de gestão e sua utilização como alternativa para

a manutenção de emprego e para a geração de renda.

O apoio à autogestão é demanda formulada pelos gestores do FAT e pode contribuir de forma efetiva para a preservação e geração de postos de trabalho. A recente experiência com projetos autogestionários no BNDES, no entanto, tem mostrado a necessidade de adaptação dos critérios adotados, de forma a atender às peculiaridades do segmento.

A sobrevivência das empresas de autogestão requer a sua integração às regras impostas pelo sistema capitalista. Essa integração traz consigo o desafio de conciliar a atividade econômica empresarial com a concretização de formas institucionais participativas e controladoras por parte dos trabalhadores.

Em contrapartida, os efeitos da autogestão sobre as atitudes dos trabalhadores podem promover o aumento da produtividade, pois tendem a induzir a busca constante da melhoria do desempenho. Assim, com o intuito de criar o ambiente para uma nova cultura do trabalho, em que o trabalhador tenha um papel central como empreendedor, medidas de suporte à empresa e complementares ao financiamento se fazem necessárias para desenvolver potencialidades e possibilitar a auto-sustentação no contexto de gestão democrática.

Caberá ao BNDES a definição de uma política mais consistente de apoio a esses empreendimentos, buscando parceiros externos para a implementação desse processo.

9. Desenvolvimento Local*

O Brasil apresenta, hoje, desigualdades sociais que colocam para o país um enorme desafio de construção de políticas e programas voltados para a redução da pobreza. Em 1999, 50% dos mais pobres detinham apenas 14% da renda do país.³⁷ Em 2000, 15% da população economicamente ativa estavam desempregados.³⁸ E, de acordo com o artigo “Pobreza e Desigualdade no Brasil: Panorama Geral e Principais Questões”:³⁹

- A pobreza é nitidamente maior nas famílias com chefes com baixa escolaridade. Cerca de 73% das crianças em famílias com chefes sem qualquer escolaridade são pobres, enquanto nas famílias em que o chefe tem alguma educação superior apenas 2% das crianças são pobres.
- A pobreza é bem mais elevada na área rural e na Região Nordeste. Apesar de 1/4 das crianças viver em áreas rurais, mais de 40% das crianças pobres se encontram na área rural.

A partir dessas constatações, o BNDES elaborou, em 2000, o Programa de Desenvolvimento Local, cujo objetivo é formular e executar ações que, levando em conta as vocações locais, permitam a construção ou recuperação do dinamismo econômico em microrregiões empobrecidas situadas, notadamente, nas Regiões Norte e Nordeste do país.

É oportuno observar que, em iniciativas dessa natureza, é essencial buscar, nesses espaços, a maior articulação institucional possível para a execução dos programas, projetos e ações, públicos e privados.

O foco fundamental da ação é a população de baixa renda e se busca, ao longo do processo, promover sua inclusão social através de ações de mobilização, organização, capacitação técnica e da execução de projetos de natureza social e econômica que daí possam decorrer.

Outros fatores que contribuíram para a formulação do Programa de

37 De acordo com a “Síntese dos Indicadores Sociais 2000”, do IBGE.

38 Censo Demográfico de 2000 (IBGE).

39 Artigo de Rosane Mendonça, publicado pelo NESO/UFF.

* Texto elaborado por Sonia Lebre Café, Gerente de Conta da Gerência Executiva de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local.

Desenvolvimento Local foram as transformações ocorridas nas últimas duas décadas. De acordo com Albuquerque, “As economias e sociedades dos países desenvolvidos e em desenvolvimento vêm conhecendo, em distinta escala e com diferente intensidade, processos de mudança estrutural de amplitude e profundidade consideráveis. Trata-se de uma nova fase de reestruturação tecnológica organizacional que afeta tanto as formas de produção, organização e gestão empresarial quanto a própria natureza do Estado e sua regulação socioinstitucional, assim como o funcionamento eficiente de qualquer tipo de organização, pública ou privada”.⁴⁰

Os ritmos e a amplitude dessas mudanças são diferentes em cada caso, com efeitos diferenciados segundo as circunstâncias e a localização de cada economia, o que obriga a uma complexa formulação de políticas para enfrentar tais desafios a partir da especificidade de cada território.

Diante dessas mudanças, o desafio de desenvolvimento com igualdade social aumenta, uma vez que o crescimento econômico exige investimentos crescentes em tecnologias poupadoras de trabalho, maior eficiência e eficácia nos processos de gestão das empresas e maiores níveis de qualificação

e escolaridade dos trabalhadores. Esses fatores potencializam o aumento da exclusão de territórios que já se encontram com baixo dinamismo econômico e baixos índices de desenvolvimento humano e de condições de vida. Políticas de apoio à construção e ao fortalecimento de seus sistemas produtivos locais, bem como ao desenvolvimento comunitário e institucional dessas localidades são necessárias para minimizar esses efeitos de exclusão.

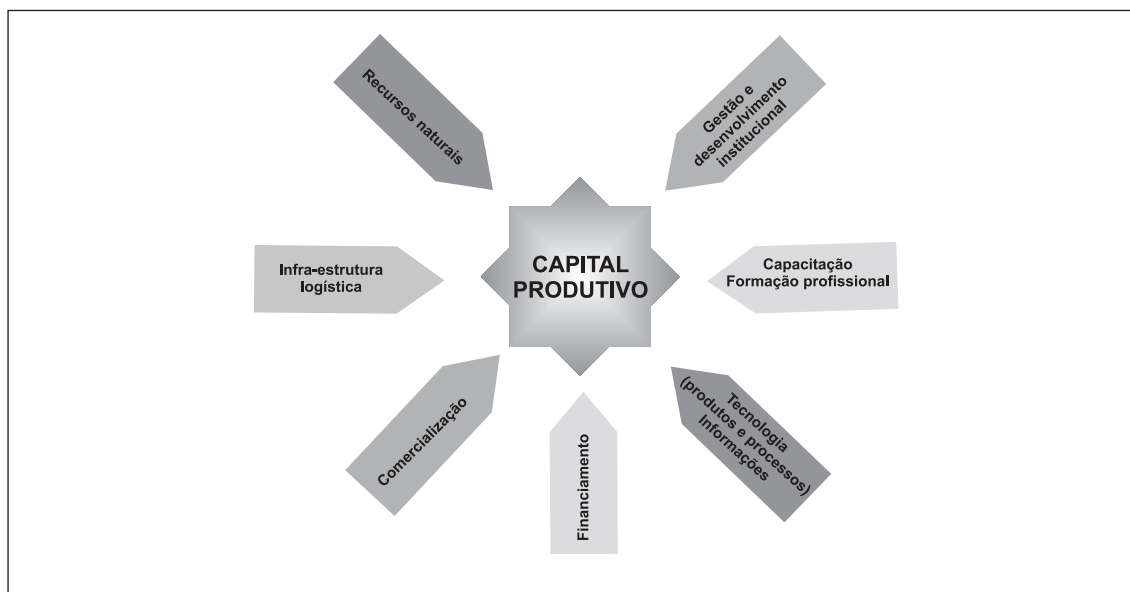
Por outro lado, há uma oportunidade para o desenvolvimento das localidades, seja através de nichos de mercado, seja por meio de atuação em mercados regionais. Segundo o Banco Mundial, em 1998 apenas 23% da produção nacional dos países foram para exportações, sendo o restante comercializado no mercado interno.⁴¹ Na América Latina, esse percentual foi ainda menor, atingindo 15%.

Para essa oportunidade se efetivar, é necessário que políticas públicas de suporte ao desenvolvimento produtivo sejam territorializadas para garantir a sustentabilidade e a competitividade de seus empreendimentos e de seus sistemas produtivos locais, conforme apresentado no Gráfico 12.

40 F. Albuquerque Llorens, p. 13, *Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política*, 1ª edição, Rio de Janeiro, BNDES, 2001.

41 *World Development Indicators*, Banco Mundial, 2000.

GRÁFICO 12
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
POLÍTICAS PÚBLICAS DE SUPORTE



Assim, o Programa de Desenvolvimento Local se insere no âmbito das políticas de desenvolvimento, que apontam para três direções: a importância do território local e, conseqüentemente, dos governos locais como articuladores e aglutinadores das políticas de desenvolvimento; a importância da participação da sociedade como protagonista do planejamento, da implementação e da avaliação das ações de desenvolvimento; e a relevância das parcerias públicas e privadas para a concretização das iniciativas de desenvolvimento.

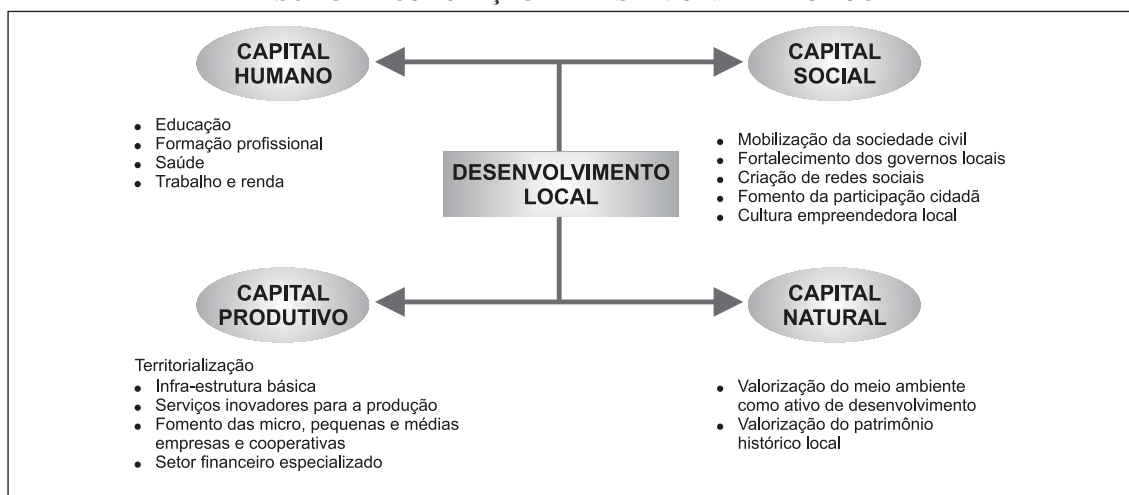
Nesse contexto, a definição de desenvolvimento local utilizada pelo

programa é um processo que incorpora todos os segmentos sociais, levando em conta não só a necessidade de mudanças na componente econômica, como também nas dinâmicas política, social, ambiental e cultural, conforme detalhado no Gráfico 13.

Tal processo de desenvolvimento deve resultar na melhoria da qualidade de vida da população, em maior participação nas estruturas do poder, numa ação política com autonomia e independência e na relação adequada com o meio ambiente.

A capacitação é a engrenagem que permeia todo esse processo, desde a sensibilização das pessoas e a construção da consciência coletiva e objetivos comuns

GRÁFICO 13
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL
RESUMO DA CONCEPÇÃO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL



à identificação das oportunidades de negócios, à revisão do papel das instituições, ao exercício concreto das parcerias institucionais e à apropriação dos resultados do progresso pela própria comunidade.

Deve ser destacada a característica endógena do processo. Isso não significa que o desenvolvimento local se dê espontaneamente, sem interferência externa, mas sim que ele depende, para sua concretização, das iniciativas e do dinamismo das comunidades locais, valorizando suas práticas, recursos e materiais. O agente externo deve ser entendido como mobilizador, facilitador e organizador, e não como protagonista do processo.

Em resumo, desenvolvimento local é uma estratégia de desenvolvimento associada a espaços territoriais bem definidos, onde a comunidade assume um novo papel: de comunidade, no máximo, demandante, ela passa a protagonista e empreendedora, participando na identificação e no estabelecimento de organizações empresariais e na sua articulação com os mercados e cadeias produtivas. Nesse sentido, o horizonte do processo não se limita ao espaço territorial inicial.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

O Programa de Desenvolvimento Local é relativamente recente, tendo sido aprovado

pela Diretoria do BNDES em 16 de fevereiro de 2000. O planejamento estratégico do Banco, lançado em 2001, reforçou a importância desse programa, estabelecendo como meta, até 2005, “implantar programas de desenvolvimento local em mais de 100 localidades (urbanas e rurais), mediante investimentos multissetoriais integrados que promovam a dinamização econômica e a inserção social de mais de três milhões de pessoas”.

O objetivo geral do programa é contribuir para a promoção do desenvolvimento de determinados espaços geográficos, definidos pelas suas relações de integração e articulação cultural, econômica e ambiental e que são caracterizados por terem expressivos contingentes de população de baixa renda e apresentarem disparidades sociais (Índice de Desenvolvimento Humano – IDH < 0,5).⁴²

Dessa forma, o papel do BNDES na promoção do desenvolvimento local é tanto de articulador quanto de financiador das atividades próprias a esse processo, podendo-se destacar as seguintes atribuições:

- *como articulador*, buscando a articulação institucional tanto com entidades privadas quanto com órgãos públicos federais,

estaduais e municipais, gestores de programas de atuação local, visando alcançar uma atuação integrada.

- *Como financiador* de:
 - *Recursos não-reembolsáveis (Fundo Social)*, em que a atuação do BNDES pode-se dar através do apoio às atividades inerentes ao processo de mobilização, capacitação, identificação de oportunidades de investimento e formulação de projetos produtivos. De forma objetiva, esse apoio financeiro poderá ser destinado à contratação de serviços técnicos, à aquisição de equipamentos e materiais e a outros investimentos em:
 - ⇒ mobilização e capacitação da comunidade, das instituições locais e das lideranças empresariais e comunitárias;
 - ⇒ elaboração de planos de desenvolvimento de âmbito microrregional, indicadores socioeconômicos, estudos relativos à estruturação da produção e elaboração de projetos produtivos;
 - ⇒ estruturação de organizações de atuação local/territorial, promotoras do desenvolvimento; e

42 O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), criado, em 1990, pelos economistas Mahbubul Haq e por Amartya Sen, é um indicador que mede o desenvolvimento de uma cidade ou país, tendo como base a renda, a expectativa de vida e a taxa de alfabetização da população. Quanto mais próximo de 1,0, maior o IDH, sendo consideradas de baixo desenvolvimento humano as cidades com IDH < 0,5

- ⇒ implantação de ações/projetos demonstrativos; e
- ⇒ criação de sistemas de informação para divulgação pública do programa.
- *Recursos reembolsáveis*, para financiar projetos produtivos (máquinas e equipamentos, construção civil, serviços técnicos especializados e capital de giro associado), mediante a utilização dos produtos e programas existentes nas políticas operacionais do Banco.

Cabe acrescentar que o Programa de Desenvolvimento Local atua com uma ampla diversidade de microrregiões de baixo dinamismo econômico, onde os empreendedores são de baixa renda, não-capitalizados e isolados do circuito econômico. Portanto, torna-se um desafio para o BNDES a definição de novos produtos e a estruturação de *funding* adequado que atenda às necessidades desse público.

Dada a complexidade da implantação de um programa de desenvolvimento local e a necessidade de capilaridade pelas diversas regiões do Brasil, o Banco adotou como

estratégia para a execução de seu programa realizar parcerias com instituições especializadas que utilizem diferentes metodologias. Essa forma de atuar permite à equipe técnica do BNDES aprender e sistematizar metodologias para serem divulgadas e replicadas em outras regiões, a partir da experiência dessa fase-piloto do programa.

As parcerias estabelecidas, até o momento, são:

- *O Acordo de Cooperação Técnica entre o BNDES e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com a intervenção da Agência ABC (2000-2003):*
 - metodologia Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local (Gespar);⁴³
 - foco no território;
 - população envolvida: um milhão de pessoas;
 - valor: R\$ 9,3 milhões (recursos do Fundo Social) para a formação de capital social e fomento ao capital produtivo; e
 - 17 microrregiões, 61 municípios.
- *A Aliança com o Adolescente pelo Desenvolvimento Sustentável no Nordeste,*

43 A metodologia Gespar tem um olhar sistêmico sobre a realidade local, abrangendo todas as dimensões do desenvolvimento. Foi construída a partir da experiência de cinco anos do Projeto Banco do Nordeste-PNUD, para a qual contribuíram ativamente técnicos, produtores e lideranças locais. A interação teoria-prática-teoria resultou nessa metodologia, que serve de referência para o acordo BNDES-PNUD. Recebeu, em 1998, como projeto inovador de combate a pobreza, o prêmio do Programa Gestão Pública e Cidadania, uma parceria da Fundação Ford, da FGV e do BNDES.

em conjunto com o Instituto Ayrton Senna, a Fundação W. K. Kellog e a Fundação Odebrecht, e com o apoio da Petrobras Distribuidora e do Sebrae Nacional (2000-2004):

- metodologia Tesa⁴⁴ (Tecnologia Empresarial Social da Aliança);
- foco no protagonismo juvenil;
- população envolvida: 500 mil pessoas;
- valor: R\$ 42 milhões (recursos de todos os parceiros);
- recursos do BNDES: R\$ 4 milhões, dos quais R\$ 1,4 milhão contratado para o Baixo Sul da Bahia e R\$ 2,6 milhões aprovados para a Bacia de Glória do Goitá, em Pernambuco (recursos do Fundo Social), para a formação de capital humano e produtivo;
- coordenadora nacional: Instituto Aliança;
- instituições executoras locais: Pernambuco – Serta (Serviço de Tecnologia Alternativa); Bahia – Ides (Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul); e Ceará –

Instituto Elo Amigo (projeto local em formulação).

- *O Acordo de Cooperação Técnica entre o BNDES e o Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (Iica)*⁴⁵ (2003-2007):
 - metodologia participativa;
 - foco no produtivo;
 - 17 municípios e uma microrregião, a definir, no entorno de uma hidrelétrica a ser financiada pelo Banco;
 - valor: R\$ 18,9 milhões (recursos do Fundo Social) para a formação de capital social e produtivo;
 - população envolvida: 294 mil pessoas para a microrregião definida (Seridó – RN).

