



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA**

**BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE
SANTA CATARINA – BADESC SUA TRANSFORMAÇÃO EM
AGÊNCIA DE FOMENTO E O MICROCRÉDITO**

DOUTORADO

Iliane Medeiros Santos

**Florianópolis
2011**

ILIANE MEDEIROS SANTOS

**BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE
SANTA CATARINA – BADESC SUA TRANSFORMAÇÃO EM
AGÊNCIA DE FOMENTO E O MICROCRÉDITO**

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Doutor em Sociologia Política.

Orientador: Prof. Dr. Ary Cesar Minella

Linha de Pesquisa: Estado, Mercado, Empresariado e Sistema Financeiro
NESFI(Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema Financeiro)

**Florianópolis
2011**

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária
da
Universidade Federal de Santa Catarina

S237b Santos, Iliane Medeiros
Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – BADESC sua
transformação em agência de fomento e o microcrédito [tese] /
Iliane Medeiros Santos ; orientador, Ary Cesar Minella. –
Florianópolis, SC, 2011.
207 fls.: il., grafs., tabs.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina,
Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-
Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina.
2. Sociologia política. 3. Microfinanças - Santa Catarina.
4. Bancos de desenvolvimento - Santa Catarina. 5. Estrutura social - Pesquisa - Santa Catarina. 6. Paradigmas (Ciências sociais). I. Minella, Ary Cesar. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. III. Título.

CDU 316

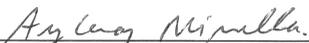


Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política
Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Campus Universitário - Trindade
Caixa Postal 476
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil
E-mail: ppgsp@cfh.ufsc.br

**“Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina –
Badesc sua transformação em Agência de
Fomento e o Microcrédito.”**

Iliane Medeiros Santos

Esta tese foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores:



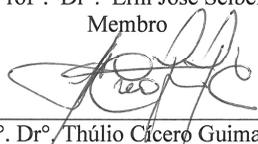
Prof.º Dr.º Ary Cesar Minella
Orientador



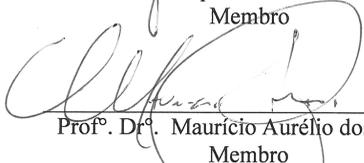
Prof.º Dr.º Erni José Seibel
Membro



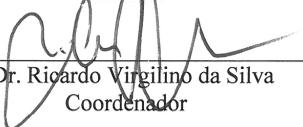
Prof.º Dr.º Jacques Mick
Membro



Prof.º Dr.º Thúlio Cícero Guimarães
Pereira
Membro



Prof.º Dr.º Maurício Aurélio dos Santos
Membro



Prof. Dr. Ricardo Virgílio da Silva
Coordenador

FLORIANÓPOLIS (SANTA CATARINA), FEVEREIRO DE 2011.

Fone (48) 3721-9253 Fax: (48) 3721-9098

<http://www.sociologia.ufsc.br/>

Dedico este trabalho a minha família e a todos que contribuíram para sua realização!

AGRADECIMENTOS

O processo de elaboração de uma tese consiste em muitas etapas e envolve muitas pessoas. Durante os anos que estive envolvida nesta tarefa, pude me beneficiar do apoio imensurável de muitas pessoas, de modo que, ao escrever estes agradecimentos, corro o risco de não mencionar todos que se fizeram presente em algum momento desta trajetória.

Quero agradecer muito a minha mãe, Maria José, que mesmo distante sempre esteve tão presente em todos os momentos. E principalmente pelo exemplo de vida que é. Meus agradecimentos se estendem ao Saulo que em muito me incentivou e minha filha Laura.

Não posso deixar de mencionar, senão agora, meu querido amigo o Prof. Dr. Maurício Aurélio dos Santos que me estendeu a mão, lá na especialização, e nunca mais largou. Seu apoio e seus ensinamentos me fizeram perceber que todos nós temos potenciais que só precisam ser trabalhados. Esta tese é um pouco sua também, fruto de muitas das discussões que embalaram nosso grupo de pesquisa.

Estendo agora meus agradecimentos ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política (PPGSP) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que aprovou o projeto que deu origem a esta tese e proporcionou as condições para sua elaboração. Meus sinceros agradecimentos ao meu Orientador, Prof. Dr. Ary Cesar Minella, aqui quero reconhecer seus créditos e agradecer imensamente sua atenção e suas valiosas contribuições, com certeza fizeram o grande diferencial.

Quero agradecer aos membros do Grupo de Pesquisa Estado, Empresariado e Sistema Financeiro. Nesses quase seis anos passaram por lá um número significativo de pesquisadores, cada um envolvidos em suas propostas de pesquisa formando-se assim, um grande grupo, ou melhor, diria, uma grande pesquisa. Mas preciso destacar duas pessoas desse grupo, o Prof. Dr^o. Cleito Pereira e o Prof. Dr^o Valdir Alvim, por suas contribuições, apoio e incentivo.

Aos professores e técnicos administrativos da casa, meus sinceros agradecimentos. Em especial, Prof^a Dr^a Tamara Benakouche pelas “acolhidas” durante a disciplina de Metodologia do Trabalho Acadêmico; Prof.^a Dr^a Janice Tirelli, Prof.^a Dr^a Ilse Sherem e Prof^o Dr^o Ernir Seibel pelas contribuições e reflexões proporcionadas durante os quatro Seminários de Pesquisa. Quero agradecer em especial as funcionárias e amigas, Albertina e Fátima, pelas palavras de apoio, pelo empenho e quão grande profissionalismo.

Aos meus colegas da turma 2004/2005, especialmente Elaine Menezes, Luciana Ronconi e Pedro Kunhavalick, fazer os créditos com certeza se tornou uma tarefa mais prazerosa desfrutando da companhia de vocês.

Não poderia deixar de agradecer também ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo apoio financeiro prestado durante três anos desta pesquisa. E dizer que foi unicamente através deste apoio que tive o privilégio de poder me dedicar integralmente, ampliar minhas leituras com aquisições de obras e principalmente fazer a pesquisa empírica, deslocando-me por diversas cidades do Estado catarinense.

De fato uma pesquisa empírica só se realiza pela ação de um conjunto de pessoas que de forma direta ou indireta incorporam a idéia e assim, possibilitam a viabilização da pesquisa. Nesse sentido todos, que se fizeram presente nessa etapa, possuem o mesmo grau de importância. Quero agradecer, com muito carinho ao funcionário e amigo da biblioteca e espaço cultural do Badesc, Márcio da Luz pelos contatos estabelecidos. Quero agradecer a atenção desprendida dos funcionários da Gerência do Microcrédito e da Gerência de Planejamento do Badesc. Em especial, ao Secretário Geral do Badesc, Aldo Schneider, pela disposição, empenho e atenção.

Meus sinceros agradecimentos aos gerentes e funcionários das dezoito Oscip's. Sem o apoio de todos vocês essa etapa da pesquisa não seria possível. Foi através do empenho conjunto de cada um de vocês que se pôde alicerçar fundamentalmente esta pesquisa. Obrigada pela recepção, pelos fornecimentos dos dados e por tantas outras trocas de informações, que nem sempre diziam respeito à pesquisa, mas que efetivamente envolviam-se ali apenas pessoas, umas com vontade de ajudar e outras com extrema vontade de aprender. Muito obrigada.

E finalmente, quero agradecer a todos meus familiares, meus irmãos Iriam, Inácio e Inaldo, muito obrigada pelo apoio. Talvez vocês nem imaginem, mas o simples fato de quererem saber como estava o andamento da pesquisa já me davam forças para continuar. A todos vocês que direta ou indiretamente contribuíram para que agora eu pudesse, finalmente, escrever estes agradecimentos, meu muito Obrigada!

RESUMO

A década de 1990 representou para o sistema financeiro estatal no Brasil um período de grandes transformações, incluindo modificações significativas nos bancos de desenvolvimento estaduais: alguns foram extintos, outros reestruturados e em seu lugar surgiram no final da década as Agências de Fomento. Os estados de Santa Catarina e da Bahia possuem uma particularidade em relação aos demais: suas agências de fomento surgem como sucessoras de seus Bancos de Desenvolvimento enquanto nos demais estados os bancos foram extintos antes que surgissem as agências. Esta tese analisa a transformação do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – Badesc em Agência de Fomento e sua atuação no Programa Microcrédito Santa Catarina. Criado pela Agência, o Programa articula-se com dezenove organizações de microcrédito (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip). Em termos conceituais, a pesquisa considera a hegemonia financeira, a comparação de dois paradigmas de microcrédito (um liberal, enquanto fortalecimento de economia de mercado e, outro, emancipatório com perspectivas para o surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo) e elementos da Análise de Redes Sociais. Os procedimentos metodológicos incluíram a pesquisa bibliográfica e documental, a análise de redes sociais (com utilização do software Ucinet 6) e pesquisa de campo junto às organizações de microcrédito. Uma das questões centrais que orientou a análise foi identificar as conexões ou relações entre os atores sociais que se envolvem na política de microcrédito, considerando-se a representação social presente na composição do Conselho Administrativo das Oscips. Considerou-se a participação nesses conselhos em termos de representação de instituições ou organizações (um total de 94, ocupando 154 assentos) de natureza político-estatal, empresarial, comunitária, educacional-universitária, trabalhadores e outras organizações sociais. Na composição dos Conselhos constatou-se a centralidade da própria Agência de Fomento e o predomínio das organizações de representação empresarial (com destaque para o Sebrae). A partir disso foi possível comparar as diferentes representações sociais presente no sistema de microcrédito e refletir em termos mais amplos tendo presente, entre outros aspectos, os dois paradigmas analíticos e observar que a institucionalização e a política de microcrédito realizada através da Agência de Fomento sugerem aproximação ao paradigma liberal. (184 páginas)

Palavras-chaves: Badesc; Microcrédito; Agência de Fomento; hegemonia financeira; análise de redes sociais; paradigmas de microcrédito; Oscip.

ABSTRACT

The 1990's decade represented a period of great transformations to the federal financial system in Brazil, including significant modification in the state development banks: some were extinct, others restructured and by the end of the decade replaced by Development Agencies. There is a peculiarity in the states of Santa Catarina and Bahia in relation to other states: Their Development Agencies arose as replacement to the Development Banks while in other states the banks have become extinct before the agencies could emerge. This thesis analyzes the transformation of the Development Bank of Santa Catarina - Badesc into Development Agency and its performance in the Santa Catarina's Microcredit Program. The program established by the Agency is structured within nineteen microcredit organizations (Public Interest Civil Society Organizations – Oscip). Conceptually, the research considers the financial hegemony, a parallel of two microcredit paradigms (one liberal, strengthening the market economy and the other, with emancipatory outlook for the rise of alternative spaces of sociability to capitalism) and elements of Social Network Analysis. Methodological procedures included a bibliographic and documental research, social network analysis (using the software Ucinet 6) and field research on the microcredit organizations. One of the key questions that guided the analysis was to identify the connections or links between social actors involved in the microcredit program, considering the present social representation in the composition of the Administrative Council of Oscips. In these Councils it was considered the involvement in terms of representation of institutions or organizations (94 of 154 seats) of political-federal nature, business, community, educational-academic, labor and other social organizations. In the composition of the Councils It was verified the centrality of the Development Agencies itself and the predominance of enterprise representation organizations (with emphasis on the Sebrae). Based on this it was possible to compare the different representations in the microcredit system and think in broader terms bearing in mind, among other aspects, the two analytical paradigms and note that institutionalization and microcredit program conducted by the Development Agency suggests a closer approach to the liberal paradigm.

Keywords: Badesc; Microcredit; Development Agencies; financial hegemony; social network analysis; paradigms of microcredit; Oscip.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Organograma I: Estruturação do Sistema Financeiro Brasileiro.....	44
Organograma II: Instrumentos de Atuação das Agências de Fomento.	59
Organograma III: Distribuição Hierárquica da ONG.....	95
Organograma IV: Gerências Regionais e a Distribuição de Atendimento às Oscip's.....	98
Organograma V: Distribuição Hierárquica no Programa de Microcrédito.....	99
Quadro I: Agências de Fomento no Brasil / Ano de criação.....	55
Quadro II: Mapa da distribuição dos Fóruns de Desenvolvimento.....	76
Quadro III: Estudo e Levantamento da Gerência de Planejamento para Setores a serem Financiados.....	89
Quadro IV: ONGs/ Sede/Prefeituras.....	93
Quadro V: Mapa de Distribuição das Gerências Regionais.....	96
Quadro VI: Valores da Liberação de Empréstimos, Repasse do Badesc e Outras Fontes.....	101
Quadro VII: Pesquisa de campo – Organizações visitadas e entrevistas realizadas.....	116
Quadro VIII: Identificação das Organizações – Código/ Nome/ Natureza.....	166
Quadro IX: Análise da Composição dos Conselhos de Administração.....	173
Quadro X: Análise sobre a Representação Empresarial nos Conselhos de Administração.....	173
Quadro XI: Análise sobre a Representação Político/Estatal nos Conselhos de Administração.....	174
Gráfico I: Presença hegemônica do Badesc - Agência de Fomento.....	25
Gráfico II: Crescimento dos empréstimos concedidos por Bancos de Desenvolvimento em % no ano 1982.....	72
Gráfico III: Quadro Funcional da Agência de Fomento.....	83
Gráfico IV: Distribuição por Gênero.....	85
Gráfico V: Nível de Escolaridade.....	85
Gráfico VI: Número de Estagiários na Agência de Fomento.....	86
Gráfico VII: Badesc – Agência de Fomento. Concessão de Crédito, em %. 1997 – 2008.....	104
Gráfico VIII: Badesc – Agência de Fomento. Parâmetro sobre os valores da concessão de crédito (1997-2008).....	104
Gráfico IX: Badesc – Agência de Fomento distribuição do microcrédito por setor de atividade no período de 2000-2008.....	111

Gráfico X: Setor de Atividade: particularidades nas Oscip's (B. empreendedor, Bapem e Acredite).....	112
Gráfico XI: Badesc – Agência de Fomento – Modalidade de microcrédito - Panorama Geral no período de 2002 – 2008.....	113
Gráfico XII: Modalidade de Crédito: particularidades nas Oscip's (B. Empreendedor, Extracredi e Profomento).....	114
Gráfico XIII: Panorama Geral: distribuição por gênero no período de 2002 a 2008.....	115
Gráfico XIV: Distribuição por Gênero: particularidade na Oscip Banco da Família 2002 a 2008.....	115
Gráficos XV: Panorama Geral da Oscip Banco da Família 1998-2008.....	118
Gráficos XVI: Panorama Geral da Oscip Banco do Empreendedor 1999-2008.....	121
Gráficos XVII: Panorama Geral da Oscip Credioeste.....	123
Gráficos XVIII: Panorama Geral da Oscip Credisol.....	125
Gráficos XIX: Panorama Geral da Oscip Planorte.....	127
Gráficos XX: Panorama Geral da Oscip Bapem.....	129
Gráficos XXI: Panorama Geral da Extracredi.....	131
Gráfico XXII: Panorama Geral da Casa do Empreendedor.....	133
Gráfico XXIII: Panorama Geral da Oscip Acredite.....	135
Gráfico XXIV: Panorama Geral da Oscip Bancri.....	137
Gráficos XXV: Panorama Geral da Oscip Casa do Microcrédito.....	139
Gráfico XXVI: Panorama Geral da Oscip Crecerto.....	141
Gráfico XXVII: Panorama Geral da Oscip Profomento.....	143
Gráfico XXVIII: Panorama Geral da Oscip Banco do Povo.....	145
Gráfico XXIX: Panorama Geral da Oscip Acrevi.....	147
Gráficos XXX: Panorama Geral da Oscip Banco do Vale.....	149
Gráfico XXXI: Panorama Geral da Oscip BluSol.....	151
Gráfico XXXII: Panorama Geral da Oscip Crediamai.....	153
Gráfico XXXIII: Representação dos Conselhos de Administração por Natureza (% arredondados).....	156
Gráficos XXXIV: Oscip's com predomínio da representação empresarial (50% ou mais).....	157
Gráficos XXXV: Oscip's com maior representação “Político/Estatal”.....	162
Gráfico XXXVI: Oscip com maior da representação dos Trabalhadores.....	163
Gráfico XXXVII: Oscips com forte participação político-estatal e empresarial.....	163

Sociograma I: Organizações de Microcrédito. Composição do Conselho de Administração.....	165
Sociograma II: Organizações de Microcrédito. Conselho de Administração. Participação Empresarial.....	169
Sociograma III: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos Trabalhadores.....	170
Sociograma IV: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos Trabalhadores. Associações comunitárias e outras.....	170
Sociograma V: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação de entidades Políticas e Estatais.....	171
Sociograma VI: Organizações de Microcrédito Conselho de Administração. Participação de Universidades e Fundações Educacionais.....	172

LISTA DE TABELAS

Tabela I: Organizações de microcrédito em Santa Catarina - Composição dos Conselhos de Administração.....	156
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDE - Associação Brasileira dos Bancos de Desenvolvimento
ACREDITE – Agência de Crédito Especial do Alto Vale do Itajaí
ACREVI - Agência de Crédito Especial do Vale do Itapocu
APLAN – Assessoria de Planejamento
ALIDE - Associação Latino-americana dos Bancos de Desenvolvimento
AMCRED- SC - Associação das Organizações e Microcrédito de Santa Catarina
ARS – Análise de Rede Social
BADESC – Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
BACRI – Banco de Crédito Popular da Foz do Rio Itajaí-Açu
BANDEPE – Banco do Estado do Pernambuco
BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
BANEB – Banco do Estado da Bahia
BANERJ – Banco do Estado do Rio de Janeiro
BANESE – Banco do Estado de Sergipe
BANPARÁ – Banco do Estado do Pará
BANESPA – Banco do Estado de São Paulo
BANESTADO – Banco do Estado do Paraná
BANRISUL - Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BAPEM – Banco Pequeno Empreendedor
BASA – Banco da Amazônia
BC - Banco Central
BEA – Banco do Estado do Amazonas
BEC - Banco do Estado do Ceará
BEG – Banco do Estado de Goiás
BESC – Banco do Estado de Santa Catarina
BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
BDRN – Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte
BEM – Banco do Estado do Maranhão
BLUSOL – Instituição Comunitária de Crédito Blumenau Solidariedade
BM – Banco Mundial
BNB – Banco do Nordeste Brasileiro
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BRB – Banco de Brasília
BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CEF – Caixa Econômica Federal
CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CRECERTO – Agência de Microcrédito Solidário do Alto Vale Uruguai Catarinense