RESULTADOS

O Programa de Desenvolvimento Local já apresenta resultados, principalmente no que se refere à formação de capital social e humano nas microrregiões de sua atuação. Isso decorre do fato de a primeira etapa do processo de implantação das metodologias de desenvolvimento local ter como ações a realização da sensibilização, mobilização

44 A Tesa é a concepção sustentadora das metodologias participativas de intervenção para o desenvolvimento local com o protagonismo de jovens. Ela reúne as dimensões de capital social, humano e produtivo através de centros de resultados, os quais têm como pilares: estratégias, pedagogias, mobilização, comunicação e a captação de recursos.

45 Essa concepção metodológica utiliza uma abordagem sistêmica e integrada que leva em conta as articulações entre as organizações sociais de base com seus espaços institucionais de participação, reestruturação e modernização da gestão pública e se apóia no desenvolvimento de cadeias produtivas. Essa operação encontra-se em fase final de análise no Banco, devendo ser aprovada pela Diretoria em dezembro de 2002.

QUADRO 8
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL



e capacitação das instituições locais.

Portanto, todas as microrregiões trabalhadas apresentam os seguintes resultados:

- equipes técnicas locais – multiplicadoras de metodologia de desenvolvimento local (formadas);
- associações comunitárias (formadas);
- redes de produtores (constituídas);
- conselheiros formados para atuarem nos fóruns municipais;
- instituições públicas e do terceiro setor capacitadas para a utilização e aplicação de conceitos de desenvolvimento local e de ferramentas de planejamento participativo; e
- diagnósticos e planos de desenvolvimento local construídos de forma participativa.

Quanto aos resultados relacionados ao capital produtivo, todas as microrregiões já têm, em seus planos de desenvolvimento, as vocações e os potenciais econômicos identificados e projetos em fase de elaboração ou implantação para o fortalecimento e a formação de empreendimentos e sistemas locais de produção. Cada microrregião se encontra em estágios diferenciados, dependendo do comprometimento e da qualificação dos atores e da disponibilidade de serviços empresariais inovadores no território (assistência técnica, formação profissional, apoio à comercialização, crédito rural e microcrédito, tecnologia, entre outros).

A seguir, relacionamos os resultados de destaque, por parceiros e por microrregião, dos projetos produtivos em construção:

1. Projeto BNDES-PNUD

O projeto elaborou documentos com o objetivo de difundir os conceitos da metodologia Gespar, para dar suporte ao processo de implantação do desenvolvimento local, visando à formação de multiplicadores nas diversas microrregiões.⁴⁶ Os principais avanços relativos ao desenvolvimento de capital produtivo, obtidos em cada microrregião, são os seguintes:

- a) *Alto de Acre* – Fortalecimento institucional da Central de Associações de Produtores Rurais de Brasília e Epitaciolândia, para dar apoio à continuidade do Projeto Derivados da Castanha-do-Brasil e Produtos da Floresta, envolvendo 35 associações rurais, com aproximadamente 800 famílias.
- b) *Bacia do Rio Curu e Baixo Médio Acaraú (CE)* – Projeto de Estruturação de Redes Produtivas Solidárias e Agroecológicas no Contexto do Desenvolvimento Local: 74 organizações de produtores, envolvendo 1.050 famílias.
- c) *Baixada Maranhense* – Estudo de viabilidade técnica e econômica para a implantação de projeto de apicultura, psicultura e Escola Produtiva, envolvendo 1.028 famílias;
- d) *Oeste Catarinense* – Fortalecimento institucional da Apaco (Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense), para dar continuidade ao projeto produtivo da agricultura familiar (agroecologia, agroindustrialização, comercialização), envolvendo 1.400 famílias.
- e) *Península itapagipana (área urbana em Salvador – BA)* – Projetos produtivos elaborados com recursos sendo negociados pela Comissão de Articulação e Mobilização dos Moradores da Península de Itapagipe (Campi):
 - fortalecimento de *design* do artesanato (60 artesãos);
 - desenvolvimento da pesca (30 pescadores com criatórios de ostras);
 - desenvolvimento do Pólo Cultural do Forte de Monte Serrat (cinco atrativos turísticos, envolvendo aproximadamente 50 empreendedores);
 - cooperativa de reciclagem de lixo (20 jovens);

46 A relação completa dos textos pode ser encontrada em anexo.

- estruturação da cozinha da Associação de Doceiras e Confeiteiras de Itapagipe (Adoci), com 20 associadas; e
- condomínio de grupos produtivos (nove empreendimentos).

f) *Santarém (PA)* – Fortalecimento institucional da Ceapac (Centro de Apoio aos Projetos de Ação Comunitária), com o objetivo de promover a ampliação das ações de capacitação, organização e assistência técnica para o desenvolvimento da região do Baixo Amazonas, através do suporte sistemático aos pequenos agricultores familiares, tanto na produção diversificada, quanto na comercialização da fibra do curaua e outros produtos. Estão envolvidas 400 famílias do Lago Grande, na região oeste do Pará.

g) *Zona da Mata Norte (PE)* – Estudo de viabilização do turismo na Zona da Mata Norte de Pernambuco e o projeto de Recuperação do Segmento dos Pequenos Produtores de Calçados do município de Timbaúba (PE), envolvendo 57 produtores em atividades de capacitação, assistência técnica e acesso ao crédito:

- apoio e fortalecimento da Cooperativa de Calçados de Timbaúba (22 cooperados) e da Central de Organizações Produtivas Sociais; e
- recuperação do segmento dos brecholeiros (microprodutores de

calçados), através do apoio a 35 brechós, que ocupam em média seis trabalhadores.

h) *Microrregião de Patos (PB)* – Projeto de Recuperação do Segmento dos Pequenos Produtores de Calçados, 160 gangorreiros (microprodutores). Ações de capacitação, assistência técnica e acesso ao crédito, em parceria com o Projeto Promos-Sebrae.

O BNDES, através do Projeto BNDES-PNUD, vem financiando a formação de capital social e o fomento ao desenvolvimento produtivo. Vale ressaltar que algumas microrregiões já estão apresentando projetos produtivos para serem analisados e apoiados conforme as políticas operacionais do Banco, como, por exemplo, da Apaco (SC), da Ceapac (PA) e da Cooperativa Mista de Produção Agroestrativista e Agropecuária dos Municípios de Epitaciolândia e Brasília (Compaeb), no Acre.

2. Projeto Aliança com o Adolescente

O BNDES apóia a Aliança com o Adolescente, através da análise e do financiamento dos projetos apresentados pelos empresários-parceiros e instituições locais, responsáveis pela elaboração e execução de projetos em cada uma das microrregiões de atuação da Aliança. A seguir, os principais resultados:

a) *Bacia de Glória do Goitá (PE)* –

Aprovada, recentemente, uma operação com a Sertá (Serviço de Tecnologia Alternativa), ONG parceira, executora do Programa de Ação da Aliança nessa microrregião, contemplando diversos projetos integrados, sendo que cada um compõe um Centro de Resultado (CR), responsável pelo desenvolvimento e acompanhamento de suas atividades, segundo a metodologia estabelecida pela Aliança. Esses projetos foram desenhados na perspectiva do desenvolvimento local, viabilizando, assim, o fortalecimento concomitante dos capitais social, humano e produtivo. O Banco apoiará o projeto de capacitação de cinco CRs: Agentes de Desenvolvimento Local (ADL), Arte e Cultura, Direito e Cidadania, Educadores da Rede de Ensino, Informática e Cidadania e Agricultura Familiar, bem como a sistematização da metodologia Peads (Proposta de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável) no nível não-formal – Projeto Agentes de Desenvolvimento Local – e no nível da educação formal – Projeto Educadores de Rede e o projeto Teia Produtiva da Agricultura Familiar Orgânica. Eis alguns dos resultados já alcançados:

- Oitenta por cento dos jovens capacitados nos CRs já estão

exercendo seu protagonismo na escola e na comunidade, através de seu envolvimento em atividades extraclasses, tais como grêmios estudantis, associações comunitárias, conselhos municipais, Secretarias de Educação, de Fazenda etc.

- Sessenta e sete adolescentes estão desenvolvendo negócios que geram renda a partir dos Núcleos de Negócio (Agropecuária, Informática, Cidadania e Comunicação).
- Cem adolescentes envolvidos nas cadeias produtivas da Agricultura Familiar Orgânica, incluindo 58 agentes de desenvolvimento local, formados na primeira turma.
- Cinquenta e oito produtores familiares orgânicos e 62 em conversão, envolvidos na Cadeia Produtiva da Horticultura.
- Cooperativa de Agricultores Orgânicos da Bacia de Glória do Goitá (Ecoorgânica), abrangendo os quatro municípios da microrregião, sendo dirigida, inicialmente, pelos líderes do Centro de Resultado de Agricultura Familiar Orgânica.
- Unidade de Beneficiamento e Agregação de Valor (UBA), criada e funcionando no Campo da Sementeira, responsável pela confecção e distribuição das cestas hortifrúteis, com a

comercialização da produção, iniciada na forma de venda – 31 barracas de feiras implantadas em sete feiras (duas em Recife, uma em Pombos, uma em Lagoa de Itaenga, uma em Glória do Goitá, uma em Feira Nova e uma em Limoeiro) – e pré-venda – início de um programa-piloto de atendimento à merenda escolar no município de Pombos.

- Companhia de Espetáculos Chão da Terra, que apresenta peça teatral na microrregião.
 - Rede de Agentes Culturais da Bacia de Glória do Goitá, espaço para articulação, negociação e execução de projetos culturais.
 - Duzentos e três professores capacitados na Proposta Educacional de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável (Peads).
 - Serviço de Tecnologia Alternativa (Serta) – Centro de Referência escolhido pela Fundação Kellog para o desenvolvimento de estágios e capacitação por parte de municípios, universidades e projetos de DLIS, decorrente da difusão da tecnologia da agricultura orgânica realizada pelo Centro de Resultado de Agricultura Familiar Orgânica.
- b) Baixo Sul (BA) –** Aprovada operação com o Instituto para o Desenvolvimento

do Baixo Sul da Bahia (Ides), ONG parceira, executora do Programa de Ação da Aliança nessa microrregião, contemplando diversos projetos integrados, dos quais são apoiados pelo Banco os projetos Jovem Empresário, Direito e Cidadania e Cadeia Produtiva da Maricultura. São resultados alcançados até então:

- Cadeia produtiva da mandioca: reorganização da Coopatan, com a integração de 265 produtores e 16 associações da microrregião.
- Aprovação do projeto da Casa Familiar Rural, que formará adolescentes protagonistas que atuarão de maneira diferenciada nas suas unidades produtivas familiares.
- Cadeia produtiva da aqüicultura: conclusão da validação técnica da criação de tilápia em água salgada, um estudo pioneiro no estado da Bahia e no Brasil. Esses dados, obtidos de forma sistemática e segura, permitirão a transferência da tecnologia para as unidades familiares, com maior controle do negócio. Houve também um grande avanço no processo de mobilização e engajamento da comunidade no projeto. Dez localidades estão acompanhando sistematicamente os resultados obtidos nos tanques-rede.

- Oportunidades de trabalho e renda para 92 egressos do processo de capacitação de jovens.
- Treze adolescentes, egressos do Projeto Aliança, estão realizando o seu potencial através do Projeto de Educação pelo Trabalho nos Centros de Resultado do Ides (Projeto Peixinho): Coopatan (dois); Credisul (quatro); PFAP (dois); APA do Prati (um); Direito e Cidadania (um); Maricultura (um); Organização Dinâmica (dois). Esses adolescentes recebem uma bolsa de R\$ 60/mês e ajuda de custo para transporte.
- Cinquenta e três adolescentes egressos estão realizando o seu potencial através de outros projetos e oportunidades: Cipó Comunicação Interativa e Instituto Aliança (um, com renda mensal de um salário mínimo); Projeto Educar para Vencer, da Secretaria de Educação do estado da Bahia (11, como monitores do projeto Correção de Fluxo, com renda mensal de um salário mínimo mais ajuda de custo para transporte); Alfabetização Solidária (seis, como monitores, com renda mensal de um salário mínimo mais ajuda de custo para transporte); Projeto Alvorada (33, como monitores, com uma bolsa de R\$ 80/mês); Projeto Alegria e Saúde nos Hospitais, idealizado por um grupo de adolescentes, realizado em parceria com a prefeitura de Taperoá (dois, como coordenadores, com renda mensal de um salário mínimo e ajuda de custo para transporte).
- Seis jovens protagonistas, egressos do Projeto Aliança, estão realizando o seu potencial como coordenadores de projetos ou programas: um está coordenando o Projeto Alvorada; dois são presidente e vice da AEIC (Associação Escolar Comunitária de Informática e Cidadania), com a prestação de serviços na área de informática; um é diretor financeiro da Coopatan; dois são responsáveis pelas ações locais do Projeto Dendê Ecológico, representando a empresa Antares (contratada pelo Ides). A maior parte da renda está sendo investida no término da construção da Escola de Informática da Associação.
- Dezenove adolescentes e jovens, egressos da Aliança, estão realizando o seu potencial através do trabalho com empresas e outras entidades sediadas no Baixo Sul: um na Expropalm; dois na Caixa Econômica Federal; um na Cootrasb; um no Cartório Eleitoral; um na Livraria Melp; um na prefeitura de Ituberá; dois na Associação de Moradores e Amigos de Camamu (dois

recebendo uma bolsa de R\$ 60/mês cada) e dez estão em outras empresas ou organizações.

- Cinco adolescentes, egressos da Aliança, continuam trabalhando e gerando renda a partir de empresas ou negócios criados por eles mesmos.

Por fim, o BNDES realizou diversas atividades, nos dois últimos anos, com o objetivo de aumentar o conhecimento sobre o tema “desenvolvimento local”, bem como trocar experiências, aprender e refletir sobre as diferentes metodologias e culturas institucionais, buscando as questões comuns, as sinergias e os diferenciais de cada forma de atuação.⁴⁷ Cabe destacar, em primeiro lugar, a edição do livro *Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para construção de uma nova agenda política*, de Francisco Alburquerque, consultor do Projeto BNDES-PNUD, do BID e da Cepal. Além disso, foram realizados diversos *workshops* reunindo especialistas de instituições nacionais e internacionais envolvidas com o tema, para aprofundar o conhecimento e a reflexão acerca dos seguintes temas: geração de trabalho e renda; planejamento e gerenciamento de programas de desenvolvimento local; o papel da gestão municipal no desenvolvimento produtivo do território; sistemas produtivos locais e atores globais; diagnóstico participativo de

vantagens competitivas do território; e avaliação de impactos sociais. Merece destaque ainda o curso Desenvolvimento dos Territórios como Instrumento de Recomposição das Políticas Sociais, a cargo de professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que contou com a participação de técnicos das Áreas de Desenvolvimento Social, Infra-Estrutura Urbana e Desenvolvimento Regional.

AGENDA

O tema “desenvolvimento local” está na agenda do país como política de redução da pobreza e da desigualdade e instrumento de recuperação do dinamismo econômico de regiões com baixos indicadores econômicos e sociais.

Para o BNDES, o maior desafio enfrentado para participar e implementar essa agenda é o apoio ao desenvolvimento produtivo para a promoção social e a geração de trabalho e renda de forma sustentável nessas microrregiões empobrecidas, que se caracterizam por populações de baixa escolaridade, instituições frágeis, isoladas e sem infra-estrutura econômica e social.

A formação do capital produtivo demanda uma variada gama de políticas públicas e de serviços de apoio que não

47 A relação de todos os eventos encontra-se apresentada no Anexo 2.

estão disponíveis nas microrregiões, como, por exemplo, 1) sensibilização, mobilização e capacitação dos produtores locais; 2) formulação de projetos; 3) formação de associações ou de cooperativas para dar escala e, portanto, viabilidade econômica ao negócio; 4) assistência técnica; 5) crédito adequado; 6) apoio à comercialização e distribuição.

Na falta desse suporte, o Programa de Desenvolvimento Local tem o papel fundamental na articulação das políticas públicas e de instituições para que a oferta desses serviços cheguem aos territórios. Essa tentativa tem sido um grande desafio, uma vez que as instituições têm seus planos de ação, prioridades e orçamentos definidos de forma centralizada, sem aderência aos locais. Na maioria das vezes, as instituições, quando solicitadas, não têm flexibilidade para atender às demandas locais. Portanto,

torna-se urgente a descentralização da formulação e da implantação de políticas públicas de apoio à formação e ao fortalecimento de microempreendimentos, cooperativas e associações de produtores. Enquanto não se têm políticas territorializadas, o programa adotou a estratégia de apoiar e fortalecer instituições locais para cumprir o papel de “oficinas de desenvolvimento”. Assim, essas instituições estarão aptas a dar continuidade ao processo de desenvolvimento local de suas microrregiões e serem parceiras na execução de políticas públicas quando elas chegarem aos seus territórios.

Independentemente dessas dificuldades, o Programa de Desenvolvimento Local avançou muito, com resultados importantes em todas as microrregiões, contribuindo para o aperfeiçoamento e a ampliação das ações do BNDES em desenvolvimento local.