CMN – Conselho Monetário Nacional
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CREDIAMAI – Agência de Microcrédito da Associação dos Municípios do Alto Vale Itaní
CREDIOESTE – Organização de Crédito no Oeste
CREDISOL – Crédito Solidário
DESENBANCO - Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia
EURADA – Associação Européia de Agências de Desenvolvimento
EXTRACREDI – Extremo Oeste Agência de Crédito
FIESC – Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FINAME - Agência Especial de Financiamento Industrial
FIPEME - Programa de Financiamento a Pequena e Média Empresa
FMI – Fundo Monetário Internacional
GP – Gerência de Planejamento
INCO - Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina
IVC – Imposto sobre Venda e Consignações
MP – Medida Provisória
ONG - Organização Não Governamental
ONU - Organização das Nações Unidas
OSCIP Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PARAIBAN – Banco do Estado da Paraíba
PCD - Programa Catarinense de Desenvolvimento
PDI – Plano de Demissão Incentivada
PDS – Partido Democrático Social
PLANO SALTE – Saúde, Alimentação, Transporte e Energia
PLANORTE – Crédito dos Empreendedores do Planalto Norte
PFL – Partido da Frente Liberal
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientad
POC – Programa de Operações Conjuntas
POE – Plano de Obras e Equipamentos
PPB – Partido Parlamentarista Brasileiro
PROES - Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária
PRODAP- Programa de Descentralização das Atividades Produtivas
PRODEC- Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense
PROMIC – Programa de Modernização da Indústria Catarinense
PSD – Partido Social Democrático
RAET - Regime de Administração Especial Temporária
SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito
UDN – União Democrática Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
CAPÍTULO I	
Elementos Teóricos e Metodológicos	22
1.1. Hegemonia.....	22
1.2. Estudo de Redes.....	26
1.3. Microcrédito numa perspectiva emancipatória ou liberal.....	29
CAPÍTULO II	
Considerações Gerais Acerca dos Bancos de Desenvolvimento	36
2.1. Breve olhar sobre o Banco Mundial.....	36
2.1.1. Inserção dos Bancos de Desenvolvimento no sistema financeiro brasileiro.....	42
2.1.2 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.....	44
2.2 Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional: RAET e PROES.....	46
2.2.1 Regime de Administração Especial Temporária – RAET.....	47
2.2.2 Programa de incentivo a redução do setor público estadual na atividade bancária - PROES.....	50
2.3. O Surgimento das Agências de Fomento.....	54
2.3.1. Perfil de atuação das agências e alguns aspectos característicos.....	58
CAPÍTULO III	
Da Criação de Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina à sua Transformação em Agência de Fomento	62
3.1. Períodos pré-Bancários e Bancário no Estado de Santa Catarina.....	62
3.1.1. Idealização de um banco de desenvolvimento no estado catarinense.....	63
3.1.2 A fundação do BDE.....	67
3.1.3 Ressurgimento do Banco de Desenvolvimento no estado catarinense.....	68

3.2. Contexto político catarinense entre 1975 a 2002: da Consolidação do Banco de Desenvolvimento à Transformação em Agência de Fomento.....	69
--	----

CAPÍTULO IV

Badesc - Agência Catarinense de Fomento:

reestruturações internas e externas.....	81
4.1. Diagnóstico Organizacional da Agência de Fomento: reestruturação interna.....	82
4.1.1. Corpo funcional do Badesc: programa de treinamento.....	84
4.1.2. Criação da Gerência Planejamento.....	87
4.2. Direcionamento Estratégico: reestruturação externa.....	90
4.2.1 Linhas de financiamento da agência.....	90
4.2.2 Objetivos estratégicos para o microcrédito.....	91
4.2.3 A estruturação das Organizações Não-Governamentais e sua transformação em Oscip's.....	92
4.2.4 Diagnóstico organizacional das gerências regionais.....	96
4.2.5 Metodologia de concessão de crédito junto às Oscip's.....	99
4.3 Breves comentários.....	101

CAPÍTULO V

A Funcionalidade do Microcrédito Santa Catarina e o

Papel das Oscip's.....	103
5.1. Criação da Associação das Organizações e Microcrédito de Santa Catarina –AMCRED e a participação das Oscip's no Programa de Microcrédito Produtivo e Orientado – PNMPO: alternativas para um trabalho em rede.....	105
5.2. Oscip's operacionalizando o Microcrédito.....	109
5.2.1. Foco de Atuação: panorama geral e perfil dos clientes atendidos.....	111
5.2.2. Histórico das Oscip's no Programa Microcrédito.....	116
5.3. Análise geral: Conselhos de Administração e a Percepção dos Paradigmas.....	154

CONCLUSÕES.....	178
------------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	181
--	------------

ANEXOS.....	188
--------------------	------------

INTRODUÇÃO

As décadas de 1980 e 1990 representaram para o sistema financeiro estatal um período de grandes transformações no setor. Alguns bancos comerciais estaduais foram privatizados, federalizados ou liquidados. Os bancos de desenvolvimento estaduais também sofreram modificações, alguns foram extintos, outros reestruturados, e em seu lugar surgiram no final da década de 1990, as agências de fomento, com o intuito não somente de financiar, mas dentre outras coisas, desenvolver estudos setoriais que contribuam para uma política de desenvolvimento em seus estados e assim, representando uma nova forma de financiamento.

Dentre as agências de fomento criadas no Brasil, as agências dos estados de Santa Catarina e Bahia, possuem uma particularidade que as diferenciam das demais agências existentes, uma vez que, elas surgiram como sucessoras de seus Bancos de Desenvolvimento. Nos demais Estados os Bd's foram extintos antes que surgissem as agências, nesse sentido, na Bahia e em Santa Catarina houve uma reordenação de seus bancos sendo transformados em agências de fomento.

O objetivo deste estudo é analisar a transformação do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – Badesc em Agência de Fomento e sua atuação no Programa Microcrédito Santa Catarina. Procura-se identificar, por um lado, se esta mudança efetivamente corresponde uma modificação dos seus objetivos estratégicos ou se representa apenas uma readaptação do discurso oficial da Instituição e, por outro, as características sociopolíticas da implementação do microcrédito efetuada pela instituição.

Este trabalho aborda, portanto, dois aspectos (ou dimensões) complementares. No primeiro deles, analisamos a origem e o papel dos bancos de desenvolvimento, caracterizando o debate acerca do modo de atuação dessas instituições, bem como, a implantação do Regime de Administração Especial Temporária - RAET e do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES. Tais Programas representaram ao longo das décadas de 1980 e 1990, um instrumento jurídico com o objetivo de sanear, estimular o fechamento, federalizar ou privatizar os bancos comerciais estaduais, bem como liquidar ou substituir os bancos de desenvolvimento por agências de fomento.

O segundo aspecto, constitui um estudo de caso que se direciona ao Badesc – Agência de Fomento na tentativa de identificar a estratégia de implementação da política de microcrédito, observando em que medida o modelo estratégico (organizacional e operacional) dessa instituição é uma afirmação de um modelo próprio e como pode ser avaliado a partir de duas perspectivas analíticas (liberal e emancipatória).

Para tanto buscamos mapear o aspecto geral sobre o debate acerca dos bancos de desenvolvimento e o nascimento das agências de fomento no Brasil. E num segundo momento, procuramos resgatar aspectos históricos de nosso objeto de pesquisa, identificando os aspectos estratégicos e organizacionais da Agência de Fomento, na perspectiva de aprofundar nossos questionamentos sobre a linearidade entre o discurso oficial da Instituição e a prática efetiva de suas ações.

As fontes principais utilizadas na pesquisa são documentos da própria Instituição, entrevistas e pesquisa de campo realizada nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) vinculadas ao microcrédito. Serão objetos de análises as reestruturações que ocorreram na Instituição, bem como o papel das Oscip's como instrumento de operacionalização do Microcrédito.

Como elo teórico para unir as questões empíricas propostas, vamos refletir no primeiro capítulo sobre: 1) a representação de uma hegemonia financeira numa perspectiva de poder diferenciado e que pode causar constrangimento em uma relação a partir das tomadas de decisões; 2) o estudo de redes, na medida em que serve como método para compreender as ramificações estabelecidas na composição social dos órgãos diretivos inseridos na rede de crédito Badesc e Oscip's; 3) a análise das práticas de microfinanciamento a partir de dois diferentes paradigmas de microcrédito: Emancipatório e Liberal. O primeiro se caracteriza numa perspectiva que visa contribuir para o surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo; e o segundo, se apresenta no contexto do fortalecimento da economia de mercado. Esta reflexão nos permitirá analisar e identificar qual desses dois paradigmas mais se aproxima do Programa de Microcrédito Santa Catarina.

O segundo capítulo apresenta uma reflexão sobre os bancos de desenvolvimento. Para tanto, de forma sucinta, enfatizaremos a origem e o papel do Banco Mundial, a inserção dos bancos de desenvolvimento no Brasil, a partir do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Bem como apresentaremos dois programas de reestruturação – RAET e PROES – implantados nas décadas de 1980 e 1990 respectivamente. Estes programas representaram o reordenamento

no sistema financeiro nacional, a partir das várias intervenções do Banco Central nos bancos estaduais tanto comerciais quanto de desenvolvimento. Nesse sentido, liquidações, federalizações, privatizações, saneamentos e criação de Agências de Fomento representam os resultados desses dois programas. Sobre a criação das Agências de Fomento, detalharemos sua origem e aspectos característicos dessas Instituições no Brasil.

O terceiro capítulo considera aspectos históricos dos períodos pré-bancário e bancário no estado catarinense até a criação dos bancos comercial (Besc) e de desenvolvimento (Badesc). Sobre o Badesc, consideramos o contexto de sua criação em 1975, a correlação com períodos políticos e sua transformação em Agência de Fomento em 1999.

No quarto capítulo, analisamos o processo de reestruturação que o Badesc passou para que de fato começasse a atuar com o microfinanciamento. Para tanto coube aqui apresentar as reestruturações internas e externas sofridas pela Agência de Fomento. Neste capítulo apresentaremos os objetivos estratégicos para o Microcrédito – da teoria à prática - a operacionalização dessa nova linha financiamento na Instituição. Por fim, o quarto capítulo destina-se também a apresentar a criação das ONGs, a descentralização a partir das Gerências Regionais e o papel que delas desempenham no Programa de Microcrédito Santa Catarina.

O quinto capítulo se dedica a apresentar as Oscip's como instrumento de operacionalização do microcrédito. Nele apresentamos o enraizamento deste Programa junto às Oscip's com a criação da Associação das Organizações e Microcrédito de Santa Catarina – AMCRED - SC e a participação das mesmas no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado – PNMPO, do Ministério do Trabalho e Emprego. Este capítulo é fruto de uma pesquisa documental e de campo que nos possibilitou fazer uma leitura ampliada e conjunta dos Conselhos de Administração das Oscip's e sua representatividade do Programa de Microcrédito em Santa Catarina. Neste capítulo o foco central da análise é a composição social dos Conselhos de Administração das Oscip's, identificando-se as organizações da sociedade civil que neles estão representadas e seu significado sociopolítico. A partir dessa análise é que também interpretaremos as dimensões paradigmáticas presentes, conforme indicadas no primeiro capítulo. Ao final, sintetizamos as principais conclusões do trabalho.

CAPÍTULO I

Elementos Teóricos e Metodológicos

Neste capítulo vamos trabalhar com três elementos teóricos que ajudarão a refletir sobre as questões empíricas que esta pesquisa envolve. O primeiro deles diz respeito ao conceito de hegemonia financeira, numa perspectiva de poder diferenciado, podendo causar constrangimento em uma relação; o segundo elemento a ser trabalhado refere-se à análise de redes sociais na medida em que serve como método para compreender as relações estabelecidas na composição dos órgãos diretivos, mas especificamente os Conselhos de Administração, inseridos na rede de microcrédito (Badesc - Oscip's). Por fim, o terceiro conceito utilizado diz respeito a dois paradigmas que envolvem a questão do microcrédito: um liberal e o outro emancipatório.

1.1 Hegemonia

O conceito de hegemonia financeira utilizado por Mintz e Schwartz (1985), parte da idéia de que possuindo as instituições financeiras o controle sobre a direção do fluxo de capitais, estas podem exercer forte poder sobre a economia. E através deste controle podem impor constrangimento ao processo decisório das políticas governamentais e das decisões estratégicas das empresas. A hegemonia financeira tem suas bases em quatro fontes: 1) na universalidade do capital como recurso; 2) no papel único do capital como mercadoria (diferentemente de outros recursos negociados pelas empresas, o capital financeiro é trocado por ele mesmo); 3) no fato de que as empresas não financeiras e governos buscam capital freqüentemente; 4) na urgência do relacionamento, pois sem capital, as empresas podem ver-se diante da possibilidade de falência. (Mintz e Schwartz, apud Minella 2003)

Nesse sentido entendemos hegemonia como um poder diferenciado dentro de uma relação. Podemos observar três situações que fundamentam esse argumento: 1) uma relação hegemônica existe quando uma 'corporação' (ou grupo de corporação atuando em união) toma decisões que direta e significativamente afeta condições de negócios de outra firma, forçando assim mudanças na estratégia da companhia; 2) a segunda 'corporação' (ou grupo de corporações) não pode realizar ações que anulem os efeitos sobre ela ou anulem os

benefícios buscados pelo primeiro grupo e, portanto realizar dissuasão mútua; 3) a segunda corporação (ou grupo de corporações) é constrangida a adotar estratégias que contemplam aquelas adotadas pela firma dominante (ou grupo dominante). (Mintz e Schuartz, apud Minella 1999)

Assim, em traços mais gerais, as instituições financeiras delimitam condições dentro das quais os tomadores de empréstimos podem atuar. De acordo com Mintz e Schuartz, isso pode se dar 'indiretamente' através do encorajamento ao desenvolvimento de áreas promissoras; diminuindo o compromisso de setores em declínio ou ameaçados e ainda diminuindo o compromisso para um determinado setor, ou empresa, ou país com sinais de diminuição de confiança em sua viabilidade econômica. Ou mais 'diretamente', recusando ou retirando capital, intervindo na dinâmica interna de uma empresa ou de uma economia. O exercício desta hegemonia financeira pode também se vincular aos investimentos estatais quando empresas e políticas públicas dependem em alguma medida de instituições financeiras. Nos diferentes momentos do ciclo econômico, da disponibilidade maior ou menor de outras fontes de financiamento, da própria participação de recursos controlados pelo Estado e direcionados para o crédito.

Nesse sentido a relação hegemônica seria usada para desenvolver controle estratégico sobre as empresas tomadoras de empréstimos, sendo bastante significativo, quer quando os capitais estão escassos num momento de crise e a empresa não se encontra num momento favorável em arcar seus compromissos financeiros, ou quer num momento de expansão dessa empresa, e para isso necessita de capital e incentivo bancário. Em decorrência, as instituições financeiras podem exercer seu 'poder' quando participam no processo decisório das corporações, ou quando 'limitam' suas opções de crédito e consegue intervir dentro dos negócios da empresa, mesmo que de forma indireta.

É neste contexto que instituições como o Grupo Banco Mundial podem ser situadas (Coelho, 2002) tanto em relação ao exercício de poder interno (peso dos votos dos países-membros) como em relação à distribuição de recursos. A menção a esta instituição se formula em razão de sua relação com o tema que nos ocupa aqui.

Portanto, baseando-se nessas reflexões, pensaremos em duas situações que nos permitem identificar elementos de uma hegemonia financeira: a primeira diz respeito à própria transformação do Badesc em Agência de Fomento no final da década de 1990. Em linhas gerais não só a criação das agências de fomento no País, mas também a inserção do microcrédito em seus programas estão em sintonia com as políticas

propostas pelo Banco Mundial. Uma diz respeito às diretrizes promovidas pelo Banco Mundial quando foram estabelecidas mudanças que norteariam uma ‘adequação’ no sistema financeiro dos países do terceiro mundo. E a outra diz respeito à nova postura do Banco Mundial em relação à política de desenvolvimento nesses países. Pesquisadores como Coelho (2002) e Maranhão (2009) identificam que a nomeação de Joseph Stiglitz para economista-chefe, em 1997, trouxe o debate sobre as falhas dos programas de ajustamento para dentro do Banco Mundial¹. A partir daí, os programas de ajustamento trocaram de nome e passaram a chamar ‘programas para o desenvolvimento’. Conforme Maranhão (2009, p 111), Stiglitz, no final da década de 1990, defendeu a idéia de que o desenvolvimento deveria emergir de dentro para fora de cada localidade, e que as microfinanças em parcerias com a sociedade civil poderiam exercer um papel fundamental no crescimento da economia de áreas em desenvolvimento. Estas questões serão detalhadas mais a frente.

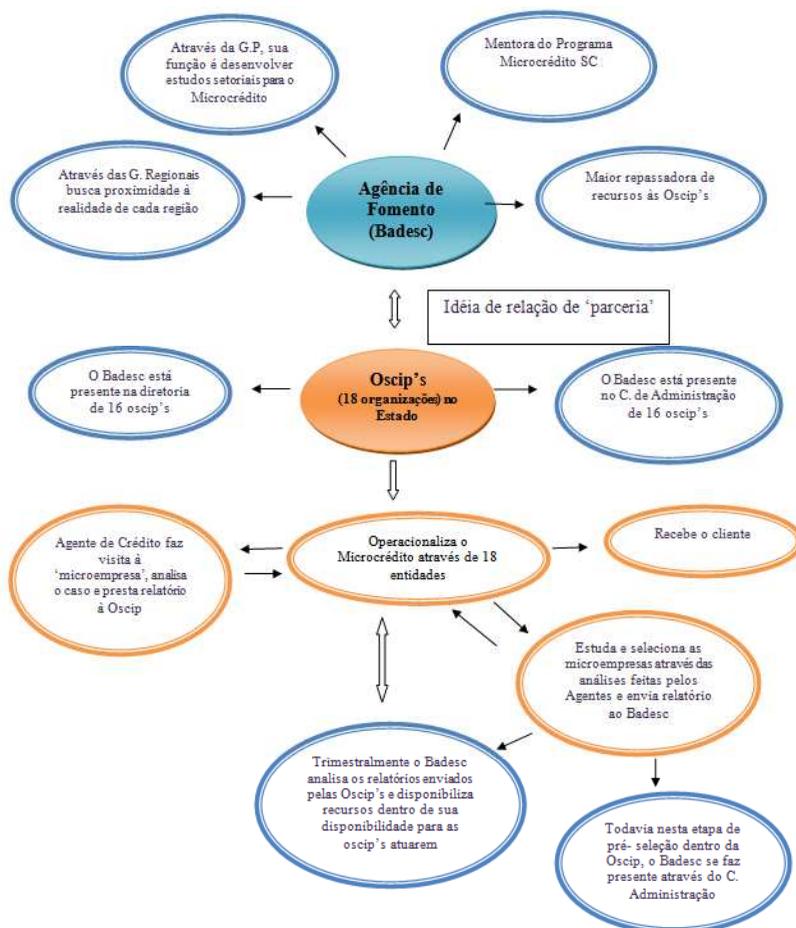
A segunda situação, que nos ajuda pensar sobre hegemonia, diz respeito à atuação da Agência de Fomento em Santa Catarina no papel do microcrédito. O Badesc (Agência) estruturou o projeto para a nova forma de financiamento; organizou diretrizes para atuação do microcrédito, estabelecendo funções nas suas diferentes etapas através da: **Gerência de Planejamento** (dentre outras coisas, sua função é desenvolver estudos setoriais que possam ajudar a identificar alternativas de investimentos dentro do microcrédito); das **Gerências Regionais** (espalhadas pelo Estado como o intuito de ‘permitir’ ao Badesc de está mais perto da realidade de cada região) e por fim em conjunto com diferentes representações da sociedade civil **conduziu o processo de organização e implantação das Oscip’s** – Organização da Sociedade Civil e de Interesse Público, que operacionalizam o programa de microcrédito na Agência de Fomento.

A Agência de Fomento ainda se caracteriza como a maior fonte repassadora de recursos para as Oscip’s, e na metodologia de concessão de crédito às Oscip’s, a Agência está presente em diferentes etapas do processo, mesmo que de forma indireta. Graficamente podemos ilustrar a participação da Agência de Fomento nas diferentes etapas deste processo, se fazendo presente nas diretorias da maioria das Oscip’s e nos seus respectivos Conselhos de Administração, este com forte representação empresarial, como será exposto nos capítulos 4º e 5º.

¹ Para uma análise sobre os programas do Banco Mundial ao longo de sua trajetória, ver Coelho (2002)

Nesse contexto entendemos que o controle dos recursos fundamentais para a política de microcrédito expressam a presença hegemônica por parte da Agência de Fomento bem como sua presença nos conselhos de administração das Oscip's. Neste aspecto estamos adaptando a teoria da hegemonia financeira, cuja natureza interpretativa se vincula a processos de grande porte (recursos e instituições) a processos e recursos controlados por instituições regionais-locais operando com “micros” recursos.

Gráfico I: Presença hegemônica do Badesc - Agência de Fomento



1.2 Estudo de Redes [Análise de redes sociais]

O enfoque de redes sociais, enquanto método de análise é utilizado dentro das ciências sociais em vários campos de pesquisa e desde diversas perspectivas teóricas. Uma das questões centrais que orientou nosso estudo foi à preocupação de identificar as conexões ou relações entre os atores sociais que se envolvem na política de microcrédito em Santa Catarina através da Agência de Fomento - Badesc. Utilizou-se como base analítica à identificação dos membros (instituições) que compõem o Conselho de Administração de 18 Oscip's que operam com o microcrédito e a natureza de seus vínculos sociais. Nesse sentido, identificamos 154 membros dos referidos Conselhos, individualmente, e consideramos a natureza de seus vínculos e sua representação social, conforme definição que incluiu diferentes naturezas (político-estatal, empresarial, comunitária, educacional-universitária, trabalhadores e outras organizações sociais) que serão detalhadas no capítulo 5°.

Na pesquisa, portanto, adotamos elementos oferecidos pela Análise de Redes Sociais (ARS). Embora aplicada amplamente por pesquisadores especialmente na Europa e EUA, só mais recentemente ela começou a ser utilizada no Brasil. De acordo com (Scott, 1988 In. Minella, 1999 p. 24) a análise de rede social descreve agentes – individuais ou coletivos – inseridos em uma teia de conexões e a tarefa dos sociólogos é descrever e explicar o padrão existente nessas conexões. Dentro deste contexto, a análise de redes sociais pode ser considerada uma metodologia que se aplica ao estudo das *relações* entre entidades e objetos de qualquer natureza. Marques (2000) distingue diferentes usos possíveis para o conceito de redes sociais. O primeiro diz respeito a utilização de rede como metáfora, conforme Marques (2000, p.31-32) é o uso mais antigo e disseminado, estando presente em inúmeros estudos que trabalham, às vezes de forma periférica, com idéias em entidades, indivíduos ou mesmo idéias que estão de alguma forma conectados entre si. Um segundo uso possível nas análises de redes, possui aspecto normativo, determinando certas configurações de um dado conjunto de entidades de maneira a alcançar certos objetivos como, por exemplo, a estruturação de fluxos e tarefas no interior de uma indústria. Uma terceira utilização poderia se dar através dos diagramas de redes em projetos de participação e desenvolvimento local levando ao uso do conceito de rede social como intervenção, mediante o diagnóstico e a participação. E por fim um quarto uso do conceito de

redes poderia-se dizer que seria a forma mais tradicional, ou seja, a ARS propriamente dita, que utiliza a contribuição da teoria dos grafos e a álgebra de matrizes. Nessa perspectiva a ARS contribui como uma metodologia específica para o estudo das relações sociais. Segundo Marques (2000) não se trata mais de considerar as redes como metáfora da estruturação das entidades na sociedade, mas também como método para descrição e a análise dos padrões de relação nela presentes.

A característica fundamental da ARS é lidar com laços relacionais, ou seja, dados que expressam relações (conexões ou laços) entre objetos (nós, indivíduos, grupos) diversos. Assim, o foco da análise é deslocado dos atributos individuais (abordagem tradicional nas ciências sociais) para as relações que esses indivíduos estabelecem com outros co-participantes em determinado contexto social. (Steiner, 2006). Conforme Gómes (2003) os vínculos entre indivíduos, entidades e organizações estruturam as mais variadas situações sociais, influenciando o fluxo de bens materiais, idéias, informação e poder. Nesse sentido Emirbayer (1997) In Steiner (2006) fala de uma *sociologia relacional*, onde é dada ênfase às ‘relações’ existentes entre os atores, mais do que os próprios ‘atores’. No caso das dinâmicas políticas, a natureza relacional do poder, sugere as potencialidades trazidas pela perspectiva em estudos sobre políticas públicas, partidos políticos, organizações, entre outros temas. As relações e as posições nas redes constituem estruturas relacionais que constroem escolhas, dão acesso diferenciado a bens e instrumentos de poder, tornam certas alianças ou conflitos e influenciam os resultados da política.

Uma medida importante no estudo de ARS diz respeito a centralidade dos atores numa rede. Segundo Gómes (2003), convém dizer que é um recurso sociológico que não tem uma definição clara; é definido apenas de forma indireta, indicando que um indivíduo (ou uma instituição) é central em uma rede quando pode comunicar-se diretamente com muitos outros, ou está próximo de muitos atores ou, ainda, quando há muitos atores que o utilizam como intermediário em suas comunicações. Atores que têm mais ligações que outros atores podem estar em posição mais vantajosa. Por terem muitas ligações eles possuem formas alternativas para satisfazer necessidades e aproveitar os recursos da rede. No caso em estudo, a análise permitiu identificar os atores de maior centralidade na rede de organizações vinculadas ao

programa de microcrédito sustentado pelo Badesc – Agência de Fomento.²

Estas variações nos ajudaram, no 5º capítulo, a examinar o grau de centralidade entre os elementos que compõe o Conselho de Administração das Oscip's. Num primeiro momento, já se pôde observar que alguns atores possuem significativamente maior grau de centralidade que outros, sugerindo maior centralidade dos setores político/estatal e empresarial na rede. A partir disso foi possível refletir em termos mais amplos tendo presente os dois paradigmas analíticos mencionados (liberal e emancipatório).

Neste sentido, e com relação ao processo político e poder no Estado, Marques (2003) indica que pode ocorrer à existência de constrangimentos e de permanência nos contextos que cercam os atores. Com os padrões de vínculo e as posições das redes tornam mais ou menos prováveis alianças e coalizões estratégicas, dando acesso diferenciado a informações e recursos. As estruturas das redes políticas influenciam de maneira importante as dinâmicas do poder no interior do Estado.

O tecido relacional do Estado, conforme contribuições de Marques (2000 e 2003) os domínios de política tendem a ser mais centrada nos órgãos estatais, dada a fragilidade das organizações da sociedade civil quando comparadas com as existentes em sistemas políticos de características mais pluralistas³. Para Marques, essas organizações estatais tendem ao mesmo tempo a ser pouco institucionalizadas, apresentando intensos processos de migração entre órgãos e com o setor privado. Em virtude desse processo de migração, as redes sofrem transformações. Entretanto em seu interior sempre haverá grupos mais centrais ou menos centrais em termos de poder, não apenas pela localização de quem ocupa cargos institucionais, mas também pela posição relativa dos grupos na rede, que lhe garante maior ou menor acesso ao conjunto do tecido relacional.

O estudo de redes sociais aplicado ao processo político ajuda a analisar a relação entre as esferas pública e privada no desenrolar da política, assim como os padrões de relacionamento entre grupos no

² Para uma descrição mais detalhada das diferentes medidas de centralidade utilizadas na análise de redes sociais ver Gomes (2003).

³ A idéia de pluralistas está presente a noção de que existe uma sociedade plural e de que a competição entre os diversos grupos de interesse produziria bons resultados para a democracia, através do confronto mútuo entre as diferentes organizações sociais. Assim, quem governa seriam os “partidos políticos, organizações de interesse e canalização de participação” (Marques, 2003:31).

interior do Estado e entre este, seu entorno imediato, aí incluídos políticos, empresas privadas e órgãos representativos. A idéia é que indivíduos, grupos e organizações, no desenrolar de suas atividades cotidianas, assim como de suas estratégias, constituem redes de relações entre si.

Essas relações constituem importante parte da dinâmica social, e se transformam em redes que operam como estruturas de médio alcance sobre os acontecimentos posteriores, inclusive sobre a sua própria transformação pelo lançamento e quebra de novos vínculos. Uma vez constituídas, as redes influenciam o desenrolar do processo político. Assim como alteram estratégias e preferências de atores e grupos. (MARQUES, 2003, p. 190-191)

Essas contribuições abrem um espaço muito rico de observação para nosso tema. Pois poderíamos considerar ou tratar de analisar como as redes políticas ao interior do Estado e fora dele se cruzam com os autores envolvidos na rede de microcrédito. A análise dessa questão, no entanto, extrapola a delimitação de nossa investigação, ficando aqui apenas uma referência a este enfoque de pesquisa. Sendo assim, o capítulo 5º apresenta os resultados de nossa análise sobre a composição dos Conselhos de Administração, identificando o grau de centralidade dos atores inseridos na rede do Programa de Microcrédito em Santa Catarina e a ‘natureza’ de seus vínculos.

1.3 Microcrédito numa perspectiva emancipatória ou liberal

A experiência de microcrédito internacionalmente mais conhecida é sem dúvida, a do Grameen Bank em 1976. Todavia, pesquisadores, como Alves (2001) apontam que a primeira notícia que se tem de microcrédito, no mundo, aconteceu em 1846 quando, no sul da Alemanha, foi criada pelo pastor Raiffeinsen, a Associação do Pão, que cedeu farinha de trigo aos camponeses endividados com agiotas para que eles, com a fabricação e comercialização do pão, pudessem aumentar sua renda.

Ainda de acordo com Alves (2001), na América Latina, a primeira iniciativa de microcrédito foi realizada pela União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, conhecida como Programa UNO no estado de Pernambuco. Esse Programa iniciou suas atividades com recursos de doações internacionais e caracterizava-se por ser uma organização não-governamental especializada em microcrédito e capacitação para trabalhadores de baixa renda do setor informal na década de 1970. Mais tarde o Programa UNO se transformou no Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos - CEAPE/Pernambuco. Já na década de 1980, o microcrédito no Brasil se desenvolveu a partir de atores privados e governamentais. O apoio, em sua maioria, foi dado por entidades internacionais, o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Conforme Holz (2000) somente a partir dos anos 1990, o Governo Federal passou a se preocupar mais com o microcrédito. Neste período, os governos passaram a atuar no sentido de favorecer o desenvolvimento de políticas locais, e há diversos casos de municípios em que, por esta razão, são criadas instituições comunitárias de crédito (ICCs), com o intuito de fornecer microcrédito. Podemos citar Porto Alegre (PortoSol) e Blumenau (BluSol) entre as primeiras. Também o governo federal, diretamente ou através de bancos sob seu controle, como por exemplo, o BNB – Banco do Nordeste do Brasil, que implantou o programa Crediamigo, bem como as Agências de Fomento Estaduais, no final da década de 1990, buscando estimular o desenvolvimento do microcrédito pelo fornecimento do crédito ao microempreendedor. Neste sentido, muitas organizações passaram a atuar com a cobertura da legislação, no caso das organizações sem fins lucrativos, desde que adaptadas à Lei 9790, de 1999, obtendo a qualificação de *Oscip's* – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, como veremos mais a frente.

De acordo com Dias (2010, p. 164), o século XXI inaugurou de fato um processo de capilarização das finanças pelo território brasileiro e se inscreve num ideário de microfinança como política de combate à pobreza. Essa ‘tese’ de combate a pobreza, acordo com Larraín (2009 p. 5), são defendidas pelo Banco Mundial na perspectiva de que a falta de acesso ao crédito é um mecanismo que perpetua a desigualdade e o baixo crescimento. Para Larraín (2009) na América Latina não existe um modelo de desenvolvimento do microcrédito, mas dentre os segmentos existentes dois fatores podem diferenciar o microcrédito latino-americano de outras regiões: o primeiro diz respeito ao fato da transformação de microfinanceiras não governamentais em entidades

formais supervisionadas por bancos. O segundo fator conforme Larraín (2009), se revela na medida em que o foco direcional das instituições que operam como microcrédito na América Latina, em sua larga maioria não prioriza a pobreza, mas tendem a forte inclinação comercial com os microempreendedores.

Tendo claro essas questões a terceira orientação utilizada em nossa reflexão enfoca essa nova prática de microfinanciamento, a partir da formulação de dois diferentes paradigmas de microcrédito conforme proposto por Mick (2003). O primeiro se caracteriza enquanto uma política emancipatória que busca contribuir para o surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo. O segundo, conceituado como liberal, se apresenta no contexto do fortalecimento da economia de mercado. Esta reflexão se revela importante em nossa pesquisa, na medida em que nos serve como elemento para observar a institucionalização e a política de microcrédito realizada através do Badesc – Agência de Fomento. E nesse sentido identificar qual desses dois paradigmas mais se aproxima do Programa de Microcrédito Santa Catarina.

A utilização do conceito de microcrédito, em sua expressão mais simples, diz respeito à concessão de empréstimos de baixo valor, com juros baixos (em termos comparativos a outras formas de empréstimos) às pessoas que não possui acesso ao sistema bancário formal. Nesse sentido, o microcrédito visa democratizar o acesso ao crédito. Para Alves; Soares (2003), o conceito de microcrédito consiste na atividade de conceder crédito de pequena monta e o que o diferencia dos demais é a forma como é operacionalizado. Segundo o Sebrae (2007), são muitas as formas de se definir o que é efetivamente microcrédito. Muitas pessoas o vêem como um instrumento financeiro que se caracteriza por empréstimos de valores relativamente pequenos a empreendedores de baixa renda, que vivem, em geral, na economia informal. Entretanto, há que se considerar que o microcrédito, além disso, tem sido desenvolvido para atender as necessidades dos pequenos empreendimentos, portanto, leva em conta, além das suas condições econômicas, as relações sociais do tomador. Dessa forma, o microcrédito se caracteriza como uma modalidade de financiamento que visa permitir o acesso dos pequenos empreendedores ao crédito e é geralmente destinado à produção (capital de giro e investimento). Na ótica do BNDES (2007), é uma alternativa de crédito para os empreendedores do setor formal e informal, que não têm acesso ao sistema formal de crédito e desejam montar, ampliar ou melhorar o seu negócio. E nesse sentido, tem como finalidade dar o impulso ao empreendedor. Em comum acordo com Pombo (2001),

podemos entender como empreendedor aquele que realiza algo novo, que sai da área do sonho e parte para a ação. Uma pessoa que imagina, desenvolve e realiza visões.