PARTE 5 RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA

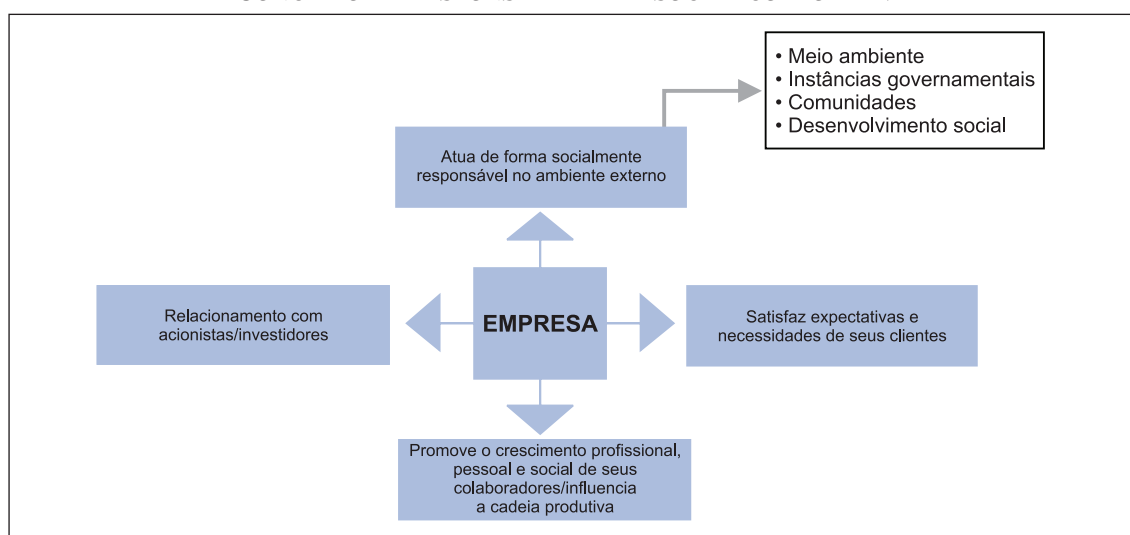


10. Responsabilidade Social Corporativa*

A noção que modernamente define responsabilidade social corporativa (RSC) está relacionada ao cumprimento daqueles compromissos assumidos pelas empresas e instituições e que vão além dos legalmente obrigatórios com seus funcionários, com as diferentes instâncias governamentais e com a sociedade. Uma empresa é definida como “socialmente responsável” pelo conjunto de

sua atuação quando persegue a excelência na remuneração e no atendimento adequado de seus acionistas, inclusive os minoritários; na satisfação das necessidades, expectativas e adequado atendimento de seus clientes; na garantia da qualidade, da utilidade e da segurança de seus produtos; na promoção do crescimento profissional e social de seus funcionários (familiares, inclusive) e

QUADRO 9
CONCEITO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA



* Texto elaborado por Cláudia Soares Costa, Gerente de Estudos Setoriais da Área Social.

colaboradores; e na atuação externa responsável, nos campos ambiental e social.

Dessa forma, o conceito de responsabilidade social corporativa inclui um espectro de temas bastante amplo e diversificado. A inclusão desses temas na gestão empresarial reflete o reconhecimento de que as atividades e resultados das empresas afetam e são afetados por outros públicos com os quais as empresas interagem. Assim, discute-se a passagem de uma visão empresarial exclusivamente focada na maximização do lucro das empresas aos seus proprietários e acionistas majoritários para uma visão mais abrangente que inclui a busca de resultados ou a realização de ações que também tragam benefícios públicos.

Esse conceito pode ser interpretado, portanto, sob a ótica ampliada da boa *governança* corporativa (dos *shareholders* para *stakeholders*), dado que o seu exercício auxilia na identificação dos processos, procedimentos e atitudes que devem ser implementados para responder ao desafio de conduzir e gerir empreendimentos com a necessária competitividade e a preocupação com a *sustentabilidade* do desenvolvimento no longo prazo. Associadas, ainda, ao processo de gestão da responsabilidade corporativa social, estão as questões relacionadas ao registro, à divulgação, à transparência e à auditoria das informações sobre as atividades e resultados empresariais com impactos sociais.

No cenário internacional, a preocupação da sociedade organizada, dos governos e dos consumidores direciona o foco da responsabilidade social corporativa, predominantemente, para as questões ambientais e as de respeito e de garantia aos direitos humanos básicos, como, por exemplo, a utilização de mão-de-obra infantil e ou de trabalho escravo.

No caso brasileiro, diversos fatores contribuem para trazer o tema ao centro da agenda de debates do setor privado: a cobrança crescente da sociedade às empresas para que adotem ou melhorem suas práticas e procedimentos quanto às variáveis sociais; a emergente percepção de vantagens competitivas na adoção desses procedimentos em um cenário globalizado; e o reconhecimento do papel complementar que o somatório das ações sociais realizadas ou apoiadas pelas empresas pode representar para reduzir as fragilidades e os riscos presentes no cenário institucional brasileiro.

Isso coincide, também, com uma emergente noção de participação social e de co-responsabilidade frente ao desafio ético de maior engajamento das empresas no combate à exclusão social e na promoção da cidadania de enorme parcela da população ainda à margem dos benefícios do desenvolvimento e da modernização econômica. Por esses motivos, a realização e a divulgação de investimentos sociais, apoiados ou

diretamente implementados pelas empresas, têm se constituído na face mais visível da responsabilidade corporativa no país.

Considera-se que a responsabilidade social corporativa, tal como descrita anteriormente, representa um processo contínuo diante do qual as empresas encontram-se em diferentes estágios de implementação. Dado que o assunto é relativamente recente e que não existem ainda muitas pesquisas e dados passíveis de comparação ou mesmo consenso em relação a diversos temas que envolvem a responsabilidade social corporativa, torna-se difícil estabelecer padrões de *melhor ou pior* desempenho, os quais dependem da consideração de vários fatores.

O conhecimento e o acompanhamento das informações que correspondem aos aspectos sociais das distintas dimensões da atuação empresarial constituem-se nos procedimentos básicos para a construção de parâmetros de gestão de aspectos sociais ou do estágio em que se encontra a atuação da empresa frente aos principais temas que correspondem ao exercício da responsabilidade social corporativa.

PRINCIPAIS DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO DO BNDES

O BNDES, em sua interlocução com as empresas quando da avaliação de seus projetos de longo prazo, vem exercendo,

historicamente, importante papel na difusão e indução de procedimentos éticos e socialmente responsáveis no meio econômico. A análise de impacto ambiental dos investimentos que financia, por exemplo, é prática já consolidada no Banco e resulta de um processo pioneiro, iniciado na década de 70, que tem servido de referência para todo o sistema financeiro nacional. As análises técnicas do Banco abrangem desde a exigência, para a concessão de crédito, do cumprimento das obrigações legais – fiscais, trabalhistas e ambientais – até a avaliação da geração ou da manutenção de empregos diretos e indiretos e outros impactos regionais – receitas tributárias e fiscais, aumento de renda e outros efeitos multiplicadores.

A partir de novembro de 1994, o BNDES apoiou diversos projetos de cunho social implementados por empresas do setor de papel e celulose, no âmbito do Programa de Melhoria da Qualidade do Emprego. Esse programa movimentou o montante de R\$ 7,64 milhões, com benefícios diretos e indiretos a cerca de 60 mil pessoas em todas as regiões do país. Os projetos assim financiados consistiram, de forma geral, em investimentos voltados para colaboradores diretos das empresas, mas, dadas as carências sociais das regiões, algumas vezes envolveram ações comunitárias e parcerias com o setor público.

Mais recentemente, essa interlocução com a iniciativa privada vem sendo mobilizada, também, para fomentar e alavancar melhorias sociais na composição e avaliação dos empreendimentos do setor produtivo. Assim, a Área de Desenvolvimento Social, desde 1999, definiu e vem implementando uma estratégia de atuação destinada a contribuir com a cultura já existente na instituição e intensificar o processo de *internalização* da dimensão social nas análises dos financiamentos concedidos pelo BNDES.

A agenda de trabalho desenvolvida contempla as seguintes tarefas:

- O acompanhamento e a disseminação de conceitos, práticas e procedimentos que permeiam uma nova e crescente tendência das empresas, conhecida como responsabilidade social corporativa.
- A elaboração de instrumentais adicionais de análise, como o *Guia de Aspectos Sociais* (GAS). Esse *Guia* visa orientar os técnicos da instituição em suas análises, reunindo itens que propiciam informações necessárias à compreensão do perfil de gestão empresarial das principais variáveis sociais que afetam, ou são afetadas, pela implementação e condução dos empreendimentos econômicos.
- A assessoria e a articulação com as demais unidades operacionais do Banco

na difusão de conhecimentos acumulados pela Área de Desenvolvimento Social e na identificação e avaliação de investimentos sociais realizados diretamente ou apoiados pelas empresas.

No âmbito dessa agenda, foram promovidos, na sede do Banco, no Rio de Janeiro, os seminários Empresas e Investimentos Sociais, em outubro de 1999 e de 2001, de abrangência nacional, sobre o tema da responsabilidade social corporativa e dos investimentos sociais privados com finalidades públicas. Esses eventos reuniram as principais instituições acadêmicas que pesquisam o assunto, grandes e médias empresas com experiência em ações sociais, assim como representantes do governo federal e das associações empresariais que lideram o debate e a implementação dessa tendência no país. Como parte da agenda relativa à aquisição e à disseminação de conhecimento, foram elaborados e divulgados três estudos sobre o tema, disponíveis para *download* na página do BNDES na Internet:

- *Relato Setorial nº 1: Empresas, responsabilidade corporativa e investimento social;*
- *Relato Setorial nº 2: Balanço social e outros aspectos da governança corporativa;* e
- *Relato Setorial nº 3: Terceiro setor e desenvolvimento social.*

Assim, foi elaborado o *Guia de Aspectos Sociais (GAS)*, instrumental auxiliar de análise que se soma à identificação das demais variáveis sociais decorrentes de questões setoriais específicas ou da natureza da operação financiada (implantação, reestruturação, realocização), por exemplo, avaliadas através de outros instrumentos e metodologias já disponíveis no BNDES.

Os resultados obtidos com a aplicação do *Guia*, portanto, não substituem a análise da geração de emprego e renda, dos impactos regionais e sociais decorrentes do tipo de operação e ou da natureza do projeto, por exemplo. Pode auxiliar a identificar questões como a do atendimento de metas de qualidade dos produtos que a empresa coloca no mercado, medido pela satisfação dos consumidores ou da população usuária, ou a necessidade de substituição de equipamentos causadores de acidentes de trabalho graves, por exemplo.

As informações que integram o *Guia* foram selecionadas com base nos principais trabalhos e modelos nacionais e internacionais sobre o assunto, com destaque para:

- as propostas de balanços sociais que tramitam pelo Poder Legislativo brasileiro (Câmara dos Deputados, Assembléia Legislativa do estado do Rio Grande do

Sul, Câmara dos Vereadores de São Paulo);

- instituições não-governamentais como o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e a Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social (Fides);
- os indicadores elaborados pelo Instituto Ethos, no Brasil, o qual, por sua vez, se inspira na organização americana Business for Social Responsibility (BSR);
- os aspectos comumente abordados por instituições e empresas de *rating* social e ambiental;
- as normas e certificações mundiais do gênero (BS 8800 e AS 8000, por exemplo) e;⁴⁸
- os preceitos relacionados ao Global Report Initiative (GRI), uma iniciativa global que reúne empresas (brasileiras, inclusive), ONGs, instituições governamentais e multilaterais, com o objetivo de propor tratamento homogêneo e padronizado ao conteúdo dos diversos modelos de relatórios socioambientais existentes.

Os itens abordados nesse *Guia* incluem, portanto, questões referentes ao âmbito interno e também aspectos relativos ao ambiente externo, conforme detalhado a seguir:

48 Ver *Relato Setorial* nº 2, AS/Geset, *Balanco social e outros aspectos da responsabilidade corporativa*.

Âmbito interno

- Concessão de benefícios obrigatórios e adicionais.
- Composição do perfil dos recursos humanos da empresa: gênero, grau de escolaridade, faixa etária, diversidade, por exemplo.
- Indicadores de saúde e segurança do trabalhador, sobretudo os que se referem a acidentes de trabalho, inclusive de áreas terceirizadas.
- Geração e qualidade dos empregos próprios e terceirizados: quantidade, faixa salarial, índice de absenteísmo, taxa de rotatividade, áreas e funções terceirizadas.
- Condições de vida dos funcionários: jornada de trabalho, tipo de habitação, tamanho de unidade familiar, número de filhos, escolaridade da família, tempo médio gasto em transporte.
- Relacionamento com clientes/consumidores: política de atendimento, reclamações de qualidade e segurança dos produtos etc.
- Política de relacionamento com fornecedores e aspectos sociais relativos à cadeia produtiva.

Âmbito externo

- Conhecimento da realidade social onde se inserem.

- Relacionamento com as comunidades das áreas de influência (o conjunto formado pelas comunidades do entorno geográfico ou áreas de atuação das empresas).
- Valor e natureza dos recursos (próprios, incentivos fiscais e outros) investidos em benefício de público externo à empresa na área social: principais focos, destinatários e ações realizadas (assistencial, educação, geração de trabalho e renda, desenvolvimento local/urbano, cultura, saúde, apoio à criança e jovem e outras); e
- Grau de articulação dessas ações com políticas públicas no campo social.

Com base nessas informações, sugerimos os seguintes indicadores de avaliação:

Internos

- *Benefícios sociais* – Valor total investido/número de funcionários.
- *Capacitação profissional* – Total gasto em capacitação e desenvolvimento profissional/número de funcionários.
- *Participação nos resultados* – Valor total distribuído pela participação

nos lucros ou resultados/número de funcionários.

- *Diversidade* – Número de empregados portadores de deficiência + número de empregados negros + número de empregados mulheres/número total de funcionários.

Externos

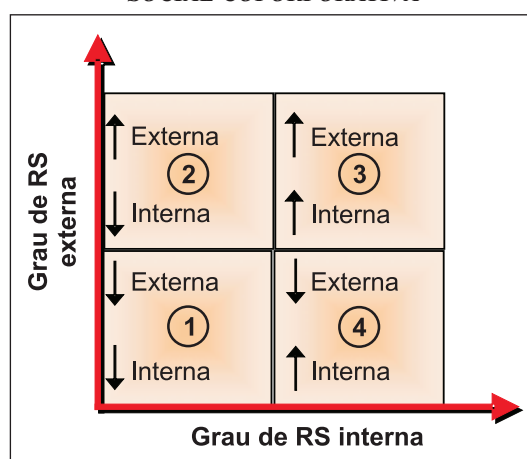
- *Emprego* – Número de funcionários no ano/número de funcionários no ano anterior.
- *Cidadania* – Valor de investimentos sociais e ou doações/receita líquida.

Contra-indicadores

- *Segurança no trabalho* – Média anual de acidentes de trabalho por empregado.
- *Processos e violações* – Quantidade de processos administrativos contra a empresa e autuações por violação de normas de proteção ambiental e legislação trabalhista/números de funcionários.

Esses indicadores podem proporcionar uma visão simplificada do perfil de atuação da empresa e dos diferentes estágios de gestão de variáveis sociais, conforme exemplificado no Quadro 10.

QUADRO 10
DIFERENTES NÍVEIS DE GESTÃO DE
VARIÁVEIS SOCIAIS E RESPONSABILIDADE
SOCIAL COPORPORATIVA



A esses estágios corresponderiam, genericamente, os seguintes papéis para o BNDES:

Quadrante 1 – *Papel do BNDES:*

disseminar o conceito de responsabilidade social corporativa e estimular a prática de investimentos sociais.

- Prioridade: âmbito interno.
- Ex.: educação, saúde e segurança do trabalhador.

Quadrante 2 – *Papel do BNDES:*

induzir a realização de ações sociais.

- Prioridade: ambiente interno/externo, condicionado ao alcance de metas internas.

Quadrante 3 – Papel do BNDES:
estimular a continuidade dos projetos e a realização de parcerias em projetos estruturantes

Quadrante 4 – Papel do BNDES:
estimular a ampliação das práticas sociais.

- Prioridade: ambiente externo, comunidade em torno e ações macrossociais.

Em resumo, os principais pontos da proposta da Área Social para o fomento e o financiamento de investimentos sociais de empresas são:

- Não-obrigatório.
- Agenda positiva/oportunidades.
- A indicação de realização de investimentos sociais decorre da análise completa de impactos do projeto e das variáveis sociais.

O papel do BNDES, nesses casos, visa agregar, aos projetos e ações sociais desenvolvidos ou apoiados pelas empresas:

- *valor*, através do volume de recursos que os seus empréstimos podem alavancar;

- *qualidade*, através do repasse de conhecimento sobre projetos sociais, pela indução à articulação de diversos atores; e
- *visão regional e de desenvolvimento local*.

Os critérios para o financiamento desses investimentos têm por base:

- *Público beneficiado*: empregados e familiares, comunidades vizinhas, regiões de influência e ambiente macrossociais.
- *Não-substituição de recursos*: evitar oferta de crédito que venha superpor-se aos recursos já alocados pela empresa de forma sistemática ou para a realização de atividades para as quais elas já obtenham vantagens fiscais. Por isso, compõem o *Guia* informações sobre a existência, o tipo, a fonte e a quantidade dos recursos da empresa investidos em ações e investimentos sociais em benefício público ou comunidade externa à empresa.
- *Hierarquia e abrangência de ações*: interno, externo e macrossocial.
- *Incentivo ao financiamento de projetos “estruturantes”, com*

prioridade para: impactos locais e regionais, novas metodologias e tecnologias, aperfeiçoamento de políticas públicas e apoio ao desenvolvimento e fortalecimento do terceiro setor.

RESULTADOS

O Plano Estratégico do BNDES para o período 2000-2005 incluiu o fomento ao exercício da responsabilidade corporativa social como um dos seus princípios de atuação. Assim, visando implementar essa diretriz de atuação, e dando seqüência à agenda de trabalho que vem sendo desenvolvida desde 1999, a Área Social, ao longo de 2002, coordenou ampla discussão no âmbito do Comitê de Crédito. Os debates tiveram por objetivo definir os principais parâmetros para a análise do perfil das empresas em termos de responsabilidade social, bem como os critérios para incentivo e financiamento de investimentos sociais.