Na esteira do pensamento da democratização ao crédito, o grande marco, de fato, que difundiu e serviu de modelo para popularizar o microcrédito foi a experiência iniciada Professor Muhamad Yunus. Observando que os pequenos empreendedores das aldeias próximas à universidade onde lecionava eram reféns dos agiotas, sujeitando-se aos juros extorsivos e, mesmo assim, pagando corretamente, o professor Yunus começou a emprestar a essas pessoas pequenas quantias com recursos pessoais. Com o passar do tempo, obteve ajuda de bancos e instituições privadas, criando, em 1978, o Grameen Bank e um modelo de microcrédito que pode ser definido como sistema de crédito diretamente relacionado ao combate à pobreza, através do financiamento pessoas e a grupos solidários, que prestam garantia mútua dispensando os trâmites tradicionais dos bancos. Yunus tornou-se conhecido como o “Banqueiro dos Pobres” e tal experiência, passou a ser considerada, entre outros aspectos, como o ato de promoção e criação de renda e emprego em comunidades mais necessitadas, incentivando o “empreendedorismo”, democratizando o acesso ao crédito.

Essa concepção “empreendedora” aponta que os pobres necessitam de crédito e não de esmola, nesse sentido o microcrédito defendido por Yunus, apresenta duas características fundamentais: o ato de ‘acreditar’ - que essas pessoas são capazes, bem como o ato de ‘confiar’ - que essas pessoas podem arcar com seus compromissos. Outro ponto importante, que podemos observar na concepção de Yunus é a formação de grupos de cunho solidário, onde cada integrante do grupo é co-responsável pelo empréstimo de todos e que nessa união buscam romper a barreira da pobreza. Yunus convenceu-se de que os pobres eram bons pagadores, *‘mais de 98% dos nossos empréstimos são pagos, porque os pobres sabem que essa é a única chance de sair da pobreza e não podem recuar ainda mais.’* (Yunus, 2000, p. 109). As idéias e a experiência de Yunus ganharam notoriedade e ampla difusão, propagando-se e adaptando-se para outros países, incorporando o microcrédito em iniciativas privadas de diversas organizações e em políticas oficiais de governos e instituições como o Banco Mundial.

Em 1993, durante a Conferência Mundial da Fome, em Washington, quando instituições de cooperação internacional reuniram-se para discutir suas políticas assistenciais ao ‘combate à fome’, de acordo com o Professor Yunus teve a oportunidade de defender o microcrédito como instrumento de combate a pobreza e de criticar as

políticas de assistência do Banco Mundial. No final do mesmo ano, técnicos do Banco Mundial realizaram um estudo sobre a sustentabilidade do Grameen e sua política de atuação (Mick, 2003).

Podemos dizer que a década de 1990 caracterizou um período de *re-avaliação* em algumas políticas assistenciais adotados pelo Banco Mundial. O apoio do Banco Mundial à expansão do microcrédito se ampara numa mudança de percepção quanto às estratégias de combate à pobreza. Conforme Mick, (2003 p.51), em 1997 James Wolfensohn, então Presidente do Banco Mundial, avaliou que *os programas de microcrédito insuflaram a energia da economia de mercado em aldeias e nas populações mais deserdadas do planeta (...) permitiu-se a milhões de indivíduos sair dela [pobreza] com dignidade*⁴.

Na Conferência Global do Microcrédito em 1997 organizado pelo Banco Mundial, elegeu-se o microcrédito como elemento essencial na geração de ocupação e renda nas comunidades carentes, a fim de tornar um dos instrumentos centrais de combate à pobreza. Nesta Conferência ficaram estabelecidas algumas metas, dentre elas, beneficiar 100 milhões de famílias pobres com o acesso ao microfinanciamento até o ano de 2005 (Banco Mundial, 1997). Ao final da meta, estatísticas indicaram que 113 milhões de clientes tomaram empréstimos, e assim, 2005 foi intitulado como o ano internacional do microcrédito.

Baseado na idéia de microfinanciar, o Banco Mundial assumiu nova política em relação aos bancos de desenvolvimento, direcionando-os a um novo enfoque de atuação. Conforme Stiglitz (2001), essa nova diretriz da economia do desenvolvimento direcionou seu foco aos micros empresários e que esse novo modelo de fomento se traduz na criação das agências de fomento. Aqui vale ressaltar que essa nova alternativa de direcionamento ao crédito adotado pelo Banco Mundial, acarretou uma série de transformações aos bancos de desenvolvimento. No sistema financeiro estatal brasileiro, por exemplo, essas mudanças podem ser bem observadas e exemplificadas a partir da *re-organização* no modelo do direcionamento de crédito ao desenvolvimento; na liquidação de alguns bancos de desenvolvimento para o surgimento das agências de fomento, ou na reestruturação dessas instituições (como é o caso dos Bancos de Desenvolvimento dos estados de Santa Catarina e do Estado da Bahia) que foram reestruturados e transformados em agência de fomento.

⁴ O Banco Mundial estabeleceu como meta contribuir para reduzir à metade, até 2015, o número de pessoas que viviam com menos de um dólar por dia no planeta. Mick (2003, p.51)

Todas essas questões serão apresentadas no 2º capítulo aqui nos importa identificar a inclusão do microcrédito como uma política adotada pelo Banco Mundial.

Para além das discussões e metas estabelecidas na década de 1990, o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2001, conforme Mick (2003), apontou alternativas ao combate a pobreza, devendo existir: a oferta de oportunidades para geração de emprego e renda; o empoderamento das comunidades; e a redução da vulnerabilidade dos indivíduos e grupos familiares. Mick, ainda ressalta que o novo enfoque sofisticou a lógica anterior do Banco Mundial, antes concentradas na necessidade de crescimento econômico para geração de emprego e renda. Mick, (2003, p.54). Dentro do contexto do fortalecimento comunitário, Stiglitz, de acordo com Maranhão (2009), enfatiza que o desenvolvimento deverá agir de dentro para fora de cada localidade, no chamado desenvolvimento local, onde o processo de mudança de mentalidade deverá se inserir nesse contexto como uma percepção que deve ser construída e não imposta dentro das localidades. Essa discussão será refletida no capítulo vindouro no item 2.1 quando tratamos do processo histórico do Banco Mundial.

Dentro da lógica do microcrédito como alternativa ao combate a pobreza, podemos questionar o que há em comum entre os ideais de Yunus e os ideais definidos pelo Banco Mundial. Embora ambos idealizem a prática do microcrédito como uma possibilidade de mudança, é crucial identificar que existem distinções primárias em seus paradigmas: Yunus promove uma visão solidária e cooperativista, no desafio de incluir o mais pobre dos pobres; o Banco Mundial por sua vez, propõe a inclusão do microcrédito como uma ‘oportunidade de captação de mercados’.

De acordo com as análises de Mick (2003), a leitura feita pelo Banco Mundial que situa o microcrédito no contexto do fortalecimento da economia de mercado voltado para o apoio financeiro, pode ser denominada uma concepção liberal. Por outro lado, a consideração do microcrédito inserido no surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo, pode ser considerada uma concepção emancipatória.

Nesse sentido, a distinção também se apresenta no público-alvo dos dois modelos. A proposta política de microcrédito adotada pelo Banco Mundial, considerada como paradigma liberal, direciona sua política aos micros empreendedores que numa perspectiva de mercado buscam expansão de seus negócios. Enquanto o paradigma emancipatório, o público-alvo seria os mais pobres entre os pobres.

Nesse sentido, de acordo com Mick (2003, p.58), as atividades geradoras de renda poderiam ser criadas a partir do crédito, e não apenas impulsionadas⁵, como ocorre na maior parte das instituições de microcrédito, que financiam, mais diretamente, atividades existentes há pelo menos seis meses.

Segundo Mick (2003), o paradigma liberal revela que o combate à pobreza passa obrigatoriamente pelo bom funcionamento do mercado, mas que raramente os empreendimentos financiados conseguem crescer a ponto de integrar-se espontaneamente a processos de produção e comercialização mais amplos. Sua competitividade é restrita aos vínculos locais de consumo, carentes de tecnologia e raramente resultam em inovações.

Já a concepção do paradigma emancipatório - a cooperação, a confiança e o fortalecimento social, são características fundamentais que enraízam a política de desenvolvimento através do microcrédito, como enfatiza Santos (2002) ao destacar que o desenvolvimento alternativo apresenta cinco implicações que deverão está inseridas nesse processo: o princípio da inclusão social; a descentralização do processo decisório sobre a economia, a partir do fortalecimento da sociedade civil; concentração das iniciativas e reflexões no espaço local; a coletividade e o estímulo a construção de um poder comunitário.

As questões aqui apresentadas situam o microcrédito a partir de duas percepções. Para nossa pesquisa o importante é perceber em que medida um ou outro paradigma se reflete na concepção e operacionalização do sistema de microcrédito de Santa Catarina. Nesse sentido, nos capítulos 4º e 5º apresentamos o processo de transformação do Badesc em Agência de Fomento e principalmente analisamos a forma em que a referida Agência operacionaliza o Programa de Microcrédito através das 18 Oscip's pesquisadas. E especialmente a partir da análise da composição dos conselhos de administração dessas organizações é que buscamos indicadores para o entendimento das possibilidades de identificação em maior ou menor grau com os paradigmas mencionados.

⁵ Esta característica se faz presente no Programa de Microcrédito em Santa Catarina, como veremos no 5º capítulo.

CAPÍTULO II

Considerações gerais acerca dos Bancos de Desenvolvimento

A primeira instituição financeira de caráter de desenvolvimento em escala mundial foi o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial criado em 1944. No Brasil, durante a segunda metade do século XX, um grande número de bancos públicos de desenvolvimento foi criado. O processo iniciou-se com a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDE, no ano de 1952 no governo de Getúlio Vargas. E prosseguiu com a criação de bancos federais de desenvolvimento regional como o Banco do Nordeste do Brasil, em 1952, do Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul, em 1961 e Banco da Amazônia, em 1966. Por fim, durante as décadas de 1960 e 1970, diversos estados criaram seus próprios bancos de desenvolvimento.

2.1 Breve Olhar sobre o Banco Mundial

A Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas em 1944 teve o intuito de articular e ordenar o sistema econômico e financeiro do mundo após a II Grande Guerra e como fruto de suas discussões foi criado o Banco Mundial. De acordo com Mason & Asher (1973), a definição ‘Banco Mundial’ é um pouco fora do convencional, já que ele não é um banco no sentido usual da palavra. Essa dificuldade conceitual foi identificada já na época dos debates em Bretton Woods. Naquela ocasião, os delegados dos 44 países não sabiam como nomear tal instituição, mas aparentemente todos achavam adequado omitir a palavra “banco”, pois o Banco tinha características mais comuns a um fundo. De acordo com Renck (1996):

A criação do banco foi um empreendimento totalmente novo. Tão novo que sequer para ele um nome adequado podia ser encontrado. Na medida em que podemos falar de subscrições de capital, empréstimos, garantias e emissões de bônus, a

nova instituição financeira pode ter algum direito aparente de denominar-se banco. Porém, o tipo de acionista, a natureza das subscrições do capital, a eliminação de todo tipo de depósitos e empréstimos de curto prazo e sua base sem fins lucrativos, são características completamente alheia à índole do que se aceita de um banco. Sem dúvida, nasceu de forma acidental com tal nome e assim segue chamando-se, principalmente devido a que não se pode encontrar no dicionário nenhum nome satisfatório para esta instituição sem precedentes. Renck, 1996 p.12

De acordo com Mason & Asher, 1973, p.11, o Banco Mundial não é realmente um banco, faltam a ele diversas funções ordinárias que cabem a um banco cumprir, como receber depósitos dos seus associados. O que ele faz é oferecer empréstimos a governos, ou a entidades privadas garantidas pelos governos e normalmente não são direcionados a países com condições de fazer empréstimos em termos razoáveis de outras fontes.

De uma forma geral, pode-se afirmar que os bancos de desenvolvimento se originaram mediante do discurso de suprir a carência de crédito. Nesse sentido, o modo de atuação e a política de concessão ao crédito são dois elementos chaves para o debate acerca dessas instituições. O Banco Mundial, por exemplo, é alvo de inúmeras análises a esse respeito, embora se auto-intitule como uma das principais fontes de assistência para o desenvolvimento no mundo, destacando em seu discurso que sua meta principal é ajudar as pessoas e países mais pobres:

O Banco Mundial usa os seus recursos financeiros, o seu pessoal altamente treinado e a sua ampla base de conhecimentos para ajudar cada país em desenvolvimento. Busca conscientizar todos os seus clientes sobre a necessidade de investir nas pessoas, especialmente por meio da saúde e da educação básicas. Busca apoiar e estimular o desenvolvimento dos negócios das empresas privadas, aumentando a capacidade dos governos para prestar serviços de qualidade com eficiência e transparência; promove reformas para equidade do desenvolvimento social, inclusão, boa governança

e fortalecimento institucional como elementos essenciais para a redução da pobreza.⁶

Todavia, esse conceito está longe de ser um consenso e alguns pesquisadores confrontam com tais argumentos, questionando uma própria crise de identidade na Instituição. Para Martins (2004), três pressupostos de inspiração neoliberal constituem o núcleo central do pensamento do Banco Mundial, tais como: a dissolução das identidades culturais, dos valores dos costumes e das tradições (neoliberalismo – globalização); a desarticulação das sociedades políticas nacionais, com eliminação de referências de legitimidade e soberania do Estado (Estado mínimo); e o fundamentalismo do mercado, portador da racionalidade sociopolítica e principal agente do bem-estar.

Para Martins (2004) a partir de 1980 os esforços do Banco Mundial voltam-se para inserir as economias locais na chamada globalização. Suas várias versões compartilham a premissa de uma mudança rápida nas relações entre países, provocada pela tecnologia, pelo mercado, pelas multinacionais e pelas agências internacionais. E que seu “Programa de Ajuste Estrutural” está pautado na desregulamentação, flexibilização, privatização e Estado mínimo, gerando dependência e aumentando a pobreza.⁷

Romminger (2004) em sua pesquisa sobre o Banco Mundial explicitou o papel do Banco e seus feitos. Nela pudemos destacar algumas fontes que nos ajudaram a perceber melhor a visão crítica de muitos pesquisadores, como por exemplo, Roodman (2002) escreve sobre o problema causado ao desenvolvimento pela dívida externa e mostra que em alguns momentos da história do Banco Mundial, quando alguns países sofriam com problemas de dívida, a resposta do Banco para esses países era expandir seus empréstimos a eles. Por exemplo, os empréstimos fornecidos pelo Banco são, em sua grande maioria, de valores elevados, boa parte desses ultrapassando os US\$ 100 milhões em um projeto. A princípio isso parece não representar problemas, mas empréstimos de valores elevados implicam em maiores serviços de dívida externa a serem pagos, deslocando recursos nacionais. Problemas com dívida externa obrigam, muitas vezes, os países recorrerem a novos empréstimos, os chamados empréstimos de ajustes estruturais fornecidos pelo Banco Mundial e pelo FMI. Le Prestre (2000) discute

⁶ Texto: O que é o Banco Mundial? <<http://www.bancomundial.org>>. Acesso em 11 de janeiro de 2007

⁷ MARTINS, 2004:20-23

brevemente sobre esses empréstimos e argumenta que não existe muita certeza sobre como eles afetariam o meio ambiente, apesar de alguns ambientalistas defenderem que tais empréstimos obrigam os países a superexplorarem seus recursos naturais para saldar as dívidas adquiridas. Já Panayotou (1994) confronta tal posição ao afirmar que na medida em que são introduzidas reformas estruturais, que respeitem padrões ambientais, dentro dos termos do empréstimo, melhoras ambientais podem ser alcançadas. De qualquer maneira, a crítica de Rich (1994) é mais conclusiva, ao afirmar que mais empréstimos e financiamentos aumentam os serviços da dívida, que obrigam a se buscar mais empréstimos, criando um círculo vicioso.

Outras críticas podem ser feitas ao Grupo e a sua atuação como um todo. Souza (2001 p. 85) argumenta que o Banco Mundial entende o meio ambiente como um recurso econômico, de maneira que tais recursos devam ser utilizados racionalmente. Mas a racionalidade econômica nem sempre está de acordo com a racionalidade ambiental e dessa maneira surgem contradições nas políticas adotadas pelo Banco.

Para Rich (1994), o Banco Mundial sofre de contradições institucionais, sua criação foi uma resposta à necessidade dos países desenvolvidos de reconstruir a Europa no pós Segunda Guerra Mundial. Mas como a Conferência onde se determinou a criação do Banco não envolveu apenas os países afetados pela guerra, os países mais pobres argumentaram que o Sistema Financeiro Internacional também deveria oferecer condições que promovessem o desenvolvimento de suas nações. Assim, o Banco Mundial deixou de ser uma instituição voltada para reconstrução européia, dedicando-se principalmente a promoção do desenvolvimento e eliminação da pobreza mundial, como se auto-intitula. As ações que o Banco desenvolve são as mais variadas, desde estudos políticos e econômicos até consultorias aos governos com dificuldades, além dos empréstimos de ajustes e financiamentos a projetos de desenvolvimento.

Bresser-Pereira (1994) questiona se o Banco Mundial continua sendo um banco de desenvolvimento, assim como foi pensado nos anos 1940, ou se ele está se transformando em um tipo de banco comercial voltado para rolagem de dívidas e em uma instituição prestadora de serviços, que assessora os países em desenvolvimento. Além disso, para este autor, no contexto de crise da dívida, o Banco Mundial revelou de forma clara ser um instrumento de imposição de políticas para os países que a ele recorrem.

Maranhão (2009), fala sobre os ‘moldes’ presentes na agenda do Banco Mundial através de suas reformas. Estes moldes, muito comumente, dizem respeito às políticas de desenvolvimento, culminando num receituário de ajuste estrutural agravando a pobreza e a desigualdade social. Nesse sentido, menciona o exemplo latino-americano, que assumiu papel de destaque na difusão das reformas de liberalização comercial e financeira, definidas pelo Banco Mundial como condições para os empréstimos. A autora ainda chama atenção para a discussão das estratégias políticas de desenvolvimento e descreve a promoção do crescimento econômico como o elo nas diferentes agendas que orientam as políticas do Banco Mundial.

Com relação às agendas, Coelho (2002) também divide a evolução histórica do Banco Mundial em quatro distintas agendas para o desenvolvimento. A primeira diz respeito à Identidade e Consolidação do Banco, compreende o período de 1946 a 1968. Esta primeira fase refere-se à questão do desenvolvimento, tanto nas relações externas quanto em sua dinâmica interna de uma organização de amplitude mundial; a segunda compreende o período de 1968- 1981 e diz respeito à Expansão Institucional, nesta fase a pobreza é colocada como temática central e ganha relevância os projetos de desenvolvimento rural, cuja experiência trouxe para a instituição a necessidade de ampliar suas análises sobre o desenvolvimento para além dos critérios puramente econômicos. A terceira fase, 1981 a 1991, caracteriza como a Ruptura. Essa fase pressupõe uma série de ajustes econômicos e institucionais em conformidade com a onda ‘globalizante’. Esse idealismo estabelecia um tratamento duro para com aqueles que discordassem das receitas ortodoxas que mais tarde ganhariam uma forma estilizada no chamado Consenso de Washington. Finalmente, a quarta fase, de acordo com as análises deste autor culmina com a Reformulação que trouxe o debate sobre as falhas dos programas de ajustamento para dentro da instituição. Particularmente nesta fase situamos a questão da política de microcrédito apontada por Joseph Stiglitz⁸ como uma alternativa para o desenvolvimento econômico e social.

A respeito da mais ‘recente’ estratégia do Banco Mundial para a promoção do desenvolvimento, é pertinente dizer que foi a partir das contribuições de Joseph Stiglitz quando assumiu a posição de economista-chefe do Banco Mundial, no final da década de 1990, que o Banco assumiu o discurso do chamado desenvolvimento local como

⁸ Economista Chefe do Banco Mundial e Professor da Universidade de Columbia.

uma possibilidade de combate à pobreza⁹. Maranhão (2009 p.111) menciona que a abordagem de Stiglitz se alicerça na idéia que a mudança deve vir de dentro de cada localidade.

(...) trata-se de um processo de mudança de mentalidade (...) não há como elas serem impostas, mas devem ser construídas em conjunto com os 'parceiros' da estratégia de desenvolvimento (...) que deve estar inserida na sociedade e para tal, os grupos da sociedade civil desempenham papel central como espaço no qual os excluídos têm voz.

De acordo com a nova política apresentada por Stiglitz, essa nova diretriz da economia do desenvolvimento direciona seu foco às pessoas sem acesso ao crédito convencional e a micros empresários. Nesse sentido, o ex Vice-Presidente do Banco Mundial expõe duas questões que influenciaram os problemas dos Bancos de Desenvolvimento: primeiramente os bancos públicos estão sujeitos a questões políticas, nesse sentido houve casos de má alocação de empréstimos, de concessões a amigos gerando efeitos adversos ao crescimento econômico, e, segundo, os bancos de desenvolvimento sentiam-se mais à vontade em conceder empréstimos à 'empresas Coca-Cola'.¹⁰

Para Stiglitz (2001, p.08) o Governo deve desempenhar papel relevante em sua economia, inclusive no fomento de pequenas empresas e aponta o 'financiamento aos excluídos' como uma oportunidade de captar mercados com excelente lucro.

Todos os países devem considerar essa proposta como parte do marco jurídico do sistema financeiro. Em países de desenvolvimento é uma ótima sugestão (...) não emprestariam apenas para as cocas-cola, mas pelo menos 40% da carteira deveriam ser direcionadas às pequenas empresas.

⁹ De acordo com Maranhão (2009), Stiglitz reivindica a elaboração de um novo modelo de desenvolvimento a partir da análise crítica das políticas do antigo Consenso de Washington. Nesse sentido propõe reformular a noção de desenvolvimento no que ele chama de um novo paradigma de desenvolvimento, que envolva um processo abrangente de transformação da sociedade. As mudanças não deverão ser impostas, mas sim, construídas dentro do contexto local. Maranhão 2009 p. 105-116.

¹⁰Metáfora referindo-se a grandes empresas. Stiglitz, 2001p.8.

Esse novo modelo de fomento ao desenvolvimento, segundo Stiglitz, se traduz na criação das agências de fomento, que veremos logo a seguir. Nosso objetivo aqui não é travar uma discussão sobre as eficácias das políticas do Banco Mundial para a consecução do desenvolvimento. Tão pouco mergulhar numa análise sobre as conseqüências dessas estratégias e em particular do microcrédito. Entendemos que esse debate é longo, foge da proposta desta tese e não seria suficiente apenas um subitem para assim fazê-lo. Acreditamos que nosso objetivo foi alcançado quando nos prontificamos a situar, em termos gerais, a formação e transformações na agenda do próprio banco e identificar neste processo como se situa a política de microcrédito. Neste sentido é importante destacar tanto a inclusão dessa política entre as estratégias de desenvolvimento e superação da pobreza, quanto à necessidade de criar novas instituições (agências de fomento, por exemplo) e a percepção do papel a ser desempenhado por “grupos da sociedade civil” na implementação dessa política. É importante destacar tais aspectos, pois encontramos no caso estudado a configuração mais geral desses lineamentos, com destaque, no caso de Santa Catarina para o envolvimento da “sociedade civil” no sistema de microcrédito.

Passamos a analisar agora a formação dos bancos de desenvolvimento no Brasil e a partir daí a criação das agências de fomento.

2.1.1 A Inserção dos Bancos de Desenvolvimento no Sistema Financeiro Brasileiro

A criação dos Bancos de Desenvolvimento foi estimulada a partir da década de 1950, como resposta aos estudos da Comissão Brasil - Estados Unidos e de técnicos da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe - CEPAL, onde evidenciaram necessidade de se criar organismos financeiros, cuja finalidade se alicerçava em captar e fornecer recursos para fomentar o desenvolvimento do país. No Brasil os bancos de desenvolvimento surgiram a partir da constituição do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE (atual BNDES)¹¹, criado em 1952 no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954).

Todavia devemos ressaltar que o Banco do Brasil, criado em 1808, e a Caixa Econômica Federal, criada em 1861, são instituições financeiras que podem ser caracterizadas por atuarem com algumas

¹¹ A letra S (Social) foi introduzida, somente na década de 1980 durante o Governo Sarney.

características de banco de desenvolvimento. A maior finalidade do Banco do Brasil na época de sua criação foi concessão de crédito para o setor agrícola, e a Caixa caracterizou-se por financiar o setor de habitação. O que diferenciou estas instituições do BNDES como o primeiro banco de desenvolvimento foi justamente sua área de atuação, uma vez que o BNDES se caracterizou por buscar o desenvolvimento atuando em distintas áreas, como será exposto mais a frente. A Lei 4.595 de 1964 estruturou o sistema financeiro brasileiro qualificando e definindo as funções do sistema bancário, especialmente sua participação no desenvolvimento econômico. Essa Lei trouxe um novo ordenamento institucional para o mercado financeiro, criando o Conselho Monetário Nacional – CMN como gestor da política monetária do país e o Banco Central, em substituição à antiga Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC.

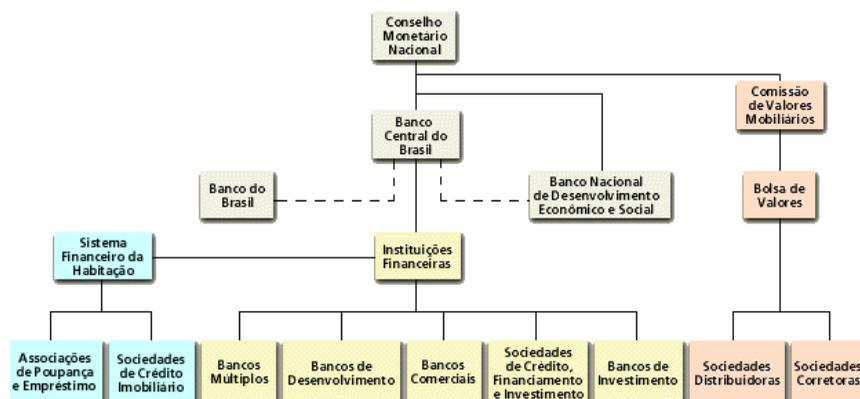
O Conselho Monetário Nacional é o órgão supremo do sistema financeiro, cabendo-lhe, fundamentalmente, a fixação das diretrizes das políticas monetária, de crédito e cambial. O Banco Central do Brasil, criado em 1964, é o órgão responsável por fazer cumprir as disposições que regulam o funcionamento do sistema financeiro, além de ser o órgão executivo do Conselho Monetário. Segundo Fortuna (1999) configura o papel do Bacen como o Banco dos Bancos; executor da política monetária, banco emissor e banqueiro do governo.

As décadas de 1950 e 1960 marcam também o surgimento de um sistema nacional de bancos de desenvolvimento, com a criação de bancos federais de abrangência regional, como o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), criado em 1952 e que iniciou suas atividades em 1954, e o Banco da Amazônia S.A. (BASA), criado em 1966 a partir do antigo Banco de Crédito da Amazônia; um banco interestadual de desenvolvimento, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), fundado em 1962 através de uma iniciativa conjunta dos três estados que compõem a região Sul; em meados da segunda metade da década de 1960 à década de 1970 outras instituições com finalidade desenvolvimentista, foram criadas em vários estados do país – trata-se dos bancos estaduais de desenvolvimento¹², seguindo uma tendência crescente de intervenção do governo na economia. Este conjunto

¹²De acordo com a Resolução Conselho Monetário Nacional 394, que trata da constituição de instituições financeiras de caráter de fomento diz que, 'os bancos de desenvolvimento são instituições financeiras controladas pelos governos estaduais e têm como objetivo precípua proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários ao financiamento, a médio e a longos prazos, de programas e projetos que visem a promover o desenvolvimento econômico e social do respectivo Estado. Resolução CMN 394, de 1976

terminaria por formar um sistema razoavelmente articulado de instituições financeiras capazes de executar uma política de crédito do setor público. O Sistema Financeiro no Brasil basicamente estruturou-se da seguinte forma:

Organograma I: Estruturação do Sistema Financeiro Brasileiro



Fonte: Banco Central do Brasil

2.1.2 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Para Cavalcanti (2004), quando se pretende refletir sobre a atuação dos bancos estaduais de desenvolvimento, a análise da trajetória do BNDES é fundamental, entre outras razões, por que o banco foi co-financiador de projetos apoiados pelos bancos estaduais de desenvolvimento; foi também fonte de recursos de repasses para seus congêneres estaduais; os bancos estaduais de desenvolvimento o adotaram como modelo institucional a ser seguido; as normas e procedimentos do BNDES foram adotados como referência pelos bancos estaduais de desenvolvimento para o estabelecimento de suas próprias normas.

O BNDES foi criado para financiar a formação de infra-estrutura essencial ao aprofundamento do processo de industrialização brasileiro, sendo a única fonte de financiamento a investimentos de longo prazo no Brasil. O Banco, que foi concebido na forma de autarquia, era uma exigência do Banco Mundial, que estava apoiado em um diagnóstico da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, cuja conclusão básica

afirmava a urgência de se realizar um projeto de infra-estrutura no país, que priorizasse os setores de transporte e energia elétrica.

De acordo com Costa (2003), o BNDES nasceu incumbido da função de realizar um programa de reaparelhamento e fomento das atividades de infra-estrutura do país e de promover o desenvolvimento econômico. Os recursos necessários para que estas funções fossem cumpridas viriam do governo norte-americano em parceria com o Banco Mundial e com o Eximbank e teria como contrapartida, um montante equivalente em dinheiro, proveniente de fontes nacionais. O fato é que o governo brasileiro e o BNDES, que administraria estes recursos, esperavam algo em torno de US\$ 300 milhões, mas a liberação desta quantia não se efetivou. Sem a ajuda externa, o Banco tinha, como principal fonte de recursos, o Fundo de Reaparelhamento Econômico que consistia em um adicional de 15% sobre o imposto de renda pago por pessoas físicas e jurídicas. Martins (1985) considera esse corte dos recursos externos um episódio muito importante na formação do Banco, pois durante o período no qual não era possível financiar grandes projetos, ele desenvolveu estudos e diagnósticos que o configuraram também como um *locus* de estudo e planejamento.

De acordo com Além (1998), o período de atuação do BNDES, desde sua fundação em 1952 até o final da década de 1970 correspondeu a uma fase de consolidação do papel do BNDES não apenas como financiador de atividades ligadas ao setor de infra-estrutura, mas também de diversas atividades industriais. Desde sua fundação até meados dos anos 1960, o BNDES concentrou esforços na criação de uma infra-estrutura adequada ao processo de industrialização. A partir de então, suas atividades se diversificaram, passando a financiar o desenvolvimento tecnológico, a compra de máquinas e equipamentos de fabricação nacional e as pequenas e médias empresas, além de financiar a instalação de novas indústrias. Com a crise do petróleo, que pressionou o balanço de pagamentos, o governo resolveu deslanchar o II PND com o objetivo de intensificar o programa de substituição de importações. Seguindo essa estratégia, o BNDES passou a financiar, principalmente, os setores de bens de capital e insumos.

O início dos anos 1980 até 1993, ainda conforme Além (1998), caracterizou-se por uma progressiva tendência de queda dos desembolsos do BNDES. Isto refletiu a desaceleração do crescimento econômico resultante da alta instabilidade macroeconômica, decorrente da crise da dívida externa. Todavia a partir de 1994 com o processo de estabilização econômica e a conseqüente retomada do crescimento, ocorreu uma recuperação dos financiamentos do BNDES, o ano de 1996

representou o melhor desempenho desde 1983. Em 1996 é estruturada a área social dentro do Banco com o objetivo de atuar de forma multissetorial. Foi a partir de 1996 também que o BNDES passou a desempenhar papel no processo de privatização das empresas estatais, sendo nomeado o gestor do Fundo Nacional de Desestatização – FND e responsável pelo apoio técnico, administrativo e financeiro na condução dos processos das privatizações estaduais com o Programa Nacional de Desestatização – PND¹³. De acordo com Alvim (2007 p. 213):

O BNDES se constituiu num dos maiores instrumentos financeiros contribuindo com a ‘avalanche das privatizações’, suportando no desenvolvimento de sua institucionalidade o apoio técnico-político da assistência financeira do Grupo Banco Mundial para tal empreendimento. Assim, o programa e as políticas de privatização conformadas estrategicamente no âmbito do BNDES, interrompem a amplificação deste projeto desenvolvimentista brasileiro do qual esta instituição também foi fruto.

Essa implementação “estratégica” representou a reestruturação no sistema financeiro nacional, vendendo, liquidando ou transformando bancos de desenvolvimento em agência de fomento. Nesse sentido agora iremos apresentar dois programas de reestruturação que visaram reorganizar o sistema financeiro nacional.

2.2 Reestruturação do Sistema Financeiro Nacional: RAET e PROES

De acordo com Freitas (2005), a constituição das instituições financeiras estaduais no Brasil era uma das poucas formas de atuação disponível às unidades da federação para tentar dinamizar suas economias. Essas instituições viviam em constantes processos de debates e conseqüentemente de reestruturações. Prova disso são as

¹³ BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. BNDES 50 anos de Desenvolvimento – Anos 90. Brasília, junho/2002.

resoluções que ao longo décadas de 1960 a 1990 se efetivaram, discutindo questões sobre normas, formas de atuação e recursos¹⁴.

2.2.1 Regime de Administração Especial Temporária – RAET

A maioria dos bancos estaduais de desenvolvimento teve suas carteiras de crédito fragilizadas ao longo da década de 1980. Foi neste contexto que vários bancos estaduais foram objeto de Regimes de Administração Especial Temporária (RAET) por parte do Banco Central do Brasil.

O RAET foi uma medida com tempo de duração limitado que não interrompeu nem suspendeu as atividades normais de cada banco. Todavia foi cassado o mandato da diretoria, da mesma forma que foi nomeado um conselho-diretor com amplos poderes sobre a gestão. Ao término do regime especial, na impossibilidade da retomada das atividades normais, algumas instituições sofreram liquidação extrajudicial. O discurso oficial justificou o RAET como uma forma de conter os desmandos da administração pública nas instituições financeiras. O decreto-lei 2.321 de 25 de fevereiro de 1987 autorizou o Banco Central a assumir a administração de instituições financeiras, tanto públicas quanto privadas, que estariam passando por dificuldades.

¹⁴ Resolução 93 (CMN) de 1968: regulamentava e caracterizava originalmente os bancos de desenvolvimento como bancos oficiais, cujo controle acionário seria obrigatoriamente dos Governos estaduais. Seu objetivo fundamental consistia em prover financiamentos de médio e longo prazo, com ênfase no setor privado. Recebiam aportes de recursos por intermédio do Banco Central, que gerenciava uma estrutura de fomento, inclusive mediante repasses de empréstimos de instituições financeiras oficiais estrangeiras e multilaterais, como o antigo Eximbank do Japão e Banco Mundial, etc.

Resolução 119 (CMN) 1969: reduzia de 12, para 6 meses, o prazo mínimo de captação de depósitos a prazo pelos bancos de desenvolvimento.