Os resultados desse trabalho – consolidados no *Guia* – foram apresentados e aprovados pela Diretoria em abril de 2002. Com isso, os relatórios de análise a serem encaminhados à Diretoria passam a incorporar necessariamente um item

específico acerca da responsabilidade social corporativa, elaborado a partir de critérios comuns para todas as unidades do Banco.

Um outro resultado que já se observa diz respeito à formação de uma carteira de financiamentos para a expansão e modernização produtiva, com empréstimos associados voltados para a realização de investimentos que visam ao desenvolvimento social e comunitário. Essa carteira, que até julho de 2002 contabilizava 34 operações e subcréditos sociais no valor de aproximadamente R\$ 55 milhões, é bastante representativa, sobretudo por expressar uma mudança de cultura interna e externa relativa à noção de co-participação social dos diversos setores quanto aos desafios que o desenvolvimento social impõe. Vale destacar o reconhecimento e a premiação de ações fomentadas e financiadas pelo Banco, a exemplo da experiência da Albrás/Alunorte, destaques entre os finalistas do Guia Exame de Boa Cidadania Corporativa de 2001.

O Quadro 11 ilustra alguns exemplos que compõem a carteira de investimentos sociais incluídos em financiamentos do BNDES.

Dessa forma, embora os valores investidos sejam comparativamente pequenos *vis-à-vis* os demais desembolsos do Banco, essa atuação potencializa o retorno social dos empréstimos concedidos, além de contribuir para a melhoria de alguns

QUADRO II
INVESTIMENTOS SOCIAIS DE EMPRESAS

(R\$ Milhões)

<i>Empresa</i>	<i>Financiamento do BNDES</i>	<i>Investimento social</i>	<i>Ação</i>
Albrás (PA)	101,13	1,9	<ul style="list-style-type: none"> • Reciclagem/compostagem • Cooperativa de catadores/geração de renda
Alunorte (PA)	430,3	1,2	<ul style="list-style-type: none"> • Geração de emprego/renda • Articulação com governo estadual
Pão de Açúcar	271,1	8,0	<ul style="list-style-type: none"> • Escolaridade do trabalhador/familiares • Projetos de arte e cultura para crianças e jovens
Cosipa	153,6	0,9	<ul style="list-style-type: none"> • Projetos de esporte para crianças e jovens • Apoio à gestão de escolas públicas
Copebrás	132,3	1,0	<ul style="list-style-type: none"> • Hospital • Equipamentos para escolas técnicas • Abrigo e creche – crianças e jovens

dos fatores que influenciam os principais indicadores de desenvolvimento humano do país. O papel exercido pela Área Social na identificação, no fomento e na realização de investimentos sociais, sem fins lucrativos, e em benefício público, por parte das empresas insere-se em sua estratégia de promover a articulação e a integração entre iniciativa privada, poder público e sociedade organizada na implementação de modernas políticas públicas.

AGENDA

O grande desafio nessa atividade de fomento consiste no aprofundamento da troca de experiências e conhecimentos entre os

técnicos das unidades operacionais e de estudos que detêm a *expertise* específica dos setores econômicos e dos setores sociais. Mais que isso, é preciso integrar esses conhecimentos de maneira mais sistemática com o trabalho realizado por outras unidades do Banco, no sentido de traçar diretrizes integradas para investimentos sociais de impacto nos campos da geração de emprego, trabalho e renda; para a maximização de benefícios locais e regionais; e ambientais e de desenvolvimento social comunitário nas áreas de saúde, educação, infra-estrutura urbana e rural, assistência à infância e juventude em situação de risco pessoal e social, extensão de direitos de cidadania e outros.

Por esses motivos, a Área de Desenvolvimento Social propôs a discussão do *Guia de Aspectos Sociais* por grupos de conhecimentos, sobretudo setoriais, não só para reunir e discutir contribuições específicas para a sua implementação, mas como forma de integrar as reflexões referentes ao melhor aproveitamento das oportunidades de investimentos que mais agreguem valor social às ações financiadas pelo Banco. Nesse sentido, a par da imensa possibilidade de atuação frente às demandas sociais acumuladas no país, a proposta inicial da Área Social foi a de disseminar conceitos no âmbito da responsabilidade social corporativa, conforme entendida no meio empresarial e mesclada com a missão e o papel do BNDES.

Assim, a assessoria da Área Social às demais unidades concentra-se em trabalhar a cultura interna relativa às principais diretrizes e critérios do Banco que norteiam sua atuação na área social, com a preocupação de contribuir para a formulação e a melhoria das políticas públicas sociais, através:

- do fomento à articulação e integração de ações, setores e agentes do desenvolvimento social; e
- do apoio a projetos exemplares que, em face o problema enfrentado, apresentem

resultados, metodologias, tecnologias, inovações ou outra característica específica que possam servir de referência para essas mesmas políticas públicas.

Para auxiliar na comparação dos dados obtidos com a sistemática aplicação do *Guia*, em cada nova operação analisada pelo Banco (conforme orientação do Comitê de Crédito e da Diretoria) está prevista a realização, em 2003, de uma pesquisa, coordenada pela Área Social, com empresas selecionadas pelas unidades operacionais competentes e representativas dos setores com os quais o Banco opera, com a finalidade de formar massa crítica e obter parâmetros de análise.

A aquisição e a disseminação desse conhecimento deve contribuir para o aperfeiçoamento das diretrizes e critérios de atuação do BNDES no que tange à análise da gestão empresarial dos aspectos sociais de âmbito corporativo interno e à ação externa. Espera-se que essas informações auxiliem na identificação de questões de natureza social sobre as quais o Banco possa influir através da concessão de crédito. Assim, a formação de um banco de dados sobre o assunto contribui para a tarefa de adequar o foco de fomento, quando couber, à realização de investimentos sociais financiados pelo BNDES.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

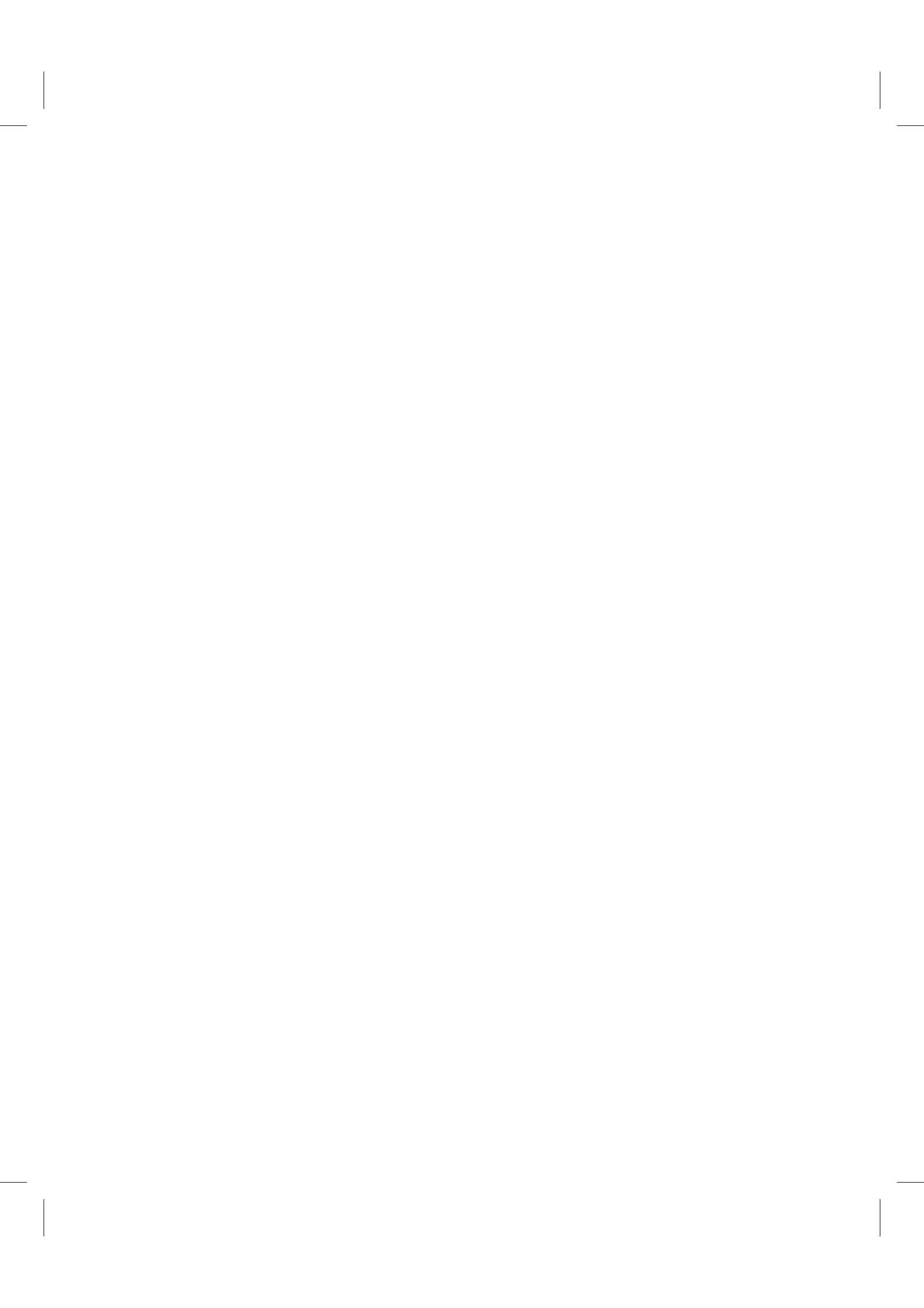


- AFONSO, J. R. e ARAÚJO, E. A. *A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível*. Rio de Janeiro: junho de 2001.
- ALBURQUERQUE, F. *Desenvolvimento econômico local e distribuição do progresso técnico*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.
- ARESE (Agência de Rating Social e Ambiental de Empresas). *Apresentação metodológica*, 2000.
- AZEREDO, B. *Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira*. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (Abet), Coleção Teses & Pesquisas, v. 1, 1998.
- BANCO MUNDIAL. *World development indicators*, 2000.
- BARBOSA, A. C. M. M., SOEIRO, J. R. C. e BUSTILLOS, C. S. Projetos multissetoriais integrados: uma abordagem para as questões sociais. *Revista do BNDES*, n. 10. Rio de Janeiro: BNDES, dezembro de 1998.
- BARRETTO, A. S. O Programa de Crédito Produtivo Popular no BNDES. In: CARLOS A. S. (org.). *Geração de emprego e renda no Brasil: experiências de sucesso*. 1999.
- BARROS, P. B., HENRIQUES, R. e MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: 2000.
- BENAKOUCHE, T. De fluxos e nós: as propriedades das redes. *Anais do I Workshop sobre Redes*. Rio de Janeiro: outubro de 1996.
- _____. O Estatuto da Criança e do Adolescente: princípios, diretrizes gerais e linhas de ação. In: CABRAL, E. A. (org.). *Sistema de garantia de direitos*. Recife: Cendhec, 1999.
- BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). *Informe-SF*. Informativo da Secretaria para Assuntos Fiscais. Rio de Janeiro: BNDES.
- _____. *Planejamento Estratégico 2000-2005*.
- BSR (Business for Social Responsibility). *Starter kit a tool for assessing responsible business practices in small & mid-sized enterprises*.
- CÂMARA DOS VEREADORES DE SÃO PAULO. *Selo Empresa Cidadã – Balanço Social*. São Paulo.
- CARVALHO, M. e TEIXEIRA, A. (org.). *Conselhos gestores de políticas públicas*. São Paulo: Pólis, 2000.
- CASTRO, Ana Maria A., GONÇALVES, Luiz Antonio do Souto e CAMERON, Marcio A. Autogestão empresarial: propostas para discussão. Março de 1997.
- CASTRO, M. G. et alli. *Cultivando vida, desarmando violências – experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em situação de pobreza*. Brasília: Unesco, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Brasil Telecom e W. K. Kellogg Foundation.
- CENDHEC (Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social). *Sistema de garantia de direitos. Um caminho para a proteção integral*. Recife: Cendhec, 1999.
- CHRISTINA DIAS, L. Redes: emergência e organização. In: CASTRO, I. E., GOMES, P. C. C. e CORRÊA, R. L. (orgs.). *Geografia: conceitos e idéias*. Rio de Janeiro: 1995.
- CNI (Confederação Nacional da Indústria) e SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas

- Empresas). *Pesquisa sobre indicadores de competitividade na indústria brasileira*.
- COUNCIL ON ECONOMIC PRIORITIES ACCREDITATION AGENCY. *Social accountability standart (SA) 8.000*.
- GRI (Global Reporting Initiative). *Sustainability reporting guidelines on economic, environmental, and social performance*. Versões 2000 e 2002.
- GUARÁ, I. M. F. *et alli. Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente*. São Paulo: IEE/PUC-SP; Brasília: Secretaria de Assistência Social/MPAS, 1998.
- IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas). *Balço social anual*. Rio de Janeiro: Ibase, modelos 2000 e 2001.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Síntese de indicadores sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- _____. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- INSTITUTO ETHOS. *Indicadores Ethos de responsabilidade social empresarial*. São Paulo: versões 2000, 2001 e 2002.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). *Pesquisa: ação social das empresas*.
- KLEFBECK, Johan. Los conceptos de perspectiva de red y los métodos de abordaje en red. In: DALVAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise. *Redes: el lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*. Buenos Aires: Ed. Paidós, Cap. 23, 1995.
- MENDONÇA, R. *Pobreza e desigualdade no Brasil: panorama geral e principais questões*. Rio de Janeiro: Núcleo de Estudos Sociais (Neso)-UFF, 2002.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Atuação do setor saúde em saneamento*. Agosto de 2000.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO. *RAIS – Relatório Anual de Informações Sociais: Perfil dos empregados*.
- NAJBERG, S. e VIEIRA, S. P. Modelos de geração de emprego aplicados à economia brasileira – 1985/95. *Textos para Discussão*, n. 39. Rio de Janeiro: BNDES (Área de Planejamento, Departamento Econômico – DEPEC), março de 1996.
- _____. *Emprego e crescimento econômico – uma contradição? Texto para Discussão*, n. 48. Rio de Janeiro: BNDES (Área de Planejamento, Departamento Econômico – DEPEC), setembro de 1996.
- NERI, M. Mercado de trabalho e bem-estar social (1996-99): diferentes histórias para diferentes cidades. Fórum Nacional Especial: Soluções para a Questão do Emprego. Rio de Janeiro: setembro de 2000.
- NOGUEIRA MARTINEZ, R. Redes sociales. más alla del individualismo y del comunitarismo. In: DALVAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise. *Redes: el lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*. Buenos Aires: Ed. Paidós, Cap. 22, 1995.
- NOGUEIRA NETO, W. A convenção internacional sobre o direito da criança e a busca do equilíbrio entre proteção e responsabilização. In: CABRAL, E. A. (org.). *Sistema de garantia de direitos*. Recife: Cendhec, 1999.
- ROCHA, A. e MELLO, R. C. *Manual de marketing para microfinanças: programa de desenvolvimento institucional*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.
- ROCHA, S. Estimção de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: HENRIQUES, R. (org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: 2000.
- SANTOS Jr., O. A. *Democracia e governo local: dilemas e reforma municipal no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan-Fase, 2001.
- SCHERER-WARREN, I. Metodologia de redes no estudo das ações coletivas e movimentos sociais. *Anais do IV Congresso sobre Poder Local*. Salvador: p. 165-75, 1994.
- SERRA, J. e AFONSO, J. R. Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro: BNDES, v. 6, n. 12, p. 3-30, dezembro de 1999.
- SOUZA, M. C. *Fala galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Unesco-Editora Garamond, 1999.
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. *Atuação social de empresas*. São Paulo: Faculdade de Economia,

- Administração e Contabilidade e Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor.
- VILLASANTE, Tomás R. Metodologias dos conjuntos de ação. *Anais do IV Congresso sobre Poder Local*. Salvador: p. 129-41, 1994.
- VOLNOVICH, Juan Carlos. Los que viven en el margen de la sociedad civil. In: DALVAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise. *Redes: el lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*. Buenos Aires: Ed. Paidós, Cap. 24, 1995.
- WAISELFISZ, J. J. *Mapa da violência II: os jovens do Brasil*. Unesco, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça, 2000.
- _____. *Mapa da violência II: os jovens do Brasil*. Unesco, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça, 2002.
- WHITAKER, Francisco. *Redes. Conversando com Chico Whitaker*. São Paulo: Ed. Paulinas.

ANEXO 1 PUBLICAÇÕES E REGISTROS EM VÍDEOS



PUBLICAÇÕES REALIZADAS PELO BNDES*

Modernização do setor público

• PMAT

BNDES Social nº 4 – Modernização da gestão pública: uma avaliação de experiências inovadoras – agosto de 2002.

• PMI

Textos produzidos sob encomenda para o curso Técnicas para Operacionalização dos Projetos Multissetoriais Integrados:

- *Participação social: conquista da cidadania* – Vera Simon Nacif – dezembro de 1998;
- *Participação comunitária: metodologia para mobilização* – Vilma Dourado – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda. – dezembro de 1998;
- *O diagnóstico no processo de elaboração de um projeto* – Kátia Maria Bello de Mello – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda. – dezembro de 1998;

- *O planejamento estratégico situacional no nível local: um instrumento a favor da visão multissetorial* – Elizabeth Artmann – ENSPTEC/Fiocruz – dezembro de 1998;
- *Compreendendo a cidade informal e as possibilidades jurídicas para sua regularização* – Isolda Maria Rocha Leitão – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda. – dezembro de 1998;
- *Avaliação externa – aspectos relacionados a projetos multissetoriais integrados* – Alexandre Carlos de Albuquerque Santos – dezembro de 1998.