Resolução 394 (CMN) de 1976: vedava prestar garantias interbancárias, operar em aceites de títulos cambiários para colocação de mercados de captais, instituir e administrar fundos de investimentos, adquirir imóveis, excetuados os de seu uso próprio, financiar loteamentos de terrenos e construção de imóveis, etc. A grande preocupação do ano Central era impedir que os bancos de desenvolvimento agissem como sociedades de crédito, financiamento e investimento, as ‘financeiras’, nos aceites cambiais, ou no financiamento imobiliário, privado da Caixa Econômica Federal, além das sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo.

Resolução 1.598 (CMN) de 1989: passou a permitir os empréstimos de liquidez aos bancos de desenvolvimento.

Resoluções 1.735 de 1990 e 1.786 de 1991: regulamentou a assistência e liquidez do Banco Central.

Resoluções 1.995 de 1993 e 2.288 de 1996: revogaram as Resoluções 1.735 de 1990 e 1.786 de 1991. E desta forma desde 1996 os bancos de desenvolvimento deixaram de ter acesso ao redesconto do Banco Central.

Para Alvim (2007), as intervenções tiveram por objetivo capitalizar as instituições, adotando-se dois procedimentos: refinanciamento dos empréstimos contraídos junto ao banco central; permissão aos estados para que colocassem novos títulos junto ao mercado financeiro. Os recursos obtidos seriam utilizados para quitar os débitos dos governos junto ao banco estadual.

De acordo com Paulin (1999) o Governo Federal, por meio do Banco Central, antes de instituir o RAET, tentou persuadir os bancos estaduais e seus acionistas controladores a uma “gestão racional” e ao necessário aporte de recursos para a sua capitalização, o que não foi obtido. Para resolver o problema, o Banco Central dispunha, alternativamente, de três opções: excluir o “banco infrator” da Câmara de Compensação; decretar a intervenção; submetê-lo à liquidação extrajudicial. Qualquer dessas medidas, conforme Paulin, levaria à extinção da entidade afetada. Com isso, percebeu-se a necessidade de prover o sistema jurídico com um novo instrumento capaz de ensejar a preservação dos interesses sociais, sem prejuízo da plena incidência dos mecanismos de fiscalização das atividades submetidas ao controle do Banco Central.

Nesse sentido, diversos estados optaram pela extinção de seus bancos de desenvolvimento, tendo sido relativamente comum a prática de incorporar suas carteiras de crédito às carteiras dos bancos comerciais estaduais. Na listagem abaixo podemos observar quais foram as instituições que sofreram intervenção do Banco Central, observa-se também que instituições como o Banco do Estado do Rio de Janeiro, Banco do Estado do Mato Grosso e o Banco do Estado de Alagoas sofreram intervenção por mais de uma vez:

Regimes Especiais - RAET

- Banco de Desenvolvimento do Ceará - RAET em 26/02/1987; liquidação extrajudicial em 30/12/1988
- Banco de Desenvolvimento do Maranhão - RAET em 26/02/1987; liquidação extrajudicial em 28/11/1988
- Banco de Desenvolvimento do Rio de Janeiro - RAET em 26/02/1987; liquidação extrajudicial em 28/06/1989
- Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – RAET de 26/02/1987 a 27/02/1989¹⁵

¹⁵ O BADESC em 29/03/1999 foi transformado em Agência de Fomento, fruto do PROES – mais a frente será analisado

- Banco do Estado do Rio de Janeiro – RAET de 26/02/1987 a 27/02/1989¹⁶
- Banco do Estado de Mato Grosso – RAET de 26/02/1987 a 27/02/1989¹⁷
- Banco do Estado do Maranhão - RAET 26/02/1987 a 22/09/1988
- Banco do Estado do Ceará - RAET 26/02/1987 a 27/12/1988
- Banco do Estado de Santa Catarina – RAET 26/02/1987 a 27/02/1989¹⁸
- Banco do Estado da Bahia – RAET 18/03/1987 a 17/03/1989
- Banco de Desenvolvimento da Bahia - RAET 18/03/1987 a 17/03/1989
- Banco de Crédito Real de Minas Gerais – RAET 15/05/1987 a 15/05/1989
- Caixa Econômica do Estado de Minas Gerais – RAET 15/05/1987 a 15/05/1989
- Banco do Estado do Pará – RAET 29/05/1987 a 29/05/1989
- Banco do Estado do Amazonas – RAET 18/03/1987 a 17/03/1989
- Banco de Desenvolvimento do Estado de Goiás – RAET 29/05/1987 a 29/05/1989 e depois incorporado ao Banco Comercial – BEG
- Banco do Estado de Alagoas – RAET 05/09/1989 a 04/09/1991

Outras Instituições também sofreram intervenção do Banco Central na década de 1990:

- Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – RAET 14/03/1990 a 31/1992
- Banco do Estado do Acre – RAET 07/06/1989 a 31/07/1990
- Banco do Estado do Piauí – RAET 07/06/1989 20/09/1990
- Banco do Estado do Pernambuco – RAET 27/09/1991 a 17/03/1992
- Banco do Estado de São Paulo – RAET 30/12/1994 a 26/12/1997
- Banco do Estado de Rondônia – RAET 20/02/1995 a 14/08/1998

¹⁶ Retoma o RAET em 1994, sendo privatizado três anos mais tarde, em 1997

¹⁷ Retorno ao RAET em 02/02/1995 sendo liquidado extrajudicialmente em 02/06/1999

¹⁸ O BEC foi federalizado em agosto de 2000. E muitas questões foram executadas a fim de realizar sua privatização. Hoje, no entanto está incorporado ao Banco do Brasil

Chama a atenção o grande número de instituições submetidas ao regime especial, representando grande parte do sistema financeiro estadual. Algumas passaram do RAET à liquidação extrajudicial. A administração especial temporária permitiu a implementação de medidas de ajuste que incluíram o fechamento de agências deficitárias, demissões, venda de ativos, etc. Todavia na década seguinte muitas dessas instituições tiveram que se submeter a mais um Programa, que desta vez se definia em reduzir a participação do setor público na atividade bancária.

2.2.2 Programa de Incentivo a Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES

A segunda metade da década de 1990 foi marcada pela quase extinção dos bancos estaduais e de desenvolvimento no Brasil. Em agosto de 1996 através de uma política adotada pelo Governo Federal, sob o mandato de Fernando Henrique Cardoso ocorreu a implantação de um programa de reajuste estrutural que buscava viabilizar o redesenho do sistema financeiro nacional. Nesse sentido, o Programa de Incentivo a Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária - PROES foi um instrumento jurídico que teve o objetivo de estimular o fechamento ou privatização dos bancos comerciais estaduais, bem como liquidar ou substituir os bancos de desenvolvimento por agência de fomento. Para isso, o Governo Federal argumentou que os bancos de desenvolvimento estavam falidos, caminhavam únicos e exclusivamente salvo recursos do BNDES e a reestruturação nessas instituições era inevitável. Outro argumento utilizado pelo Governo foi a iniciativa de reduzir a presença do Estado no sistema financeiro nacional, fruto da nova política de desenvolvimento. De acordo com Alvim (2007), essa política já havia sido prognosticada no âmbito da matriz das políticas estratégicas do Grupo Banco Mundial desde 1987 e foi orientada para ajustamento do setor financeiro visando as reformas do setor público.

A proposta inicial do PROES era reduzir ao mínimo a presença de instituições financeiras controladas pelos governos estaduais no sistema financeiro. O mecanismo para induzir os estados a diminuir o tamanho do sistema dos bancos estaduais consistia no fato de a União financiar 100% do custo de ajuste. Segundo Salviano Jr. (2004) o principal instrumento do Programa foram as linhas de financiamento do governo federal aos estados, permitindo adotar alternativas a suas instituições financeiras, tais como: extinção; privatização; aquisição do controle pelo governo federal, que deverá privatizar ou extinguir a

instituição (federalização); transformação dos bancos de desenvolvimento em agências de fomento

Ainda de acordo com Salviano Jr., a hipótese de extinção se aplica no caso de entidades já liquidadas extrajudicialmente. Os recursos do financiamento seriam utilizados para pagar credores, permitindo transformar esse regime especial em liquidação ordinária, sob controle do governo estadual. No caso de privatização, as receitas obtidas pelo estado seriam utilizadas na amortização do financiamento federal. Já a hipótese de federalização da instituição previa ao estado uma forma de transferir ao governo federal o ônus político da execução dos ajustes prévios necessários à privatização. Com relação à criação de agências de fomento, a idéia seria que elas pudessem emprestar capital próprio financiando projetos na área do estado a que pertencem, não podendo captar depósitos do público, não tendo acesso ao redesconto no Banco Central e nem conta de reservas bancárias.¹⁹

De acordo com o discurso que o economista Gustavo Franco fez ao se despedir da direção do Banco Central, a maior contribuição que o PROES poderia dar à sociedade brasileira não seria a privatização dessas instituições, mas uma importante mudança conceitual, pois:

Aos olhos do Banco Central, não existe mais bancos estaduais. Existem apenas bancos. Bancos a serem tratados exatamente com os outros. (...) A doutrina do Banco Central nessa matéria é muito simples: Banco Estadual não tem missão social nenhuma, quem pode ser que tenha é agência de fomento, que não é banco, não capta recursos de terceiros, e faz investimentos a fundo perdidos apenas com dinheiro do seu acionista controlador. Caridade e fomento não se faz com dinheiro alheio.²⁰

A política do PROES levou os bancos estatais ao verdadeiro processo de 'extinção', com grande parte deles privatizada. Conforme pode ser observado na listagem abaixo:

¹⁹ SALVIANO Jr. 2004 p.84-5

²⁰ Trecho do discurso de Gustavo Franco no ato de sua saída do Banco Central em março de 1999. www.bacen.gov.br

- **Instituições estaduais privatizadas:**

- Banco do Estado da Paraíba – Paraiban;
- Banco do Estado do Rio de Janeiro – Banerj;
- Credereal – MG;
- Bemge – MG;
- Banco do Estado de Pernambuco - Bandepe;
- Banco do Estado da Bahia – Baneb;
- Banco do Estado do Paraná – Banestado;
- Banco do Estado de São Paulo - Banespa;
- Banco do Estado de Goiás - Beg;
- Banco do Estado do Amazonas – Bea;
- Banco do Estado do Maranhão - Bem;
- Banco do Estado do Ceará.

- **2 bancos estaduais foram federalizados e em 2008 incorporados ao Banco do Brasil:**

- Banco do Estado de Santa Catarina – Besc;
- Banco do Estado do Piauí – Bep

- **7 sofreram liquidação extra judicial:**

- Produban – AL;
- Bader – RR;
- Minas Caixa – MG;
- Banerj (parte) – RJ;
- Banap – AP;
- Badern – RN;
- Beron - RO

- **7 Bancos de Desenvolvimento deixaram de existir²¹:**

- Banco de Desenvolvimento do Ceará;
- Banco de Desenvolvimento do Maranhão;
- Banco de Desenvolvimento de Goiás;
- Banco de Desenvolvimento do Paraná;
- Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo;
- Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte;
- Banco de Desenvolvimento do Rio de Janeiro.

²¹ Posteriormente nesses Estados foram criadas agências de fomento. Com exceção do Estado do Maranhão onde tramita o projeto-lei do plano plurianual de 2010/2011 que visa criar a agência de fomento naquele estado. Como veremos mais a frente.

- **Incorporado pelo Banco Estadual de seu respectivo estado:**
 - Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul;
- **Transformados em Agências de Fomento:**
 - Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina;
 - Banco de Desenvolvimento da Bahia

Com a ação do programa de reestruturação o cenário das IFD's no país ficou da seguinte forma:

- **Bancos federais:**
 - Banco do Brasil – BB;
 - Caixa Econômica Federal – CEF;
 - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES;
 - Banco do Nordeste Brasileiro – BNB;
 - Banco da Amazônia S. A – BASA;
- **Bancos Estaduais e Regionais de Desenvolvimento:**
 - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. (BDMG);
 - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S.A. (BANDES)
 - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE).
- **Bancos comerciais estaduais que ainda operam:**
 - Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL;
 - Banco do Estado do Espírito Santo - BANESTES;
 - Banco do Estado do Pará – BANPARÁ;
 - Banco do Estado de Sergipe – BANESE;
 - Banco de Brasília - BRB
 - Nossa Caixa – SP.

Além dos dois Bancos de Desenvolvimento que foram transformados em Agências de Fomento, já mencionados, foram criadas outras Agências nos Estados de Alagoas, Amapá, Amazonas, Goiás, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Roraima, Mato Grosso, Tocantins e Piauí.

2.3 O Surgimento das Agências de Fomento

A criação das agências de fomento se define como uma nova forma de atuação ao desenvolvimento. Nesse sentido, as agências surgiram como um processo novo de financiamento, mas não sob a égide de um banco. De acordo com estudos da CEPAL, do ponto de vista formal não está proibida a abertura de novos bancos de desenvolvimento no país. Todavia, na prática, em virtude da ação do PROES e em nome de uma política de “ajustes estruturais”, o Banco Central do Brasil somente está autorizado a criar agências de fomento. O quadro abaixo permite visualizar o mapeamento das Agências de Fomento criadas no Brasil, bem como o ano de criação:

Quadro I: Agências de Fomento no Brasil / Ano de criação²²

Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina	1999
Agência de Fomento do Estado Rio Grande do Norte	1999
Agência de Fomento do Estado de Goiás	1999
Agência de Fomento do Estado Roraima	1999
Agência de Fomento do Estado do Amapá	2000
Agência de Fomento do Estado de Rio Grande do Sul	2000
Agência de Fomento do Estado da Bahia	2001
Agência de Fomento do Estado do Paraná	2001
Agência de Fomento do Estado de Tocantins	2002
Agência de Fomento do Estado de Rio de Janeiro	2003
Agência de Fomento do Estado do Mato Grosso	2004
Agência de Fomento do Estado de Alagoas	2004
Agência de Fomento do Estado de Piauí	2008

Fonte: Banco Central

A princípio, as agências nasceram como instituições não bancárias. Entretanto, em março de 2001 foram reconhecidas pelo Banco Central como instituições financeiras. Para melhor entendimento, vale dizer que, na primeira versão da Medida Provisória nº 1.514, que definia o PROES, era duvidosa a definição das agências de fomento como instituições financeiras ou não-financeiras. De fato, as

²² As agências dos Estados de Goiás, Alagoas, Mato Grosso, Paraná, Rio de Janeiro, Amapá, Tocantins, Rio Grande do Norte e do Sul, Amazonas, Roraima e Piauí, surgiram como algo totalmente novo, sem qualquer vínculo com seus extintos bancos de desenvolvimento. Nos Estados da Bahia e Santa Catarina, duas particularidades, as Agências surgiram como sucessora de seus Bancos de Desenvolvimento. Isso se deu devido ao fato que nos demais Estados os Bd's foram extintos antes que surgissem as Agências, nesse sentido, na Bahia e em Santa Catarina houve uma reordenação de seus bancos sendo transformados em Agências.

características sinalizavam uma leitura ambígua sobre as mesmas. Nesse sentido o Governo tomou o cuidado de explicitar a condição de instituições não financeiras das agências. Conforme estudo da Cepal (2005), esse cuidado se deu devido ao medo do governo de que as agências de fomento (instituições financeiras) viessem a se tornar o atalho para o ressurgimento dos bancos comerciais ou dos bancos de desenvolvimento.

No que diz respeito à organização das Agências de Fomento, a primeira regulamentação veio com a Resolução 2.347, de 20 de dezembro de 1996, do CMN. Elas dependiam de autorização do Banco Central para funcionar e submetiam-se à sua fiscalização. De acordo com o Banco Central, sua captação era limitada a recursos de instituições financeiras oficiais, BNDES, por exemplo, ou de fundos de natureza fiscal ou parafiscal. Não tinham acesso à conta de reservas bancárias, nem ao redesconto de liquidez ou aos depósitos interfinanceiros. Freitas (2005) argumenta que as agências de fomento não tinham, efetivamente, condições operacionais enquanto caracterizadas como instituições não-financeiras, pois não podiam utilizar-se do instituto da alienação fiduciária em garantia e nem de cédulas de crédito industrial e comercial. Estariam ainda impedidas de cobrar encargos nos empréstimos sob os mesmos moldes facultados às instituições financeiras, o que as limitaria aos juros legais de 6% a.a; e não era claro que se submetiam à mesma legislação de liquidação extrajudicial aplicável aos bancos e outras instituições financeiras.

Por essas razões não se qualificavam para receber repasses do BNDES, nem do Banco do Nordeste, nem do Banco da Amazônia, suas únicas fontes de recursos para empréstimos. Não sendo instituições financeiras, as agências existiam na teoria, mas ficavam totalmente inviabilizadas na prática. De acordo com Freitas (2005 p. 22) *não havia propriamente uma preocupação de que as agências funcionassem efetivamente. Elas haviam sido basicamente moedas de troca do Governo Federal no processo de convencimento de governadores recalcitrantes em privatizar seus bancos estaduais.*

Com a Medida Provisória 1773/32 de 14 de dezembro de 1998, o Governo introduziu, entre outras, as seguintes alterações: deixou de dizer que elas não eram instituições financeiras e que tanto poderia ou não ser interpretadas como tais; ou seja, o governo não sabia que posicionamento tomar. Conforme Freitas (2005), a ambigüidade continuava; e estabeleceu que se aplicava às agências de fomento a lei 6024/74 - mesma legislação de liquidação extrajudicial aplicável aos bancos e outras instituições financeiras.

A Resolução 2.574, de 17/12/98, do CMN, regulamentou a nova versão da Medida Provisória, acima explícita. Como já dito, permaneceram as ambigüidades quanto à natureza legal das Agências de Fomento, o Banco Central já não tinha uma posição fechada. E conforme Freitas (2005 p. 23) “*continuavam vivos os temores da má gestão pública de instituições financeiras e o receio de que qualquer liberalidade adicional com as agências de fomento pudesse pavimentar o caminho de retorno dos bancos estaduais.*”

A dubiedade acabou sendo resolvida em função de um impasse provocado pelo art. 35 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Em outras palavras fica claro no artigo 35 – incisos 1 ao 2 a proibição de ente federativo (União, Estado ou Município) financiar outro ente federativo. De acordo com a Lei, a vedação se estendia a autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. A mesma Lei, entretanto, permitia que as instituições financeiras públicas realizassem empréstimos a entes federativos, outros que não o seu controlador. Nesse sentido Freitas (2005) argumenta que Estados como Paraná, Rio Grande do Sul e Minas Gerais mantinham fundos de financiamento, constituídos basicamente com recursos de organismos financeiros internacionais como o Banco Mundial, cujo objetivo era propiciar empréstimos aos municípios para investimentos na infra-estrutura. Com a vedação, esses programas ficariam inviabilizados. Os financiamentos eram administrados por bancos estaduais, como o BANESTADO (Banco do Estado do Paraná), o BANRISUL (Banco do Estado do Rio Grande do Sul) e o BDMG.

O Estado de Minas Gerais, que até então não havia transformado o seu Banco de Desenvolvimento em agência de fomento, nesse sentido, poderia resolver o impasse mediante repasse dos recursos através do BDMG. O mesmo poderia fazer o Rio Grande do Sul com o BANRISUL, seu banco comercial, que não havia sido privatizado. Todavia, o Paraná, assim como demais estados que haviam privatizado seus bancos, teriam sérios problemas, uma vez seriam agora prejudicados em projetos de desenvolvimento; aqueles que não tinham aberto mão de ficar com uma instituição financeira, sairiam ganhando.

No entanto, em março de 2001 as agências de fomento foram reconhecidas pelo Banco Central como instituições financeiras²³. E com base nessa Resolução as Agências devem: a) Ser sociedades por ações de capital fechado; b) Subordinadas à supervisão e fiscalização do

²³ Medida Provisória 2.139/64 de 27 de março de 2001, regulamentada pela Resolução 2.828 do mesmo mês.

Banco Central do Brasil, inclusive, somente podendo funcionar segundo autorização deste; c) Somente podem praticar operações com recursos próprios e de repasses originários de fundos constitucionais, recursos orçamentários, organismos nacionais e internacionais de desenvolvimento; d) Permitida a prestação de garantias, a utilização da alienação fiduciária em garantia e de cédulas de crédito industrial e comercial, e a cobrança de encargos nos moldes praticados pelas instituições financeiras; e) Facultada a atuação como prestador de serviços de consultoria, agente financeiro e administrador de fundos de desenvolvimento, desde que sem a assunção de riscos.

2.3.1 Perfil de Atuação das Agências e Alguns Aspectos Característicos

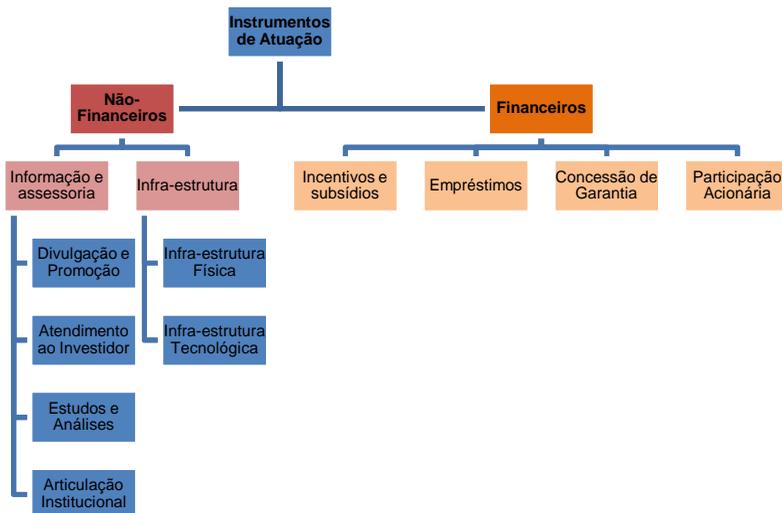
Não há uma definição única para a expressão “Agência de Desenvolvimento” ou “Agência de Fomento”. Para Eloy (1999) acredita-se que a versatilidade demonstrada por estes organismos na busca de soluções adequadas a regiões e momentos históricos específicos contribua para a ausência de uma definição única para o termo. Nesse sentido o autor propõe o conceito de que as Agências são *“organismos criados para auxiliar a promoção do desenvolvimento de uma zona territorial determinada, contando para isso com instrumentos diversos e, principalmente, com um nível apreciável de autonomia de gestão.”*

Para Eloy (1999), as Agências de Fomento estão (ou deveriam estar) sempre vinculadas ao desenvolvimento do potencial endógeno da zona geográfica de referência, e empregam um conceito amplo de desenvolvimento, incluindo os aspectos sociais. Não há dúvidas que a crescente transferência de responsabilidades dos governos nacionais para os governos regionais e locais tem lançado sobre as agências novos desafios na promoção do desenvolvimento regional. Embora as primeiras Agências de Desenvolvimento Regional tenham aparecido na Europa do pós-guerra, é justamente nos anos de crise industrial que as instituições se viram obrigadas a buscar soluções diferenciadas para regiões menos desenvolvidas.

De acordo com Eloy (1999), as Agências de Fomento vêm, de uma forma geral, procurando associar sua atuação à implementação de *Policy Networks*, isto é, redes de instituições que promovem a articulação público-privada para apoio na formulação de políticas públicas de desenvolvimento. Uma classificação dos instrumentos de atuação das Agências de Fomento Regional distingue os instrumentos financeiros

dos não-financeiros. O diagrama abaixo procura identificar alguns desdobramentos destas linhas de atuação:

Organograma II: Instrumentos de Atuação das Agências de Fomento



Fonte: BADESC Agência de Fomento e adaptado pela Autora com base nas análises de Eloy (1999).

Ainda conforme Eloy (1999), entre os instrumentos financeiros estão incluídas as concessões de financiamento através de empréstimos e a participação direta como acionista do empreendimento. Embora a participação das agências como acionistas em empreendimentos não tenha tanto vigor no caso das agências brasileiras. Os instrumentos não-financeiros podem ser divididos em dois grandes grupos: Informação/Assessoria; e Infra-estrutura. O primeiro, inclui atividades que vão desde a divulgação e promoção de investimentos (através da confecção de folders, manutenção de home-pages promocionais, participação e organização de eventos etc.) até ações de articulação institucional ao estabelecer, por exemplo, articulação com prefeituras para a interiorização do desenvolvimento. Incluem-se ainda entre as atividades de Informação e Assessoria o atendimento ao investidor (seja

diretamente ou por meio virtual) e a elaboração de estudos e análises voltados tanto para o suporte no processo de implementação de novas ações por parte da própria agência como para servir de subsídio ao processo decisório de localização de investimentos pelos agentes privados.

Além das atividades de Informação e Assessoria, as Agências de Fomento dispõem ainda de instrumentos de atuação não-financeiros nas áreas de infra-estrutura física (que compreende toda a malha de transporte, bem como a existência de distritos industriais, terrenos, etc.) e tecnológica (que inclui desde a qualificação de mão-de-obra até a disponibilidade de universidades e centros de pesquisa).

É bastante comum no discurso oficial mencionar que as agências de fomento propõem como meta contribuir para a aceleração do desenvolvimento, estimulando a realização de investimentos, a criação de emprego e renda, a modernização das estruturas produtivas, o aumento da competitividade estadual e a redução das desigualdades sociais e regionais²⁴. Nesse sentido, acreditam que os eixos básicos, sobre os quais estão estruturadas as ações de fomento têm como objetivo maior a implantação, a manutenção e o desenvolvimento das micro e pequenas empresas. E para tanto elas buscam atuar como agente financiador de empreendimentos considerados relevantes para a promoção do desenvolvimento regional, buscando a ampliação dos espaços de parceria entre o setor público e o privado, entre governo e empresariado, identificando oportunidades de negócios e realizando estudos e trabalhos de consultoria.

Os 'parceiros' institucionais também correspondem à outra característica comum entre as Agências. O Sebrae, é um dos parceiros de maior presença através de seus cursos e estudos. Sobre o papel do Sebrae veremos mais a frente, quando tratarmos da Agência de Fomento de Santa Catarina.

Em relação à captação de recursos e modo de operacionalização das agências é importante ressaltar que existem diferenças entre elas. Apesar de não ter sido aprofundado este ponto, uma vez que não representa nosso foco, percebe-se que as agências de fomento brasileiras podem ser identificadas em dois grupos distintos, de acordo com Aldo Schneider, secretário do Badesc Agência de Fomento: O primeiro, representado pelas agências que se originaram a partir de seus bancos de desenvolvimento e o segundo, representado pelas agências criadas, sem

²⁴ Em uma busca nos sites de algumas Agências de Fomentos Estaduais, foi possível perceber esta meta em comum entre as mesmas.

qualquer vinculação com seus extintos bancos de desenvolvimento. No primeiro grupo, a provisão de recursos para custeio é inteiramente do Estado, empresas públicas e sociedades de economia mista. No segundo, a administração é principalmente privada, mantida por cotas de empresas que participam da composição acionária da Agência. Todavia, conforme Schneider, a diferenciação em relação às fontes de recursos tenderia a acabar, uma vez que, desde sua criação está prevista a auto-sustentabilidade da Agência por meio das operações efetuadas.

Em termos gerais podemos dizer que, embora haja semelhanças entre as agências de fomento no Brasil, cada uma delas possui seu foco direcional de acordo com as necessidades de seus estados e nesse sentido, cada agência define seus direcionamentos estratégicos independentes umas das outras. Os dois capítulos próximos dedicar-se-ão ao contexto histórico da criação do banco de desenvolvimento em Santa Catarina até as alterações institucionais ocorridas em virtude de sua transformação em Agência de Fomento.

CAPÍTULO III

Da criação do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina à sua Transformação em Agência de Fomento

3 CONTEXTO HISTÓRICO

3.1 Períodos pré-bancário e bancário no Estado de Santa Catarina

Para esta breve análise utilizo especialmente a obra de Schmitz (1991) que identifica o período pré-bancário (1876-1935) e bancário catarinense (1935-1970). Segundo esta fonte, no período pré-bancário não existia no Estado um só banco privado catarinense, existia a Caixa de Crédito fundada em 1876, que na tentativa de financiar a economia catarinense, fazia-se de uma forma muito insuficiente.

Já no período bancário, entre os bancos comerciais privados destaca-se o Banco Indústria e Comércio de Santa Catarina S/A - INCO, fundado em 1935 por dois grandes industriais do Estado catarinense: Irineu Bornhausen, da cidade de Itajaí e Otto Renaux, da cidade de Brusque. Para tal empreendimento, os industriais foram buscar apoio do Cônsul Carlos Renaux, onde em sua terra natal, Baden - Alemanha exerceu durante algum tempo a atividade de bancário. Mais tarde outros nomes juntaram-se aos idealizadores do Banco INCO, onde uniam figuras ligadas ao comércio de madeira, à exportação, à indústria de fios, à navegação e armação de navios.

De acordo com Schmitz (1991), a proposta do banco procurava estender sua rede com um mínimo de inversões, e conseguir penetrar na região atraindo para sua esfera outras organizações bancárias como, por exemplo, a Caixa Agrícola de Blumenau que se fundiu ao INCO e o Banco Nacional da Cidade de São Paulo S/A, tradicional estabelecimento de crédito, com 33 anos de existência e com uma rede de 41 agências espalhadas por todo interior de São Paulo, Paraná, Estado do Rio de Janeiro e Distrito Federal. O INCO expandiu-se pelo Estado, com aproximadamente 49 agências, e para outras unidades da Federação (Distrito Federal, Rio de Janeiro, Paraná e São Paulo).

Cabe mencionar também o Banco Sul do Brasil, criado no Rio de Janeiro em 1920, e que transferiu sua sede para Blumenau (Santa Catarina) em 1948²⁵. Suas operações se vinculavam aos interesses de empresas industriais de seu controlador Henrique Lage, que atuavam em Santa Catarina e no Paraná. Entre os sócios de Lage estavam importantes empresários e políticos locais.²⁶

O Banco Nacional do Comércio foi uma instituição gaúcha que se instalou no mercado catarinense a partir de 1911. Sua primeira agência no Estado foi na capital catarinense, e mais tarde estendendo-se para outras regiões do Estado.

Com relação aos Bancos Públicos Federais, destacava-se a presença do Banco do Brasil desde 1916, este não operava com o comércio e com a indústria, limitava-se aos serviços de transações oficiais e serviços de cobrança. Em âmbito nacional a partir de 1952 o Estado passou a contar com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, como já mencionado, criado a fim de incentivar a indústria nacional. No entanto, de acordo com Schmitz (1991), a presença do BNDES não modificou o quadro precário no setor ao que tange o agente investidor e desenvolvimentista que o Estado necessitava. Os demais bancos que funcionavam em Santa Catarina, eram exclusivamente instituições financeiras bancárias privadas denominadas comerciais ou de depósitos com fins, sobretudo, especulativos.

3.1.1 Idealização de um banco de desenvolvimento no Estado de Santa Catarina

De acordo com Schmitz (1991), o cenário político catarinense em 1950 se apresentava com a vitória de Irineu Bornhausen da União Democrática Nacional - UDN, para o Governo do Estado, e a derrota de

²⁵ SCHMITZ, Sérgio. Um território de Caça: O Desaparecimento dos Bancos Privados Catarinenses. Fonte: www.portal.economia.ufpr.br/textos. Acessado no dia 19 de fevereiro de 2008.

²⁶ Eram acionistas Hercílio Luz, Celso Bayma e Adolpho Konder. As relações entre o empresariado e os homens públicos aqui e evidenciadas, uma vez que Hercílio Luz foi governador do Estado de Santa Catarina de 1894 a 1898, de 1918 a 1922 e de 1922 a 1925; outro sócio, Adolpho Konder, foi diplomata e em 1920 era secretário da Fazenda, Obras Públicas e Agricultura, no governo de Hercílio Pedro da Luz, depois foi deputado federal por Santa Catarina, em sociedade com o Grupo Lage & Irmãos fundou a 18/02/1920 o referido Banco. Em 1970 foi incorporado pelo Banco do Estado do Rio Grande do Sul. BOSSLE, 1981:43. In. SANTOS, 2002: 53.

Udo Deeke do Partido Social Democrático - PSD²⁷. O ex-governador Nereu Ramos, do PSD, também foi derrotado para o Senado. Este fato rompeu um núcleo fortíssimo da força política estadual, levando o PSD para a oposição e, ser novamente derrotado, em 1955, por Jorge Lacerda, representante da coligação comandada pela UDN.

Em 4 de novembro de 1955, no final do Governo de Irineu Bornhausen, a Assembléia Legislativa do Estado, pela Lei n.º 1.365, aprovou o Plano de Obras e Equipamentos - POE. Este Plano se concretizaria, pelo menos em vias iniciais, no governo seguinte, Jorge Lacerda - UDN que se elegeu dando continuidade as idéias de Irineu Bornhausen. O Plano de Obras e Equipamentos previa todos os investimentos a serem realizados no período de dez anos (1956 a 1965) nos setores de estradas (45%), energia (35%), agricultura, educação e saúde (20%). Segundo Michels (1998), esta foi à primeira experiência de planejamento estatal em Santa Catarina e os recursos para financiar tais investimentos originaram-se do aumento de 20% do Imposto sobre Vendas e Consignações - IVC.

Schmitz (1991) observa que, com a evolução da experiência de planejamento econômico em Santa Catarina, se pode notar que o POE foi inspirado no Plano Federal de Obras e Equipamentos, com o objetivo de impulsionar, pela criação de um orçamento especial, a realização de obras públicas, bem como o incentivo à indústria básica, e no Plano Salte, espelhadas no governo do General Dutra (1946 -1951)²⁸. Criando no Estado a noção de planejamento, atendendo-se à necessidade de priorização das ações, tendo em vista, a escassez de recursos, mas procurava também assegurar a execução de projetos, mesmo que extrapolassem o período de Governo.

Em 1958, um acidente vitimou figuras do Estado catarinense de grandes expressões²⁹. Os Srs. Jorge Lacerda, Leoberto Leal e Nereu Ramos faleceram no mês de junho quando as eleições para o Senado estavam marcadas para início de outubro do mesmo ano. Com a morte de Nereu Ramos, o PSD ficou sem opção para concorrer a uma vaga no Senado. Para substituí-lo, foi indicado seu irmão Celso Ramos, que acabou perdendo as eleições para Irineu Bornhausen. Tendo em vista as circunstâncias, surgia politicamente nesse contexto, a figura de Celso

²⁷ Udo Deeke fazia parte da oligarquia Ramos, que por sua vez, estava no poder desde 1930. Schmitz, 1991p.222

²⁸ No que diz respeito ao Plano Salte, este atuou na concepção de que o Estado deveria intervir nas áreas fundamentais, como saúde, alimentação transporte e energia.

²⁹ Foi um acidente aéreo, quando viajavam para a capital do Brasil, na época Rio de Janeiro. O avião caiu em Curitiba.

Ramos que, derrotado por pequena margem de votos, alcançou notoriedade e foi indicado pelo PSD como candidato para concorrer às eleições ao Governo do Estado catarinense, que seria dali a dois anos, em 1960.

Em maio de 1959, em Florianópolis, quando assumiu sua candidatura oficial, Celso Ramos apresentou as linhas mestras de seu Plano de Governo – PLAMEG, onde revelou explicitamente que uma de suas prioridades era *a criação de banco de desenvolvimento no Estado*.