Setores sociais básicos

• Saúde

- *BNDES Social nº 1 – Método Mãe-Canguru de Atenção ao Prematuro* (com versão em inglês) – setembro de 2001.
- *BNDES Social nº 3 – Atendimento à criança cardiopata: o caso da Sociedade Amigos do Coração* – maio de 2002.

* Muitas das publicações encontram-se no *site* do BNDES: www.bndes.gov.br.

- *BNDES Social nº 5 – Hospitais filantrópicos no Brasil* (três volumes) – outubro de 2002.
- *Manual de avaliação do método Mãe-Canguru – Atenção humanizada do recém-nascido de baixo peso* – Ministério da Saúde, Fundação Orsa, BNDES.

• **Arte e cultura**

- Compilação dos projetos apresentados no 1º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências – dezembro de 1999.
- Livro com o registro fotográfico dos espetáculos das duas primeiras edições da *Mostra BNDES Arte em Ação Social* – novembro de 2002.
- Programas das três edições da *Mostra BNDES Arte em Ação Social*, com versão em inglês – novembro de 2002.

• **Políticas de atenção integral**

- *Programa de apoio a crianças e jovens em situação de risco social – Balanço dos resultados do programa 1997-2000* – dezembro de 2000.
- *BNDES Social nº 6 – Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente* – dezembro de 2002.

Trabalho e renda

• **Microfinanças**

- *Metodologia de formação de agentes de crédito – Manual do facilitador para a*

formação de agentes de crédito e manual do agente de crédito (sete volumes) – Rio de Janeiro, 1999.

- *Anais do Seminário Internacional BNDES. Microfinanças* – maio de 2000.
- *BNDES Social nº 2 – Microcrédito: a experiência do Grameen Bank* (com versão em inglês) – dezembro de 2001.
- *Entendendo as microfinanças no contexto brasileiro* – Simeon Nichter, Lara Goldmark e Anita Fiori (com versão em inglês) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
- *Entendendo a demanda para as microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo em duas cidades* – Bonnie Brusky e João Paulo Fontoura (com versão em inglês) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
- *Regulamentação das microfinanças* – Paulo Haus Martins, Andrei Winograd e Renata de Carvalho Salles; Lara Goldmark (coord.); Crear Brasil (col.) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
- *Técnicas de gestão microfinanceira* – Convênio BNDES-BID – Tillman Bruett, Reuben Summerlin e Sharon Dónofrio; Lara Goldmark (coord.); Crear Brasil (col.) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.

- *Sistemas de informação para microfinanças* – Marcos Alberto Neme Ferreira, Anita Fiori (coord.) e Crear Brasil (col.). Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
 - *Marketing para microfinanças* – Angela da Rocha e Renato Cotta de Mello; Alexandre Darzé (coord.); Crear Brasil (col.) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
 - *Auditoria externa para microfinanças* – Boucinhas & Campos Auditores Independentes – coordenação de Alexandre Sahade Darzé – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
 - *Guia básico para a constituição e legalização de instituição microfinanceira* – Evanda Evani Burtet Kwitko; Marcos Braz da Silva e Roberto Kwitko (coords.); Rafael Pereira Torino e Sandra Regina Gomes (cols.) – Convênio BNDES-BID – Rio de Janeiro – julho de 2002.
-
- **Desenvolvimento local**
-
- *Gestão participativa para o desenvolvimento local* – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2000.
 - *Desenvolvimento econômico local – Caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política* – Francisco Alburquerque Llorens – 2001.
 - *O que é desenvolvimento local? Metodologia Gespar* – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2002.
 - *De mãos dadas com o meio ambiente* – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2001.
 - Série Cadernos Técnicos – *Gestão ambiental* – Carlos Osório e Rafael Pinzon – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2002.
 - Série Cadernos Técnicos – *Desenvolvimento comunitário* – Maria Teresa da Silva e Paulo César Arns – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2002.
 - Série Cadernos Técnicos – *Formação de facilitadores* – Ricardo Cerqueira e Arturo Jórdan – Projeto BNDES Desenvolvimento Local – Cooperação Técnica do PNUD – 2002.
 - Série Cadernos Técnicos – *Desenvolvimento institucional* – Paulo César Arns, Tânia Zapata, Silvana Parente, Carlos Osório e Maria do Socorro Brito – Projeto BNDES – Desenvolvimento Local/Cooperação Técnica do PNUD – 2002.
-
- **Responsabilidade social corporativa**
-
- *Guia de Aspectos Sociais (GAS)* – Gerência de Estudos Setoriais da Área de

- Desenvolvimento Social do BNDES – novembro de 2002.
- *Relato Setorial nº 1 – Empresas, Responsabilidade corporativa e investimento social* – Gerência de Estudos Setoriais da Área de Desenvolvimento Social do BNDES – março de 2000.
 - *Relato Setorial nº 2 – Balanço social e outros aspectos da governança corporativa social* – Gerência de Estudos Setoriais da Área de Desenvolvimento Social do BNDES – março de 2000.
 - *Relato Setorial nº 3 – Terceiro setor e desenvolvimento social* – Gerência de Estudos Setoriais da Área de Desenvolvimento Social do BNDES – julho de 2001.

PUBLICAÇÕES REALIZADAS COM O APOIO DO BNDES

Setores sociais básicos

• Saúde

- Coleção Vencendo a Desnutrição (sete volumes) organização de Gisela Maria Bernardes Solymos e Ana Lydia Sawaya – Centro de Recuperação e Educação Nutricional (CREN) – São Paulo – 2002:
 1. *Vencendo a desnutrição da família e na comunidade;*
 2. *Saúde e nutrição em creches e centros de educação infantil;*
 3. *Abordagem clínica e preventiva;*
 4. *Abordagem social;*
 5. *Abordagem pedagógica;*
 6. *Abordagem psicológica;*
 7. *Livro de receitas.*
- Coleção Vencendo a Desnutrição – 17 fôlderes educativos – organização de Gisela Maria Bernardes Solymos e Ana Lydia Sawaya – Centro de Recuperação e Educação Nutricional (CREN) – São Paulo – 2002:
 1. *Quais os cuidados necessários à gravidez?;*
 2. *Como o bebê se desenvolve na gravidez?;*
 3. *Como se preparar para o aleitamento materno?;*
 4. *Aleitamento materno;*
 5. *Como cuidar do crescimento da criança;*
 6. *Desenvolvimento infantil;*
 7. *Vacinas;*
 8. *Como preparar a papinha para o bebê?;*
 9. *Como alimentar a criança de 6 a 12 meses de idade;*
 10. *Alimentação infantil;*
 11. *Como cuidar da higiene dos alimentos;*

12. *Como cuidar da higiene do nosso ambiente;*
13. *Saúde bucal para crianças de 0 a 6 anos;*
14. *Como evitar piolhos e sarnas;*
15. *Verminoses;*
16. *Como tratar de resfriados, gripes, dores de ouvidos e garganta;*
17. *Desnutrição.*

• Arte e cultura

- Cartilha *O balé sobe o morro* – Projeto Dançando para não Dançar – Rio de Janeiro – 2001.
- *Princípio, história e método de educação popular* – organização de Osmar Pancera – Centro Artístico-cultural Belém Amazônia – Rádio Margarida, Universidade Federal do Pará, BNDES – Belém – maio de 2002.

• Políticas de atenção integral

- *Sócio-educação no Brasil* – coordenação de Karyna Batista Sposato – organização Ilanud-Brasil – realização Ilanud, Andi, Fundação Educar Dpaschoal, Unicef, BNDES – 2002.

Outros

- *Empreendimentos sociais sustentáveis* – Ashoka/McKinsey&Company.

- Publicações do Prêmio Gestão Pública e Cidadania (Fundação Ford, Fundação Getulio Vargas, BNDES):
 1. *20 Experiências de gestão pública e cidadania* – ciclo de premiações 1998;
 2. *Descobrimo o Brasil cidadão* – ciclo de premiações 1999;
 3. *Histórias de um Brasil que funciona* – ciclo de premiações 2000;
 4. *Histórias de um Brasil que funciona* – ciclo de premiações 2001;
 5. *Histórias de um Brasil que funciona* – ciclo de premiações 2002.

REGISTROS EM VÍDEO

Modernização do setor público

• PMI

- *Projetos Multissetoriais Integrados* – registro de duas experiências, com depoimentos dos beneficiados – municípios de Teresina e Curitiba (com versão em inglês) – duração: 9’40” – 1998.

Setores sociais básicos

• Saúde

- Coleção *Vencendo a Desnutrição* – vídeo com quatro blocos de assuntos – organização de Gisela Maria Bernardes Solymos e Ana Lydia Sawaya – Centro

de Recuperação e Educação Nutricional (CREN) – São Paulo – 2002:

1. *Desnutrição;*
2. *Gravidez e aleitamento materno;*
3. *O crescimento e o desenvolvimento da criança;*
4. *Higiene e saúde.*

• **Educação**

- *Escola adentro, mundo afora* – apresentação da metodologia do processo de estudo com uso da informática, desenvolvida pelo Laboratório de Estudos Cognitivos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – gravado na TV Cultura em 2001 – duração: 28”.

• **Arte e cultura**

- *Mostra BNDES Arte em Ação Social* – três vídeos com o registro das edições da mostra, com trechos dos espetáculos no Teatro Carlos Gomes e depoimentos de

jovens e coordenadores dos projetos sociais – 2000, 2001 e 2002.

Trabalho e renda

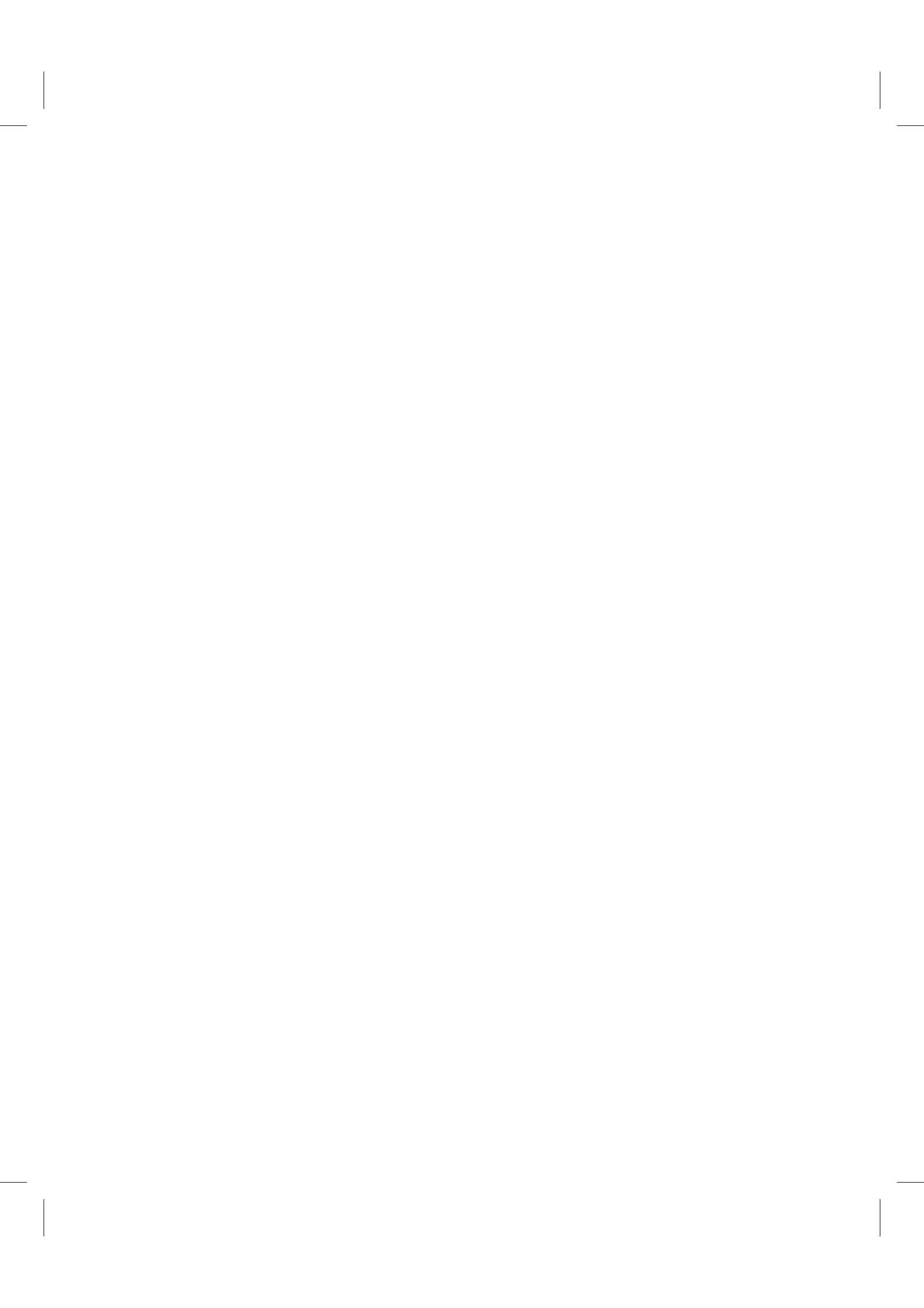
• **Microfinanças**

- *Programa de Crédito Produtivo Popular* – apresentação do programa de microcrédito desenvolvido pelo BNDES, com depoimentos de empreendedores – 1998.

Outros

- Área de Desenvolvimento Social – apresentação das linhas de atuação da Área de Desenvolvimento Social do BNDES – 1998.
- Apresentação das experiências selecionadas no Prêmio Gestão Pública e Cidadania, em cinco vídeos (Fundação Ford, Fundação Getulio Vargas, BNDES) – ciclo de premiações 1998, 1999, 2000, 2001 e 2002.

**ANEXO 2 SEMINÁRIOS, *WORKSHOPS*, CURSOS E VISITAS
TÉCNICAS**



MODERNIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO

• **PMAT**

- *Workshop* PMAT – 4 e 5-10-2001
 - Modernização da Gestão Pública – Enfrentando Desafios e Construindo a Cidadania – 17 a 19-12-2001
-

• **PMI**

- Seminário Projeto Multissetorial Integrado – 27 e 28-11-1997
 - Técnicas para Operacionalização de Projetos Multissetoriais Integrados – 30-11 a 3-12-1998
-

SETORES SOCIAIS BÁSICOS

• **Saúde**

- Método Mãe-Canguru de Assistência ao Prematuro – Conferência Nacional – 16 e 17-3-1999
 - Lançamento da Normatização do Método Mãe-Canguru – 8-12-1999
 - Seminários Regionais de Sensibilização do Método Mãe-Canguru – 2001
 - Cursos Atualização e Aprendizagem do Método Mãe-Canguru – 2001 e 2002
 - Construção e Reparação da Relação Mãe e Filho – 29-10-2001
 - Seminário de Avaliação do Método Mãe-Canguru – 3 a 5-4-2002
 - Brasil x Reino Unido – Compartilhando Experiências na Área da Saúde – 5 e 6-4-2001
 - I Jornada de Nutrição em Saúde Coletiva – 19-9-2001
-

-
- 1ª Semana de Vigilância Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro – 16 a 20-9-2002
 - A Criança Cardiopata: Avaliação e Sistematização de uma Proposta de Atendimento Integral e Integrado – O Caso da Sociedade Amigos de Coração – 13-12-2001
 - Tecendo a Rede de Combate à Desnutrição Infantil – Vencendo a Desnutrição – 2-10-2002
 - Setor Hospitalar Filantrópico no Brasil – Apresentação de Estudo – 31-7-2002
 - Seminário Estratégias para o Fortalecimento do Setor Hospitalar Filantrópico – 8-11-2002
 - Visita Técnica ao Reino Unido – 12 a 19-10-2002

• Educação

- *Workshop* Informática na Educação – 3-9-2002

• Arte e cultura

- Balé Koi-Guera – 14-12-1998
- Koi-Guera – Exposição de Fotografias – 13 a 30-4-1999
- 1ª Mostra BNDES Arte em Ação Social – 11 a 13-12-2000
- 2ª Mostra BNDES Arte em Ação Social – 3 a 5-12-2001
- 3ª Mostra BNDES Arte em Ação Social – 25 a 28-11-2002
- 1º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências – 13-4-1999
- Seminário BNDES – Dança & Cidadania: Análises, Revisões, Propostas – 12-12-2000
- 2º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências – 4-12-2001
- Mesa-Redonda – As Estratégias Institucionais de Financiamento aos Projetos Sociais – 4-12-2001
- 3º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências – 27-11-2002

• Políticas de atenção integral

- Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente – 5 e 6-5-1999
 - Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente: 2 Anos – 16 e 17-8-2001
 - *Workshop* Redes Ampliadas – 21-8-2002
-

TRABALHO E RENDA

• **Microfinanças**

- Seminário Formação de Agentes de Crédito – 13-8-1999
 - Oficinas de Formação de Agentes de Crédito – 18-6-1997 e 26-7-2000
 - Seminário Internacional BNDES Microfinanças – 2-5-2000
 - Microcrédito: a Experiência do Grameen Bank – 21-7-2000
 - IV Fórum Interamericano de Microempresas – 14 a 16-11-2001
 - BNDES Microfinanças – Encontro PDI 2002 – 18 e 19-7-2002
 - BNDES Microfinanças – 5º Fórum Internacional da Microempresa – 9 a 11-9-2002
-

• **Gestão por trabalhadores**

- Autogestão – O Caso Hidro-Phoenix – 28-3-2000
 - Encontro Regional Anteag – 27-7-2000
-

• **Desenvolvimento Local**

- Lançamento do livro Desenvolvimento Econômico Local: Caminhos e Desafios para a Construção de uma Nova Agenda Política. – Francisco Albuquerque Llorens. Rio de Janeiro, 1ª edição, 2001 – outubro/2001
 - Workshop Geração de Trabalho e Renda – outubro/2001
 - Curso Desenvolvimento dos Territórios como Instrumentos de Recomposição das Políticas Sociais e Industriais do Labtec/UFRJ – março a maio/2002
 - Palestra “Planejamento e Gestão Social” proferida por Ladislau Dowbor – abril/2002
 - Workshop Planejamento e Gerenciamento de Programas de Desenvolvimento Local – maio/2002
 - Palestra “O Papel da Gestão Municipal do Desenvolvimento Produtivo do Território” proferida por Francisco Albuquerque – maio/2002
 - Vídeo Conferência sobre “Sistemas Produtivos Locais e Atores Globais”, com o Professor Hubert Schmitz, do Institute of Development Studies, University of Sussex – julho/2002
 - Workshop: Avaliação de Impactos Sociais – outubro/2002
 - Palestra “Diagnóstico Participativo de Vantagens Competitivas do Território” com o professor Jorg Stamer – outubro/2002
 - Expo Brasil Desenvolvimento Local – novembro/2002
-

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA

- Seminário Empresas e Investimentos Sociais – 15-10-1999
 - Seminário Empresas, Responsabilidade Corporativa e Investimentos Sociais – 18 e 19-10-2001
-

MODERNIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO

• PMAT

Workshop PMAT

Local – BNDES, 22º andar – Rio de Janeiro.

Data – 4 e 5 de outubro de 2001.

Objetivo – Esse *workshop* teve como objetivo apresentar e debater as experiências de modernização da gestão municipal que se encontram em estágio avançado de implementação, em continuidade ao processo de avaliação do PMAT.

Número de participantes – 80 presentes, dos quais 22 eram representantes dos oito municípios em estágio mais avançado de implantação do PMAT – Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Ipatinga, Manaus, Rio de Janeiro, São Luís e Vitória –, além de um município convidado: São Paulo.

Modernização da Gestão Pública – Enfrentando Desafios e Construindo a Cidadania

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 17 a 19 de dezembro de 2001.

Objetivo – O objetivo central do seminário foi divulgar o PMAT e suas potencialidades em termos de transformação da administração tributária e dos setores sociais básicos das prefeituras. Outros objetivos foram:

- oferecer à sociedade e aos dirigentes públicos uma visão clara das

potencialidades do PMAT e dos resultados até o momento gerados;

- apresentar o PMAT a representantes de municípios em que o programa está em implantação ou interessados em implantá-lo;
- discutir aspectos relevantes da gestão tributária municipal; e
- promover o intercâmbio de experiências.

Número de participantes – 400 presentes.

• PMI

Seminário Projeto Multissetorial Integrado

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 27 e 28 de novembro de 1997.

Objetivo – O seminário teve como objetivo apresentar os conceitos e os aspectos metodológicos referentes ao desenvolvimento de projetos e discutir experiências em andamento, abordadas a partir de suas motivações e de seus aspectos mais relevantes.

Número de participantes – 125 pessoas em cada dia do seminário, reunindo órgãos de governo e prefeituras, órgãos financiadores, universidades, imprensa e profissionais especialistas nos temas.

Técnicas para Operacionalização de Projetos Multissetoriais Integrados

Local – Hotel Excelsior, Copacabana – Rio de Janeiro.

Data – 30 de novembro a 3 de dezembro de 1998.

Objetivo – Visou ao treinamento técnico e informativo da equipe do BNDES e à troca de experiências na formulação e implantação de projetos multisetoriais integrados entre os profissionais do BNDES e convidados que trabalham com esse tipo de experiência em todo o Brasil.

Para compor o curso, a Área Social contratou profissionais de notória especialização nesse campo específico para abordarem alguns dos temas incluídos no programa do curso, conforme detalhado a seguir:

- Os pilares do PMI – Vera Simon Nacif e Vilma Dourado – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda.;
- Diagnóstico – Kátia Maria Bello de Mello – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda.;
- Formulação do projeto – Elizabeth Artmann – ENSPTEC/Fiocruz;
- Aspectos legais – Isolda Maria Rocha Leitão – Diagonal Urbana Consultoria S/C Ltda.; e
- Avaliação externa – Alexandre Carlos de Albuquerque Santos.

Número de participantes – 31 participantes, incluindo palestrantes que participaram da dinâmica do curso.

SETORES SOCIAIS BÁSICOS

• Saúde

Método Mãe-Canguru de Assistência ao Prematuro – Conferência Nacional

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 16 e 17 de março de 1999.

Objetivos:

- divulgar o Método Mãe-Canguru de Assistência ao Prematuro ou recém-nascido de baixo peso como alternativa viável e segura de atenção perinatal;
- difundir os benefícios socioeconômicos dessa modalidade de atenção ao binômio mãe-bebê; e
- possibilitar que dirigentes de serviços de saúde, autoridades sanitárias, formuladores de políticas sociais e formadores de opinião conheçam os fundamentos científicos e o impacto social dessa iniciativa.

Número de participantes – 634 presentes.

Lançamento da Normatização do Método Mãe-Canguru

Local – Teatro Nelson Rodrigues – Rio de Janeiro.

Data – 8 de dezembro de 1999.

Objetivo – A Metodologia Mãe-Canguru, desenvolvida desde 1979, no Instituto Materno-Infantil de Bogotá, Colômbia, consiste em manter o prematuro junto ao colo materno, retirando-o da incubadora

assim que possível. Com esse contato, os indicadores de saúde e bem-estar do prematuro melhoram: batimentos cardíacos, respiração e controle da temperatura. O aleitamento materno se realiza, alimentando o bebê e protegendo-o contra infecções.

Essa metodologia vem sendo adotada com sucesso em mais de 30 países, inclusive naqueles de alta renda *per capita*.

Comprovando a eficácia dessa metodologia e o bem-estar proporcionado ao recém-nascido e à sua família, o Ministério da Saúde promoveu sua normatização.

O lançamento da Normatização da Metodologia Mãe-Canguru teve por objetivos:

- apresentar e divulgar a Norma de Atenção Humanizada ao Recém-Nascido de Baixo Peso, elaborada pela SPS-MS em conjunto com várias instituições nacionais;
- difundir os benefícios dessa forma de atendimento humanizado na atenção à mãe, ao recém-nascido e à sua família; e
- possibilitar que profissionais e dirigentes da área da saúde, assim como formadores de opinião, conheçam os fundamentos científicos e o impacto dessa forma de assistência.

Número de participantes – 320 presentes

I Seminário Regional de Sensibilização do Método Mãe-Canguru

Local – Memorial da América Latina.

Data – 3 de agosto de 2001.

Número de inscrições – 980.

Número de participantes – 760.

Número de questionários respondidos – 144.

II Seminário Regional de Sensibilização do Método Mãe-Canguru

Local – Centro de Convenções da Bahia.

Data – 14 de setembro de 2001.

Número de inscrições – 443.

Número de participantes – 314.

Número de questionários respondidos – 170.

III Seminário Regional de Sensibilização do Método Mãe-Canguru

Local – CRM, Manaus – AM.

Data – 26 de outubro de 2001.

Número de inscrições – 239.

Número de participantes – 223.

Número de questionários respondidos – 99.

IV Seminário Regional de Sensibilização do Método Mãe-Canguru

Local – Mato Grosso do Sul.

Data – 30 de novembro de 2001.

Número de participantes – 153.

Número de questionários respondidos – 119.

V Seminário Regional de Sensibilização do Método Mãe-Canguru

Local – Rio Grande do Sul.

Data – 6 de dezembro de 2001.

Número de inscrições – 142.

Número de participantes – 148.

Número de questionários respondidos – 100.

Cursos Atualização e Aprendizagem do Método Mãe-Canguru

2001

<i>Curso</i>	<i>Período</i>	<i>Nº de participantes</i>
Fortaleza – CE	18 a 22 de junho	30
Florianópolis – SC	07 a 11 de maio	30
Rio de Janeiro – RJ	02 a 06 de junho	33
Recife – PE	11 a 15 de junho	35
Recife – PE	21 a 25 de maio	34
Fortaleza – CE	13 a 17 de agosto	30
Fortaleza – CE	15 a 19 de outubro	30
Florianópolis – SC	17 a 21 de setembro	33
São Luís – MA	04 a 08 de junho	42
São Luís – MA	09 a 13 de julho	40
São Luís – MA	27 a 31 de agosto	40
São Luís – MA	24 a 28 de setembro	41
Taguatinga – DF	18 a 22 de junho	30
Rio de Janeiro – RJ	22 a 26 de outubro	39
Itapecerica da Serra – SP	15 a 19 de outubro	35
Florianópolis – SC	05 a 09 de novembro	30
Recife – PE	24 a 28 de setembro	41
Recife – PE	19 a 23 de novembro	37
São Luís – MA	10 a 14 de dezembro	40
São Luís – MA	26 a 30 de novembro	43
Rio de Janeiro – RJ	03 a 07 de dezembro	35
Itapecerica da Serra – SP	10 a 14 de dezembro	30
Taguatinga – DF	19 a 23 de novembro	30
Total dos cursos		808

Cursos Atualização e Aprendizagem do Método Mãe-Canguru

2002

<i>Curso</i>	<i>Período</i>	<i>Nº de participantes</i>
Vitória – ES	08 a 12 de abril	30
Fortaleza – CE	06 a 10 de maio	37
Florianópolis – SC	15 a 19 de abril	35
São Luís – MA	13 a 17 de maio	37
Itapecerica da Serra – SP	03 a 07 de junho	35
Salvador – BA	17 a 21 de junho	30
Ribeirão Preto – SP – Reg.	01 a 05 de julho	35
Taguatinga – DF – Reg.	24 a 28 de junho	35
Taguatinga – DF	08 a 12 de julho	30
Rio de Janeiro – RJ	17 a 21 de julho	35
Itapecerica da Serra – SP	05 a 09 de agosto	44
Natal – RN – Reg.	02 a 05 de setembro	30
Fortaleza – CE	26 a 30 de agosto	35
Florianópolis – SC	09 a 13 de setembro	39
Recife – PE	20 a 24 de maio	41
Recife – PE	16 a 20 de setembro	44
Rio de Janeiro – RJ	07 a 11 de outubro	40
São Bernardo do Campo – SP	14 a 18 de outubro	40
São Luís – MA	09 a 13 de setembro	47
Imperatriz – MA	23 a 26 de outubro	44
Brasília – DF	19 a 23 de novembro	47
Campo Grande – RS	02 a 06 de dezembro	35
Manaus – AM	09 a 13 de dezembro	40
Total dos cursos		865

Construção e Reparação da Relação Mãe e Filho

Local – BNDES, Centro de Treinamento – Rio de Janeiro.

Data – 29 de outubro de 2001.

Objetivo – Troca de experiências entre os profissionais brasileiros sobre o Método Mãe-Canguru.

Número de participantes – 17 presentes (médicos, psicólogos, enfermeiras e fisioterapeutas).

Seminário de Avaliação do Método Mãe-Canguru

Local – BNDES, Centro de Treinamento – Rio de Janeiro.

Data – 3 a 5 de abril de 2002.

Objetivo – Troca de experiências e vivências das atuais necessidades do prematuro de baixo peso.

Número de participantes – 89 presentes (monitores e coordenadores dos cursos de capacitação).

Brasil x Reino Unido – Compartilhando Experiências na Área da Saúde

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 5 e 6 de abril de 2001.

Objetivo – Foi com o objetivo de contribuir com reflexões sobre o tema “saúde” que o BNDES e o Consulado Geral Britânico do Rio de Janeiro promoveram o Seminário

Brasil-Reino Unido: Compartilhando Experiências na Área da Saúde.

No seminário foi discutida a organização dos sistemas nacionais de saúde nesse novo cenário. Buscou-se, através da exposição de palestrantes britânicos e brasileiros, discutir os requisitos de eficiência, abrangência, cobertura e resolutividade. O papel da atenção primária, os objetivos e novos parâmetros da gestão hospitalar, o impacto das novas tecnologias e equipamentos e o perfil do profissional adequado às características atuais do setor de saúde foram questões abordadas por profissionais de destaque dos dois países, fornecendo subsídios para todos aqueles com interesse em conhecer mais profundamente o setor.

Número de participantes – 175 convidados.

I Jornada de Nutrição em Saúde Coletiva

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 19 de setembro de 2001.

Objetivo – Contribuir para a geração de conhecimento e troca de experiências na área da saúde vem sendo uma das atividades da Área de Desenvolvimento Social do BNDES. É nesse contexto que o Banco promoveu a I Jornada de Nutrição em Saúde Coletiva do Estado do Rio de Janeiro, em parceria com a Área Técnica de Alimentação e Nutrição da Secretaria Estadual de Saúde.

Número de participantes – 278 inscritos.

Observação – O evento foi coordenado pela Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, com o apoio do BNDES.

1ª Semana de Vigilância Alimentar e Nutricional do Estado do Rio de Janeiro

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 16 a 20 de setembro de 2002.

Objetivos:

- defender a perspectiva da segurança alimentar, como prerrogativa de cidadania junto aos municípios;
- dar maior visibilidade às ações de prevenção e promoção desenvolvidas na área de alimentação e nutrição, em âmbito nacional, estadual e municipal; e
- integrar profissionais, gerando intercâmbio de experiências no campo da alimentação e nutrição, atualizando conhecimentos que possibilitarão a percepção das ações transdisciplinares no âmbito da saúde.

Número de participantes – 400 inscritos.

Observação – O evento foi coordenado pela Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, com o apoio do BNDES.

A Criança Cardiopata: Avaliação e Sistematização de uma Proposta de Atendimento Integral e Integrado – O Caso da Sociedade Amigos de Coração

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 13 de dezembro de 2001.

Objetivo – Divulgação dos resultados do referido estudo e ampliação da discussão de conceitos e estratégias que permitam a realização de novas iniciativas desse tipo no Brasil, contribuindo, dessa forma, para o fomento de práticas inovadoras de atendimento extra-hospitalar, complementares às políticas públicas para o setor de saúde.

Número de participantes – 166 convidados.

Tecendo a Rede de Combate à Desnutrição Infantil – Vencendo a Desnutrição

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 2 de outubro de 2002.

Objetivo – Lançamento do Portal *Vencendo a Desnutrição*, que contém informações técnicas sobre o tema, tendo por objetivo a divulgação e o compartilhamento de informações sobre prevenção, diagnóstico e combate à desnutrição. O portal está redigido em português e inglês e visa:

- disponibilizar informações práticas, técnicas e científicas aos diversos níveis de profissionais que trabalham na área, bem como para creches, ambulatórios, centros de recuperação e hospitais, de forma a permitir o mais elevado nível de resultados na prevenção e combate à desnutrição;

- criar um espaço para divulgação do conhecimento e de técnicas científicas para pesquisadores sobre desnutrição; e
- aumentar o número de serviços de recuperação de crianças desnutridas em outras regiões do país, bem como em outros países. Portanto, através do fortalecimento da Rede de Combate à Desnutrição Infantil, o BNDES espera contribuir para a melhoria da qualidade da prestação de serviços de combate à desnutrição infantil no Brasil.

Número de participantes – 104 inscritos.

Setor Hospitalar Filantrópico no Brasil – Apresentação de Estudo

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 31 de julho de 2002.

Objetivo – O BNDES, através da Área de Desenvolvimento Social, realizou a apresentação do estudo “Setor Hospitalar Filantrópico no Brasil”, em conjunto com a Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (ENSP/Fiocruz). Esse estudo teve o objetivo de contribuir para a discussão de estratégias de atuação no setor, almejando a construção de um modelo de atendimento médico-hospitalar filantrópico voltado para a busca de capacidade gerencial que conduza a resultados de qualidade assistencial e maior acesso da população à saúde.

Número de participantes – 90 presentes.

Seminário Estratégias para o Fortalecimento do Setor Hospitalar Filantrópico

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – Seminários em cinco capitais:

- Rio de Janeiro – 8 de novembro de 2002;
- Recife – 22 de novembro de 2002;
- Porto Alegre – 29 de novembro de 2002;
- São Paulo – 2 de dezembro de 2002; e
- Brasília – 13 de dezembro de 2002.

Objetivo – Nesses seminários, onde foram apresentados os principais resultados do estudo sobre os hospitais filantrópicos no Brasil – ENSP-Fiocruz –, o BNDES teve como objetivo aprimorar as estratégias de fortalecimento desse importante setor de atendimento médico-hospitalar no país e particularmente ao SUS.

Dirigentes de organismos atuantes no setor apresentaram e debateram os principais problemas e, sobretudo, as alternativas e projetos visando ao desenvolvimento dos hospitais filantrópicos e ao aprimoramento do sistema de saúde brasileiro. Tanto os aspectos legais quanto as dimensões de gestão, financiamento e modelos de assistência foram abordados.

Na oportunidade, foi lançada a publicação *BNDES Social* contendo os resultados do referido estudo e que foi fornecida aos presentes.

O evento ainda contou com a presença de profissionais do CNAS, que prestaram informações sobre solicitações encaminhadas a essa entidade.

Número de participantes – Média de 300 participantes em cada capital.

Visita Técnica ao Reino Unido

Local – Reino Unido.

Data – 12 a 19 de outubro de 2002.

Objetivo – Aprofundar os conhecimentos acerca da experiência do Reino Unido na atenção primária da saúde. Foram abordados vários aspectos do sistema de saúde britânico, com ênfase na atenção primária da saúde: sua organização, planejamento, financiamento, priorização de investimentos, incorporação de novas tecnologias, gerenciamento, capacitação e formação de profissionais, sistemas de informação, utilização da informática, telemedicina e o papel do setor privado.

Número de participantes – Além de técnicos do BNDES, participaram também da visita representantes do Ministério da Saúde, das Secretarias Municipais de Saúde de Sobral (CE), Belo Horizonte (MG) e Teresina (PI) e da Universidade Federal da Bahia.

• Educação

Workshop Informática na Educação

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 3 de setembro de 2002.

Objetivo – Conhecer, discutir e difundir experiências de informática na educação. Fomentar parcerias entre universidades e prefeituras para a realização de projetos. *Número de participantes* – 42 presentes (BNDES, secretarias de educação, universidades públicas, MEC e Anatel).

• Arte e cultura

Balé Koi-Guera

Local – Teatro João Caetano – Rio de Janeiro.

Data – 14 de dezembro de 1998.

Objetivo – Espetáculo por ocasião do primeiro ano do Programa de Apoio a Crianças e Jovens em Situação de Risco Social, que utiliza recursos do Fundo Social, constituído por parcela do lucro do BNDES.

Koi-Guera – Exposição de Fotografias

Local – BNDES – Rio de Janeiro.

Data – 13 a 30 de abril de 1999.

Objetivo – Fotos do espetáculo produzido pela Escola de Dança e Integração Social para Criança e Adolescente (Edisca) e apresentado no Teatro João Caetano em 14 de dezembro de 1998.

1ª Mostra BNDES Arte em Ação Social

Local – Teatro Carlos Gomes – Rio de Janeiro.

Data – 11 a 13 de dezembro de 2000.

Objetivo – Buscou divulgar e promover projetos que têm na arte e na cultura, em suas mais variadas linguagens e expressões, a base de sua atuação com crianças e jovens.

A primeira edição da mostra reuniu experiências exemplares de ações sociais que utilizam a dança como instrumento de transformação para a cidadania e para a vida. O espetáculo foi realizado no Teatro Carlos Gomes

Programação:

- 11-12-2000
20h – Edisca – Escola de Dança e Integração Social para Criança e Adolescente (Ceará).
- 12-12-2000
20h – Edisca – Escola de Dança e Integração Social para Criança e Adolescente (Ceará).
- 13-12-2000
20h – Associação Dançando para Não Dançar (Rio de Janeiro); Sociedade Cultural Projeto Luar (Rio de Janeiro); Companhia Étnica de Dança e Teatro (Rio de Janeiro).
Convidado Especial: Ballet Stagium (São Paulo).

2ª Mostra BNDES Arte em Ação Social

Local – Teatro Carlos Gomes – Rio de Janeiro.

Data – 3 a 5 de dezembro de 2001.

Objetivo – Visou promover e divulgar projetos sociais – voltados para crianças e jovens – que utilizam a arte e a cultura em suas mais variadas linguagens e expressões

nos processos educativos de formação para a vida e para a cidadania.

A realização dessa mostra – espaço de apresentação, divulgação e intercâmbio – integrou o trabalho do BNDES na agenda do desenvolvimento social, que busca contribuir com as políticas públicas que se destinam ao atendimento à infância e à juventude.

Integraram ainda a programação da mostra dois eventos: o 2º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências e a mesa-redonda Estratégias Institucionais de Financiamento.

Programação:

- 3-12-2001
19:30h – Inauguração da exposição de fotos da 1ª Mostra BNDES Arte em Ação Social, com fotos de Mila Petrillo.
20h – Espetáculo inaugural: Pracatum – Salvador – BA; Afro Reggae – RJ.
Participação especial: Escola Nacional de Circo.
- 4-12-2002
20h – Cia. Étnica de Dança e Teatro – Rio de Janeiro – RJ; Edisca – CE; Balé Stagium – Projeto Joanhina – São Paulo – SP.
Participação especial: Escola Nacional de Circo.
- 5-12-2002
20h – Associação do Movimento dos Compositores da Baixada Fluminense;

Banda Bate Lata – Campinas – SP; Balé Afro Majê Molê – Recife – PE.

Participação especial: Escola Nacional de Circo.

3ª Mostra BNDES Arte em Ação Social

Local – Teatro Carlos Gomes – Rio de Janeiro.

Data – 25 a 28 de novembro de 2002.

Objetivo – Reuniu no Teatro Carlos Gomes 17 grupos provenientes de seis estados: Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco e Ceará, selecionados a partir da qualidade dos espetáculos e do trabalho social desenvolvidos e obedecendo à premissa de, a cada ano, abrir espaço para novos grupos.

Nesse ano, reunimos novas linguagens artísticas – música clássica, teatro e moda –, além da dança e da música popular brasileira.

Mais uma vez, contamos com a participação especial de alunos formandos da Escola Nacional de Circo. Foram também nossos convidados especiais nesse ano o coral infantil tupi-guarani da aldeia de Parati Mirim e do grupo Jongo da Serrinha, de Madureira, trazendo a cultura de grupos descendentes de indígenas e ex-quilombolas do Rio de Janeiro, além do Grupo Cultural Afro Reggae.

Seguindo uma prática que já se tornou tradição, tivemos no BNDES a exposição do

registro fotográfico da Mostra 2001, a partir do trabalho da fotógrafa Mila Petrillo.

A novidade nesse ano foi que apresentamos também as esculturas em sucata de ferro feitas por jovens talentos das oficinas do Centro Popular de Cultura e Desenvolvimento (CPCD), de Minas Gerais.

Programação:

- 25-11-2002
19h30 – Projeto Guri – SP; Orquestra de Cordas da Grota – RJ; Villa-Lobinhos – RJ; AMC – Associação do Movimento de Compositores da Baixada Fluminense – RJ.
- 26-11-2002
19h30 – Balé Afro Majê Molê – PE; Cia. Balé de Rua – Projeto Novos Talentos – MG; Edisca – CE.
- 27-11-2002
19h30 – Ponto de Partida e Meninos de Araçuaí – MG; Spectaculum – RJ; Espaço de Construção da Cultura – RJ.
- 28-11-2002
19h30 – Instituto Vida – PE; Projeto Axé – BA; Meninos do Morumbi – SP.

Participação especial: Escola Nacional de Circo, Aldeia Guarani Mby'á – Parati, Jongo da Serrinha e Grupo Cultural Afro Reggae – RJ.

1º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências

Local – BNDES – Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 13 de abril de 1999.

Objetivo – A iniciativa de organizar o seminário Transformando com Arte fez parte da estratégia de conhecer e divulgar projetos de atendimento complementar a crianças e jovens que tenham como eixo central a arte e a cultura em suas mais variadas linguagens e manifestações, como música, dança, teatro, circo, artes plásticas, visuais, multimídias e outras expressões.

As experiências relatadas no primeiro Transformando com Arte exemplificaram a riqueza, a criatividade e a variedade de formas de atuação, modelos e estratégias possíveis da abordagem da educação pela arte.

O evento reuniu, em parceria, o BNDES e o Pommar (Prevenção Orientada a Meninos e Meninas em Situação de Risco)-Partners-Usaid, que contribuiu tanto com idéias para a elaboração do evento como viabilizou a vinda de representantes de instituições e iniciativas do Nordeste do Brasil. Contamos com o lançamento do *kit* de repasse metodológico *Edisca – Uma experiência a partilhar*, financiado pelo Pommar e desenvolvido pela Escola de Dança e Integração Social para Criança e Adolescente (Edisca), de Fortaleza, Ceará, instituição também financiada pelo BNDES.

Procurou-se ressaltar, assim, a importância das atividades de sistematização, acompanhamento e avaliação, bem como das ações voltadas

para o aprimoramento da capacitação profissional e da gestão institucional dos projetos.

Número de participantes – 179 presentes.

Seminário BNDES – Dança & Cidadania: Análises, Revisões, Propostas

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 12 de dezembro de 2000.

Objetivo – Aproximar a ação social e o meio artístico profissional, visando à inserção de novos atores, ao aprimoramento de conhecimentos e da técnica artística e ao intercâmbio e aprendizado mútuo.

Número de participantes – 30 presentes.

2º Seminário Transformando com Arte: Compartilhando Experiências

Mesa-Redonda – As Estratégias Institucionais de Financiamento aos Projetos Sociais

Local – BNDES – Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 4 de dezembro de 2001.

Objetivos:

- abordar aspectos relacionados à questão da arte e educação no ensino formal e público;
- apresentar a perspectiva e a experiência de instituições de fomento e de apoio aos projetos sociais dessa natureza;
- conhecer as iniciativas que envolvem profissionais do setor artístico-cultural em

ações sociais, assim como a visão e o testemunho dos jovens participantes desses projetos; e

- prospectar o papel que esses projetos podem ocupar na dinamização de municípios de pequeno porte, integrados a outras ações de desenvolvimento local.

Objetivos da mesa-redonda As Estratégias Institucionais de Financiamento aos Projetos Sociais:

- reunir instituições convidadas e parceiras que têm na promoção de projetos sociais com arte e cultura um foco de atenção privilegiada;
- aprofundar o conhecimento sobre o tema; e
- prospectar formas adequadas de apoio aos projetos sociais, considerando os objetivos comuns, as especificidades organizacionais, as prioridades eleitas, os critérios e estratégias de atuação, bem como o aprendizado incorrido no desenvolvimento do trabalho de tais instituições.

3º Seminário Transformando com Arte:

Compartilhando Experiências

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 27 de novembro de 2002.

Objetivo – Esse evento deu continuidade à série de seminários Transformando com Arte: Compartilhando Experiências, realizados em 1999 e 2001, que têm por

tema fundamental políticas públicas para a infância e a juventude focadas na arte e na cultura como instrumentos de formação, educação e socialização para a vida e para a cidadania.

Esse terceiro seminário teve por tema central a questão da articulação e da integração das instituições e ações desenvolvidas na busca por maior sinergia, eficácia, transparência, intercâmbio e sustentabilidade. A participação de jovens lideranças e a apresentação de iniciativas sociais empreendidas por todo o país continuaram sendo a característica marcante desse evento. Do evento constaram os seguintes painéis:

- A Voz dos Jovens – Liderança, Continuidade, Multiplicação e Formação Profissional;
- Estratégias para a Formação de Redes/Arte e Cultura;
- O Circo – Pedagogia, Ação Social e Rede;
- Arte, Cultura, Auto-Estima e as Relações Sociais.

Número de participantes – 100 presentes.

• Políticas de Atenção Integral

Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 5 e 6 de maio de 1999.

Objetivo – O BNDES, através da Área de Desenvolvimento Social, busca contribuir para o aperfeiçoamento das ações de atenção a crianças e jovens, a partir da visão de *rede integrada*, conforme proposto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

A estratégia é estimular a consecução de políticas de atendimento através de um conjunto articulado de ações, compondo uma ampla rede que tenha como objetivo a proteção integral e a garantia dos direitos das crianças e dos jovens.

O BNDES entende o conceito de rede enquanto estratégia de ação coletiva derivada da integração e complementaridade de serviços, programas e equipamentos públicos e privados. O objetivo é proporcionar uma participação mais efetiva dos indivíduos e entidades governamentais e não-governamentais na resolução dos problemas sociais, estabelecendo sinergias e melhorando o atendimento. Além disso, busca-se aumentar a transparência e a visibilidade das ações implementadas, possibilitando o acompanhamento e a avaliação mais eficazes.

Assim, para ampliar a discussão de conceitos, debater experiências em curso e promover a reflexão dos atores envolvidos, foi realizado o Seminário Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente.

Número de participantes – 181 presentes.

Seminário Redes Locais de Atenção à Criança e ao Adolescente: 2 Anos

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 15 e 17 de agosto de 2001.

Objetivo – O programa Redes de Atenção à Criança e ao Adolescente, criado no âmbito do Fundo Social do BNDES com o objetivo de promover ações estruturantes no campo da assistência às crianças e jovens em situação de risco social, completou dois anos em maio de 2001. Nesse período, foram aprovadas 13 operações, das quais oito com municípios de capitais do país. Os projetos contratados encontram-se em implantação e, em alguns casos, já é possível avaliar o impacto da iniciativa.

É nesse contexto que a Área de Desenvolvimento Social, através do Departamento de Operações Sociais, promoveu o Seminário Redes de Atenção à Criança e ao Adolescente: 2 Anos, com o objetivo de propiciar a troca de experiências entre os vários municípios apoiados pelo programa e aqueles interessados na proposta de dinamização da rede proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como aprofundar a discussão da interpretação e implementação do Estatuto.

Tendo em vista que o objetivo do seminário foi, também, contribuir para ampliar o conhecimento na área da criança e do adolescente e, principalmente, dos

princípios fundamentais para a construção da Rede, o seminário foi composto de palestras conceituais, apresentação de experiências e de trabalhos em grupo.

Número de participantes – 181 presentes.

Workshop Redes Ampliadas

Local – BNDES, Centro de Treinamento – Rio de Janeiro.

Data – 21 de agosto de 2002.

Objetivo – Promover a troca de experiências entre instituições que trabalham na forma de Redes Ampliadas, incentivar parcerias, fomentar projetos, proporcionar ao BNDES maior conhecimento sobre a atuação dessas instituições.

Instituições participantes:

- Associação de Educação Católica;
 - Comunicação e Cultura;
 - Instituto Nenuca;
 - Lar Fabiano de Cristo; e
 - Pastoral da Criança.
- Número de participantes* – 30 presentes.

TRABALHO E RENDA

• Microfinanças

Seminário Formação de Agentes de Crédito

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 13 de agosto de 1999.

Objetivo – O BNDES lançou, em junho de 1996, o Programa de Crédito Produtivo

Popular, com o objetivo de incentivar a formação de uma ampla rede de instituições especializadas na oferta de crédito a microempreendimentos, formais ou informais.

A operação de microcrédito exige uma metodologia peculiar na qual um papel-chave é desempenhado pelo agente de crédito – um técnico capacitado a interagir com o cliente em seu local de trabalho, perceber suas singularidades e identificar suas potencialidades.

Em função disso, o BNDES promoveu a sistematização de uma metodologia para a formação e capacitação desses profissionais. Essa metodologia foi aplicada em 12 oficinas de capacitação, entre julho de 1997 e dezembro de 1998, envolvendo profissionais de instituições em fase de estruturação ou expansão. Essa etapa contou com o apoio financeiro do Ministério do Trabalho, através da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional, e, além do aprimoramento da metodologia, permitiu a formação de 291 agentes de crédito.

O evento teve por objetivo divulgar a publicação *Formação de agentes de crédito*, composta pelo *Manual do facilitador* e pelo *Manual do agente de crédito*, e torná-la disponível para estudiosos e profissionais atuantes na área do microcrédito.

Número de participantes – 214 presentes.

<i>Oficina</i>	<i>Local de realização</i>	<i>Período</i>
1	Juiz de Fora – MG	18 a 27-6-1997
2	Londrina – PR	20 a 29-8-1997
3	Salvador – BA	9 a 18-12-1997
4	Vitória – ES	4 a 13-2-1998
5	Salvador – BA	9 a 11-3-1998
6	Salvador – BA	11 a 20-3-1998
7	Brasília – DF	20 a 29-4-1998
8	Lages – SC	27 a 7-5-1998
9	Fortaleza – CE	6 a 16-7-1998
10	São Paulo – SP	16 a 25-9-1998
11	São Paulo – SP	29-10 a 7-11-1998
12	São Paulo – SP	7 a 16-12-1998
13	Rio de Janeiro – RJ	10 a 19-4-2000
14	Belo Horizonte – MG	17 a 26-7-2000

Oficinas de Formação de Agentes de Crédito

Data – 14 oficinas, de 80 horas cada, no período compreendido entre 18-6-1997 e 26-7-2000

Objetivo – Treinamento de agentes de crédito, utilizando a metodologia sistematizada pelo BNDES.

Número de participantes – 320 presentes de 85 instituições.

Seminário Internacional BNDES

Microfinanças

Local – BNDES, Auditório Arino Ramos Ferreira – Rio de Janeiro.

Data – 2 de maio de 2000.

Objetivo – Promover o desenvolvimento institucional e a operacionalização do conceito de microcrédito e de microfinanças, em geral, buscando a formação de uma rede de instituições capaz de propiciar crédito aos microempreendedores, formais ou informais, e às microempresas, criando, assim, novos canais de distribuição de recursos financeiros e viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação e renda.

Número de participantes – 525 inscritos.

Microcrédito: a Experiência do Grameen Bank

Local – BNDES – Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 21 de julho de 2000.

Objetivo – O Grameen Bank – banco independente criado em 1983 pelo professor Muhammad Yunus – tem por objetivos:

- estender os serviços de crédito aos mais pobres;
- criar oportunidades de auto-emprego; e
- levar um formato organizacional a ser operado pelos mais desprivilegiados, desenvolvendo confiança sociopolítica e econômica, através de apoio mútuo.

Nesse evento, foi lançado o livro *O banqueiro dos pobres*, do professor Muhammad Yunus.

Número de participantes – 170 inscrições confirmadas.

IV Fórum Interamericano de Microempresa

Local – Santo Domingo, República Dominicana.

Data – 14 a 16 de novembro de 2001.

Objetivo – Apresentação, discussão e avaliação de políticas, programas e atividades relacionadas a microfinanças, bem como divulgação dos últimos avanços nos serviços relacionados ao setor.

Número de participantes – 800.

BNDES Microfinanças – Encontro PDI 2002

Local – BNDES – Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 18 e 19 de julho de 2002.

Objetivo – O Encontro PDI 2002 buscou compartilhar, com as instituições de microfinanças participantes do BNDES Microfinanças, produtos desenvolvidos no âmbito do Programa de Desenvolvimento Institucional, criado a partir do convênio de cooperação técnica firmado entre o BNDES e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O objetivo mais amplo do programa foi desenvolver e fortalecer a indústria de microfinanças no Brasil. A visão de futuro é a de um mercado que oferte, de forma sustentável, serviços financeiros aos microempreendedores, formais ou informais, bem como a segmentos da população que

não lhes têm acesso, ou o têm de forma restrita.

O programa busca implementar ações no sentido de apoiar as instituições cujo bom desempenho contribua, pelo efeito-demonstração, para o desenvolvimento do segmento, além de disponibilizar novas ferramentas de gerenciamento, operação e controle, para a consolidação da indústria.

No Encontro PDI 2002 foi apresentado, de forma preliminar, para os comentários dos participantes, um conjunto de manuais para administradores de instituições de microfinanças, que representam uma iniciativa, estruturada e abrangente, para desenvolver e divulgar material técnico sobre as microfinanças, em língua portuguesa e adaptado ao contexto brasileiro. Os manuais são:

- *Técnicas de gestão microfinanceira;*
- *Marketing para microfinanças;*
- *Regulamentação das microfinanças;*
- *Sistemas de informação para microfinanças;* e
- *Auditoria externa para microfinanças.*

Os painéis de apresentação dos manuais contaram com a participação dos consultores que elaboraram os manuais, membros da equipe que gerencia o programa e outros convidados considerados especialistas nos respectivos temas. Os painéis foram compostos de uma apresentação geral sobre

os manuais, seguida de uma provocação técnica por parte de um dos participantes, respondida pelos consultores que desenvolveram os manuais.

Número de participantes – 115 convidados.

BNDES Microfinanças – V Fórum

Interamericano de Microempresa

Local – Rio Centro – Rio de Janeiro.

Data – 9 a 11 de setembro de 2002.

Objetivo – Evento organizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, com o apoio do BNDES, do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e do Banco do Nordeste, com o objetivo de apontar alternativas e novas perspectivas para o desenvolvimento desse setor econômico, que emprega mais de 110 milhões de pessoas na América Latina e no Caribe, segundo os organizadores.

Entre outros temas, foram analisados os avanços na regulamentação das microfinanças, o empreendedorismo na América Latina, o comércio eletrônico para pequenos negócios, a comercialização para as microempresas, o papel do cooperativismo nas microfinanças e a desburocratização de registros de empresas.

Vale destacar que, nesse encontro, o BNDES efetuou o lançamento das publicações técnicas desenvolvidas no âmbito do PDI. Os manuais e os artigos foram demandados por dezenas de representantes de consultorias nacionais e

internacionais. Na ocasião, foram distribuídos 500 conjuntos de sete manuais.

Número de participantes – Reuniu mais de 2 mil participantes.

Gestão por trabalhadores

Autogestão – O Caso Hidro-Phoenix

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 28 de março de 1999.

Objetivo – A Indústria Metalúrgica Hidro-Phoenix Ltda. foi fundada por um grupo de trabalhadores em 1995. Fabricante de dispositivos hidráulicos, suas máquinas e equipamentos foram obtidos em troca do passivo trabalhista na ocasião do fechamento da empresa Domenico Besteti, da qual o grupo se originava.

A construção das novas instalações, a aquisição complementar de equipamentos e uma parcela de giro foram financiadas diretamente pelo BNDES no âmbito do Programa de Apoio a Empresas de Autogestão.

Identificada a necessidade de revisão do posicionamento estratégico da empresa, o BNDES estendeu seu apoio à contratação de consultoria específica, coordenada pelo Programa de Engenharia de Produção da Coppe-UFRJ, com a participação de pesquisadores da USP e da UFMG.

A análise e as ações propostas no caso Hidro-Phoenix contemplaram as áreas de

marketing, vendas, desenvolvimento de produtos, programação e controle da produção e objetivaram construir competências de gestão.

O *workshop* Autogestão: o Caso Hidro-Phoenix debateu as linhas-mestras de atuação adotadas e os principais resultados alcançados e contou com a participação, entre outros, da Anteag, agências de fomento, empresas de autogestão e pesquisadores.

Número de participantes – 86 presentes.

Encontro Regional Anteag

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 27 de julho de 2000.

Objetivo – A Anteag, como instituição representativa das empresas autogestionárias, realizou um encontro, em conjunto com o BNDES e com mais oito empresas geridas por trabalhadores do Rio de Janeiro, para discutir conceitos e intercambiar experiências.

Número de participantes – 48 presentes.

• Desenvolvimento local

Lançamento do Livro Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política, de Francisco Albuquerque

Data – Outubro de 2001.

Local – Rio de Janeiro.

Objetivo – O autor é consultor do projeto BNDES-PNUD, do Banco Interamericano de Desenvolvimento e da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina.

Workshop Geração de Trabalho e Renda

Data – Outubro de 2001.

Objetivo – Com a participação dos parceiros executores do programa, teve como objetivo ampliar o conhecimento acerca da implementação de redes locais de iniciativas produtivas, bem como dos serviços inovadores (crédito, comercialização, tecnologia etc.) que possam contribuir para o desenvolvimento empresarial dessas redes.

Curso Desenvolvimento dos Territórios como Instrumentos de Recomposição das Políticas Sociais e Industriais do Labtec-UFRJ

Data – Março a maio de 2002.

Objetivo – Introduzir os conceitos e estratégias de desenvolvimento territorial para as Áreas de Desenvolvimento Social, Urbano e Regional do BNDES, possibilitando a interação dessas áreas.

Palestra Planejamento e Gestão Social, Proferida por Ladislau Dowbor

Data – Abril de 2002.

Objetivo – Socializar os conceitos de planejamento para prefeitos das microrregiões apoiadas pelo programa.

Workshop Planejamento e Gerenciamento de Programas de Desenvolvimento Local

Data – Maio de 2002.

Objetivo – A troca de experiências entre os parceiros executores na área de planejamento e gerenciamento dos seus programas de desenvolvimento local, através da apresentação de suas estratégias gerais adotadas, bem como de suas ferramentas utilizadas nessas atividades.

Palestra O Papel da Gestão Municipal do Desenvolvimento Produtivo do Território, Proferida por Francisco Albuquerque

Data – Maio de 2002.

Objetivo – Socializar os conceitos e ações de desenvolvimento local para prefeitos das microrregiões apoiadas pelo programa.

Vídeo-Conferência Sistemas Produtivos Locais e Atores Globais, com o Professor Hubert Schmitz, do Institute of Development Studies, University of Sussex

Data – Julho de 2002.

Objetivo – Apresentar metodologia que identifica como, nas relações entre os atores, a agregação de valor ocorre nas cadeias produtivas.

Workshop Avaliação de Impactos Sociais

Data – Outubro de 2002.

Objetivo – Promover um encontro técnico para intercâmbio atualizado de conceitos, métodos, técnicas e resultados de análises de impactos, sejam elas nacionais ou do exterior.

Palestra Diagnóstico Participativo de Vantagens Competitivas do Território, com o Professor Jorg Stamer

Data – Outubro de 2002.

Objetivo – Apresentar metodologia de desenvolvimento local com base na formação de capital produtivo.

Expo Brasil Desenvolvimento Local

Local – Centro de Convenções Ulysses Guimarães – Brasília – DF.

Data – 3 de dezembro de 2002

Objetivos – Evento organizado pela Rede DLIS – rede de conhecimento sobre desenvolvimento local integrado e sustentável – que contou com o apoio do BNDES. Teve como objetivo mostrar as experiências e a produção conceitual do desenvolvimento local no Brasil, possibilitando o intercâmbio entre os diversos atores envolvidos com o tema.

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA

Seminário Empresas e Investimentos Sociais

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 15 de outubro de 1999.

Objetivo – A Área de Desenvolvimento Social do BNDES vem financiando, desde 1996, iniciativas que visam à expansão e à melhoria da qualidade dos serviços nas áreas de saúde, educação e assistência à infância e juventude, à modernização e ao fortalecimento do setor público e à

maximização das oportunidades de ocupação e de geração de renda.

O fomento à realização de parcerias e à formação de redes integradas e complementares de atuação tem sido uma das principais estratégias adotadas pela Área de Desenvolvimento Social. Nesse sentido, buscam-se a articulação e a mobilização de recursos técnicos e financeiros de outras esferas de governo, de instituições de ensino e pesquisa, de organizações da sociedade civil e da comunidade empresarial.

Nesse contexto, o objetivo do Seminário Empresas e Investimentos Sociais foi divulgar conceitos de cidadania e de responsabilidade social das empresas, assim como conhecer as diferentes experiências de investimento empresarial em ações sociais.

Foram apresentados casos de investimentos sociais que visam melhorar a qualidade de vida de funcionários, familiares e colaboradores diretos das empresas e promover impactos positivos nas comunidades onde se inserem, além do envolvimento na busca de soluções para as grandes questões sociais brasileiras.

Número de participantes – 114 presentes.

Seminário Empresas, Responsabilidade Corporativa e Investimentos Sociais

Local – BNDES, Auditório Reginaldo Treiger – Rio de Janeiro.

Data – 18 e 19 de outubro de 2001.

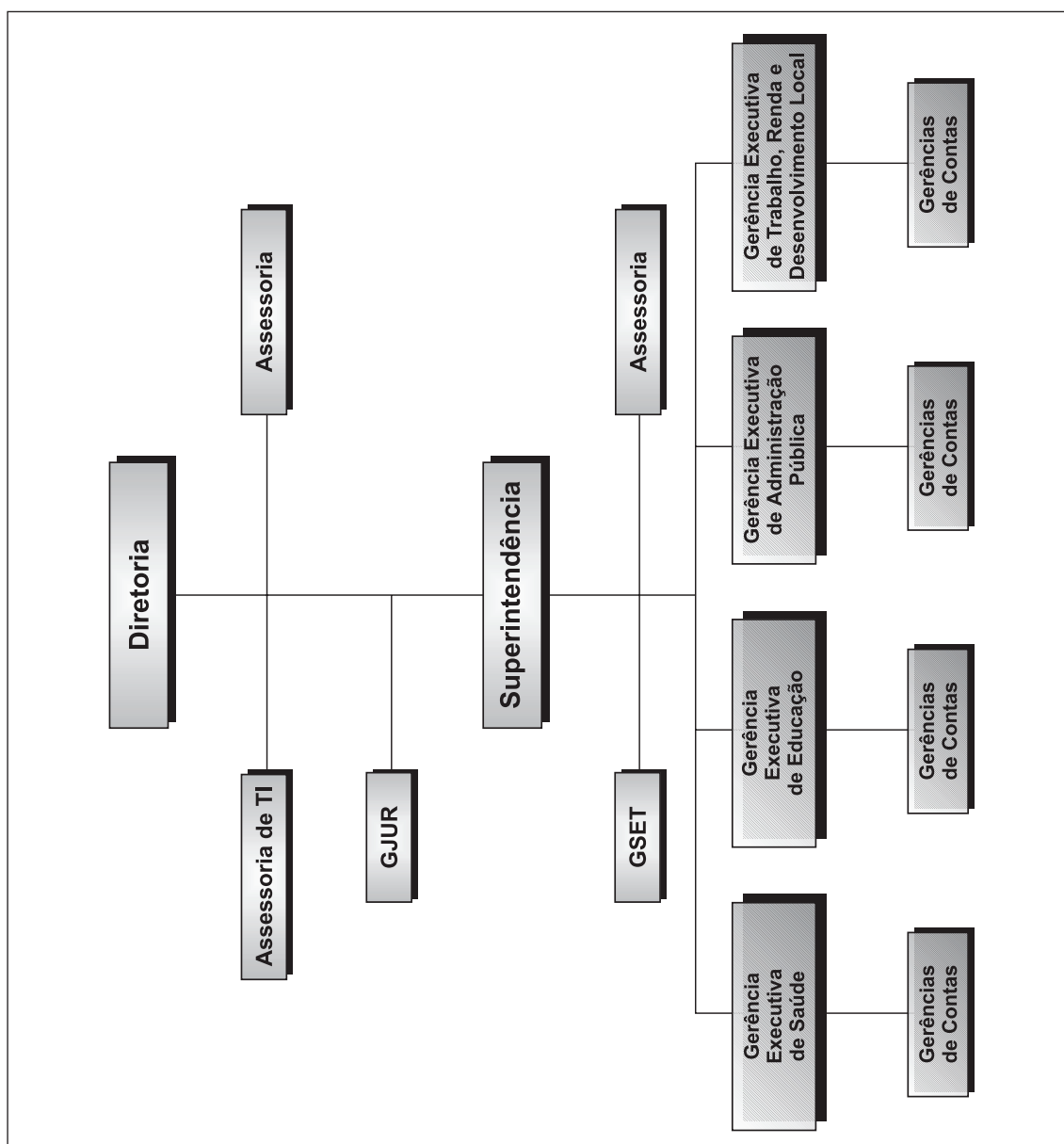
Objetivo – O BNDES promoveu, em outubro de 1999, o Seminário Empresas e Investimentos Sociais, cujo objetivo foi difundir o tema da responsabilidade social corporativa e apresentar as iniciativas de investimentos sociais privados, com finalidade pública, de forma a identificar oportunidades da realização de novos projetos sociais.

O Seminário Empresas, Responsabilidade Corporativa e Investimentos Sociais, realizado nos dias 18 e 19 de outubro de 2001, deu continuidade a esse processo de conhecimento e aprendizado. Dessa forma, a programação desse segundo evento incluiu a apresentação de diferentes experiências em curso, nacionais e internacionais, que tratam dos aspectos que envolvem a geração de lucros de forma socialmente responsável e do investimento de lucros em iniciativas sociais de caráter público. Além disso, teve como objetivo conhecer e ampliar o entendimento da responsabilidade social corporativa, segundo a ótica dos principais agentes que se relacionam com as empresas, e discutir a realização de investimentos sociais no âmbito do desenvolvimento econômico e social.

Número de participantes – 134 inscritos.

ANEXO 3 ORGANOGRAMA DA ÁREA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL







Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Presidente

Eleazar de Carvalho Filho

Vice-Presidente

Isac Zaguri

Área de Desenvolvimento Social

Diretora

Beatriz Azeredo

Assessoras

Maria Ângela Alves Nogueira

Teresa Cristina Cosentino

Assessora de Tecnologia da Informação

Heloisa Alves Rossi

Assistentes Técnicos

Ana Carolina Villarinho Belchior

Maria José de Paiva Coelho

Superintendente

Pedro Gomes Duncan

Assessor

Mauro Thomaz de Oliveira Gomes

Assistentes Técnicos

Ana Lúcia de Avellar

Claudia Rupp de Freitas

Eridam Santana Bomfim

Henrique da Silva Tavares

Maria Nelia Botinhão dos Santos

Tereza Cristina Ribeiro Sampaio

GEOPS – Gerência Executiva de Saúde

Gerente Executivo

Nelson Duplat Pinheiro da Silva

Gerentes de Conta

Ana Christina Moreno Maia Barbosa

Walsey de Assis Magalhães

Equipe Técnica

Ana Cristina Rodrigues da Costa
Catarina Setúbal de Rezende Bustillos
Eclésia Regina Moreira de Assis Nogueira
Elizabeth Tojal Leite
Paulo Roberto Macedo da Costa
Roberto Máximo Castro

Assistentes Técnicos

Ruth Bueno Gouveia
Valéria Ferreira Lotfi

Estagiários

Leandro Enrique Pereira Espino
Fernando de Amorim Benfica

GEAP – Gerência Executiva de Administração Pública

Gerente Executivo

Eduardo Carvalho Bandeira de Mello

Gerentes de Conta

Kallas Roberto Kallas
Lucimar da Silva Guarnieri

Equipe Técnica

André Bezerra Cavalcanti
Cristóvão Anacleto Correia
José Mauro de Azeredo Quelhas
Luiz César Muzzi
Luiz Vitor Constant de Almeida
Solange de Oliveira Leite

Assistentes Técnicos

Maria Sybelina Fajardo de S. Werneck
Tânia de Carvalho Varela

Estagiários

Laila Raeder
Fernanda Branco Correa
Raquel de Almeida Pedro

GEOPE – Gerência Executiva de Educação

Gerente Executivo

Marta Prochnik

Gerentes de Conta

Isis Jurema da Silva Pagy
Marcio Henrique Monteiro de Castro

Equipe Técnica

Ângela Gomes Moura
Elcio Mario Schroeder
Joana Maria Behr e Soares Andrade
José Carlos Ribeiro Castello Branco
Rosângela Inocência da Silva

Assistentes Técnicos

Maria José de Souza Dantas
Olga Barreto Peixoto

Estagiário

Thiago Carvalho Cabral Reis

GETRE – Gerência Executiva de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local

Gerente Executivo

Antônio Sérgio Peixoto Barretto

Gerentes de Conta

Luiz Fernando Barreto Gomes
Marcelo Goldenstein
Marcio Antônio Cameron
Mônica Maria Soares Carneiro
Sonia Lebre Café

Equipe Técnica

Flavio Lima Vieira
Gisele Ferreira Amaral
Marcos Montagna
Murilo Cabral de Brito

Assistentes Técnicos

Carlos Alberto Simões Fernandes
Maria de Fátima dos Santos Rosinha Motta
Vitor dos Santos Paya

Estagiária

Vânia Maia Soares

GJUR – Gerência Jurídica

Gerente

Deborah Prates Padilha de B. Peralles

Equipe Técnica

Anita Feldman Paz de Lima
Flavio Palhaes Pedrosa
Franderlan Ferreira de Souza
Luis Guilherme Tetsuo Sakate
Márcia Pires F. do Nascimento Silva
Rossiane Maria Almeida de Souza

Assistente Técnico

Gelson Farolfi Pena Vila

Estagiários

Ana Beatriz Leite Brandão

Aurany Millen de Castro

Fabiana Dumas Hahn

Simone Marchi Barbosa

GSTE – Gerência de Estudos Setoriais

Gerente

Cláudia Soares Costa

Equipe Técnica

Eliana da Costa

Rui Lyrio Modenesi

Estagiária

Tássia Linhares

Apoio

Equipe da Área de Comunicação e Cultura

PROJETO GRÁFICO
DPZ Propaganda
DESIGNER
Nena Braga
FOTOS
Acervo BNDES
COPIDESQUE E REVISÃO
Hamilton Magalhães Neto