É importante destacar que o PLAMEG resultou das conclusões do Seminário Sócio-Econômico de Santa Catarina³⁰ realizado pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina – FIESC no período em que a entidade era comandada pelo próprio Celso Ramos³¹.

Segundo Schmitz (1991) o Seminário foi realizado no decorrer de doze meses e organizou-se em três etapas. A primeira definiu-se de contatos pessoais e respostas aos questionários - foram feitas reuniões de caráter informal, onde foram distribuídos cerca de três mil questionários, com o intuito de melhor entender a realidade catarinense. Foram feitos dois mil contatos no decorrer de dois meses de trabalho. Para isso, agruparam os municípios conforme as zonas geoeconômicas. Assim feito, definiu-se dezesseis sedes com respectivo grupo local de trabalho, com representantes da agricultura e de atividades pecuárias, industriais, comerciantes, operários, representantes da administração pública, da justiça, igreja, e líderes comunitários.

A segunda constitui-se de "Encontros Regionais" - foram sete Encontros realizados nas principais cidades do Estado, onde foram discutidas as informações e as conclusões que já se haviam chegado, em virtude dos Encontros feitos por zona. A suma dos dois primeiros encontros serviu para elaboração de dezoito documentos sobre diversos tópicos: 1. Educação; 2. Transportes; 3. Energia; 4. Financiamento; 5. Agricultura; 6. Saúde pública; 7. Valorização e recuperação da terra, colonização, fixação do homem à terra, indústria pesqueira; 8. Problemas habitacionais; 9. Recursos mineralógicos, aproveitamento do carvão; 10. Comunicações; 11. Turismo; 12. Investimentos estrangeiros; 13. Industrialização em geral; 14. Problemas sociais, o trabalhador; 15.

³⁰ O documento básico do Seminário Sócio - Econômico de Santa Catarina, foi editado em Florianópolis em 1960, daria suporte ao Plano Metas do Governo - PLAMEG, sucedendo o Plano Obras de Equipamentos - POE.

³¹ A Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina - FIESC foi fundada em 25 de maio de 1950. Celso Ramos assumiu o cargo de presidente da FIESC em 1958. Desempenhou uma administração consolidada que servira de alicerce para sua eleição para governador catarinense em 1960.

Comércio internacional e nacional; 16. Indústria de madeira; 17. Indústria do mate; 18. Integração do Oeste no processo econômico de Santa Catarina. A última etapa chamou-se de "Reunião Final" - foram feitas discussões com base nos dezoito documentos, que em súmula originou o Documento Básico do Seminário Sócio-Econômico de Santa Catarina.

Ainda conforme Schmitz, o Seminário serviu para diagnosticar de forma ampla e detalhada, na perspectiva do setor empresarial, os fatores responsáveis pelos desequilíbrios e estrangulamentos da economia catarinense. Com um Plano voltado para o desenvolvimento do Estado, ressurgia a idéia, mais fortemente, da criação de um banco para o Estado catarinense. A primeira proposta configurou-se em um Banco de Investimento, conforme consta em documentos oficiais. A intenção inicial era que o Banco atuasse com recursos públicos, para financiar projetos e programas de interesse estadual, a médio e longo prazo com uma conveniente taxa de juros, preferencialmente inferior à taxa de mercado. Basicamente seria uma organização de caráter não comercial, cuja administração caberia aos grupos organizados da indústria, comércio, da agricultura, do trabalho e do governo. Sua finalidade alicerçava-se em financiar obras públicas, empresas industriais, comerciais e agrícolas, e ainda, financiar a profissão e habitação

A intenção seria transformá-lo numa entidade conjugada ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE e contar com as Carteiras Especializadas do Banco do Brasil e do próprio Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, que se projetava sob a inspiração do Presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira. (...) A idéia era, que o Banco Oficial deveria operar, substancialmente, na captação de recursos nacionais que pudessem integrar o processo de desenvolvimento estadual. (Filho, 1997 p. 25)

Para Schmitz (1991) a necessidade de um banco de desenvolvimento era premente. O Estado de Santa Catarina contava com uma rede bancária constituída por três matrizes e 119 agências, distribuídas em 49 dos 105 municípios. E como o Estado não possuía um Banco Oficial, era encaminhado aos bancos privados o dinheiro público e, além disso, dificultava o acesso a recursos de entidades nacionais e estrangeiras voltadas ao fomento.

3.1.2 A fundação do BDE

O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina – BDE surgiu através da Lei 2.719 no governo de Celso Ramos em 27 de maio de 1961. Sua primeira agência foi inaugurada em 21 de julho de 1962³², tendo como principal finalidade atuar como um banco de fomento para promover o desenvolvimento do Estado.

O banco tem por finalidade principal fomentar o desenvolvimento econômico do Estado, realizando que favoreçam a criação de riquezas, sua distribuição e circulação, abrangidas as operações bancárias em geral, inclusive, futuramente, aquelas para cujo exercício deva obter prévia autorização do Governo Federal. (Lei nº 2.719 de 27 de maio de 1961. Art.2º)

Em 1963, com a Lei 3.390, foi criado o Fundo de Desenvolvimento de Santa Catarina – FUNDESC. Era um fundo específico para estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico e social concedendo empréstimos às grandes empresas do Estado³³. De acordo com Filho (1997), na operacionalização do Fundo, competia ao Banco: 1) promover diretamente, ou por intermédio de terceiros, estudos e projetos vinculados ao desenvolvimento econômico e social do Estado, para fins de financiamento; 2) promover financiamentos de estímulo a empreendimentos e serviços que visem ao desenvolvimento econômico e social do Estado, de preferência em suas áreas economicamente menos evoluídas; 3) instituir a subscrever capital de sociedades da economia mista, que visem expansão econômica, ao desenvolvimento da infra-estrutura e à produção industrial ou agrícola do Estado; 4) adquirir ações ou debêntures de companhias instituídas ou financiadas com recursos do Fundesc, e de sociedades anônimas industriais ou agrícolas estabelecidas no território do Estado; 5) operar diretamente com recursos do fundo, movimentando-os na execução de empreendimentos agropecuários ou industriais ou de pesca e na aquisição de bens de móveis para os referidos fins.

³² Agência Praça XV de Novembro, na capital Florianopolitana. No interior do Estado a primeira agência inaugurada foi em setembro de 1963, na cidade de Presidente Getúlio. Filho, 1997p. 67

³³ Receberam recursos do FUNDESC, empresas do porte da Embraco, Hansen, Tupy, Ceval e Consul, entre outras. De 1971 a 1974, foram feitas 398 operações, envolvendo um total de 90 milhões e 400 mil dólares. Filho, 1997 p.71

Conforme Filho (1997), a expansão do BDE era estimulante na medida em que se concretizava a proposta de um banco para o desenvolvimento. Entretanto havia uma preocupação de aumentar a oferta de serviços financeiros, com mais opções, tanto para aplicação, quanto para disposição de novas formas de crédito. Nesse sentido, em Assembléia Geral Extraordinária em abril de 1969, e atendendo determinação do Banco Central do Brasil, foi aprovado a reforma dos estatutos sociais do BDE, alterando sua razão social para Banco do Estado de Santa Catarina - BESC, e sendo transformado em um banco comercial. Nesse sentido, ainda conforme Filho (1997) o Banco canalizou a abertura de novos capitais e novas empresas, tais como: BESC Financeira S.A (1969); BESC Distribuidora de Títulos e Valores Imobiliários (1970) BESC Turismo (1973)³⁴; BESC Corretora de Seguros (1973)³⁵; BESC Corretora de títulos, Valores e câmbio - BESCAM (1974)³⁶, BESC Crédito Imobiliário - BESCRI (1979)³⁷, entre outras. Em virtude da transformação do BDE em um banco comercial, Santa Catarina ficou sem o banco de desenvolvimento oficial. Sendo recriado seis anos mais tarde.

3.1.3 Ressurgimento do Banco de Desenvolvimento no Estado Catarinense

O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A-BADESC foi criado pela Lei nº. 4.950, de 11 de novembro de 1973, sob forma de sociedade de economia mista, sendo oficialmente instalado em 01 de agosto de 1975, com o objetivo, segundo documentos oficiais, de promover o desenvolvimento econômico e social do Estado através da concessão de crédito destinado as empresas catarinenses. E embora não estivesse explícito em sua Lei a que porte de empresa seus recursos se destinariam, o fato é que o Banco esteve *“mais preocupado com grandes projetos industriais”*.³⁸

³⁴ Criada primeiramente para ser uma agência de turismo, encarregava de projetar e implantar a área industrial de Florianópolis.

³⁵ Administradora de bens.

³⁶ Sua autorização para funcionamento foi concedida pelo Banco Central em 1975.

³⁷ A empresa foi criada por uma divisão da antiga Caixa Econômica do Estado de Santa Catarina. As atividades de um banco comercial foi absorvidas pelo Banco do Estado de Santa Catarina S.A e a parte restante uma nova empresa CODESC com 80,66% e BESC com 19,33%.

³⁸ Entrevista concedida a Autora pelo Secretário Geral do Badesc Aldo Schneider

A trajetória do Badesc, desde sua criação até a transformação em agência de fomento inclui sete períodos governamentais: de 1975 a 1979 durante o governo Antônio Carlos Konder Reis; 1979 a 1982 durante a gestão de Jorge Bornhausen; de 1983 a 1987 com Esperidião Amin; 1987 a 1990 com Pedro Ivo Campos; 1991 a 1995 no governo de Vilson Kleinübing; Paulo Afonso Vieira no período de 1996 a 1998 e Esperidião Amim 1999 a 2002.

Os dois últimos governos correspondem nosso maior interesse de pesquisa, pois foi nesse período em que ocorreu o processo de transformação do Badesc em agência, com as reestruturações para sua efetivação como Agência de Fomento. Essa transformação pode ser aparentemente caracterizada como uma nova fase na história do Badesc, pois se definiu numa mudança organizacional interna refletida num Plano de Demissão Incentivada, bem como numa mudança operacional baseada na descentralização e na implantação do microcrédito em sua base de programas de crédito. Tais alterações serão observadas a seguir, todavia, vamos delimitar alguns parágrafos ao contexto político catarinense acima citado.

3.2 Contexto político catarinense entre 1975 a 2002: da consolidação do Banco à transformação em agência de fomento

- **Antônio Carlos Konder Reis/ Marcos Henrique Büechler (1975–1979): “Governar é encurtar distâncias”**

Conforme Michels (1998), o período de governo em que o aparelho estatal catarinense ficou sob o comando de Konder Reis (PDS) caracterizou-se entre outras coisas, pela íntima relação com a ditadura militar. Conforme este autor, a ação do Estado caracterizou-se por uma política de centralização do capital. Com relação ao Badesc, sua ação preferencial foi financiar os investimentos nos setores considerados rentáveis, sendo evidenciados como tais os setores: metal-mecânico, têxtil, óleos vegetais, frigorificação e derivados, cerâmica de revestimentos, louças e cristais, indústria de mobiliário, indústria de papel e papelão e indústria química.

É importante destacar três figuras do setor empresarial com forte presença na política estadual: Arlindo Plínio de Ness, controlador do grupo Chapecó, com influência política e econômica especialmente no oeste catarinense, e que ocupou a presidência do Badesc; Victor Fontana

(Grupo Sadia) como Secretário da Agricultura; e Ivan Oreste Bonato (Grupo Perdigão) como Secretário da Fazenda. De acordo com Michels (1998) não só os recursos liberados aumentaram significativamente, para região oeste, como também se observou que a liberação dos recursos dispensou os tão propalados critérios técnicos para a distribuição de financiamentos, por parte do presidente do Badesc.

- **Jorge Konder Bornhausen/ Henrique Córdova (1979-1982)**
ARENA “Plano e Ação”

O Plano de governo Bornhausen (PDS) indicava a necessidade de menor intervenção do Estado na economia, permitindo que as leis de mercado regessem as relações econômicas. A ação governamental estava diretamente preocupada com o desenvolvimento de Santa Catarina, significando o fortalecimento de uma economia de mercado. Seu projeto de governo denominou-se Plano de Ação - PA, cujas diretrizes básicas dirigiam-se a três segmentos de atuação: campo psicossocial, campo econômico e campo da organização administrativa e planejamento.³⁹

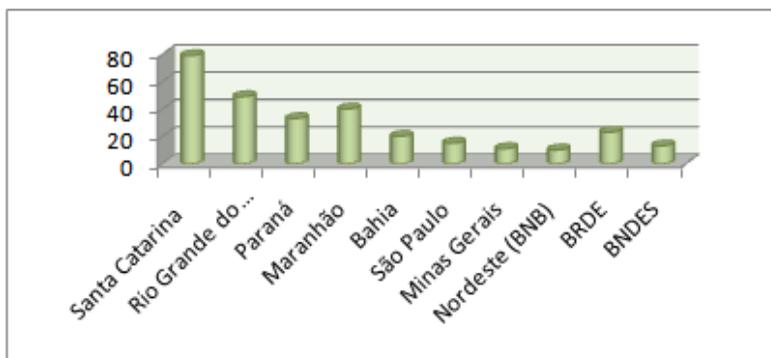
De acordo com Goularti Filho (2005), instituições como o Badesc foram os principais canais utilizados pelo Plano de Ação para financiar projetos das indústrias catarinenses. No setor financeiro, particularmente em relação ao Badesc, o ano de 1982 apresentou um surpreendente resultado, pois o saldo de aplicações de Cr\$ 54,7 bilhões registrados no Balanço de dezembro, em confronto com o total de Cr\$ 14,9 bilhões alcançado ao final do ano de 1981, representou uma evolução da ordem de 268%. Tal evolução rendeu ao Banco algumas páginas na revista Exame, em sua edição de junho de 1983, numa análise abrangendo o sistema financeiro nacional destacou o desempenho do Badesc, afirmando que a Instituição estaria vivendo uma fase espetacular, desde sua criação.

Ramos (1984) questiona se o que teria acontecido em 1982 seria o início de uma nova fase na vida do Badesc, ou simplesmente, neste ano teria finalmente acontecido uma identificada e efetiva descaracterização de um banco de desenvolvimento, em face da mudança de orientação em suas práticas operacionais? O crescimento dos empréstimos, em números percentuais, comparado com os outros Bd's é surpreendente (ver gráfico II). Todavia vale lembrar que em 1982

³⁹ BORNHASUEN, Jorge Konder; CÓRDOVA, Henrique. Plano de Ação. Florianópolis, 1979. 55p.

houve eleições para governador, a primeira após a ditadura, onde foram eleitos Esperidião Amin, pelo PDS e, para Vice-Governador, Victor Fontana, ligado ao grupo Sadia, que ocupariam o governo no período 1983-87.

Gráfico II: Crescimento dos empréstimos concedidos por Bancos de Desenvolvimento em % no ano 1982



Dados: Revista Exame. Junho/ 1983. In. Ramos (1984) adaptado pela autora deste trabalho

Autores como Michels (1998), Goulart Filho (2005) e Aguiar (1995) apontam que um dos aspectos mais marcantes do governo Bornhausen foi o uso intenso do aparelho estatal catarinense para garantir a continuidade das oligarquias no poder político estadual. Dentro dos órgãos utilizados os bancos públicos estadual comercial e de desenvolvimento foram identificados como suporte financeiro. O governador e depois seu vice Henrique Córdova, pois Jorge Konder Bornhausen renunciou ao cargo para concorrer a uma vaga, nas eleições de 1982 ao Senado Federal, utilizaram de múltiplos mecanismos para eleger Esperidião Amin, para o governo do Estado de Santa Catarina nas eleições de 1982.⁴⁰

⁴⁰Para maiores detalhes sobre as irregularidades nas eleições de 1982 ver a obra de AGUIAR (1995).

- **Esperidião Amim/Victor Fontana (1983-1987) PDS: a “Carta dos Catarinenses”**

Durante o governo Amim o setor público foi bastante beneficiado pelos incentivos financeiros provindos do Badesc. Conforme dados da Instituição a diferença foi mínima entre os financiamentos para o setor público (49%) e para o setor privado (51%). Auras (1991) analisa que, mesmo atuando no setor público, no governo Amin/Fontana houve “uma ação efetiva para dar continuidade ao enriquecimento privado em Santa Catarina”. Apesar do discurso priorizar os pequenos, suas ações governamentais continuaram a favorecer os grandes grupos empresariais de Santa Catarina (Auras, 1991 p. 303). Observa-se no período um crescimento da dívida pública estadual, em 1970 a dívida era de US\$ 7,5 milhões de dólares, em 1982 havia aumentado para 598 milhões e no final do governo Amin/Fontana, a dívida pública, era de 791 milhões de dólares.

É importante destacar que é durante este governo que ocorre em 1987 a intervenção do Banco Central nos dois bancos públicos estaduais catarinenses. Essa intervenção foi comum à maioria bancos dos estados brasileiros, e como vimos no capítulo anterior, o Banco Central justificou a intervenção, pela “ação desregulada e uso inadequado” dos bancos estatais pelos respectivos governos estaduais.

- **Pedro Ivo Campos/ Casildo Maldamer (1987-1991) PMDB: “Rumo à Nova Sociedade Catarinense”**

Ao assumir o mandato, o Besc e Badesc estavam sob intervenção do Banco Central. Conforme Michels (1998), o governo buscou ao longo dos quatro anos de mandato, a recuperação econômico-financeira do governo estadual. Nesse sentido, a busca do saneamento das finanças, representou o arrocho salarial do funcionalismo público, e isso fez com que ocorressem conflituosas greves do funcionalismo, impondo significativo desgaste político ao governo do PMDB.

Como já mencionado, o Badesc sofreu intervenção Especial Temporária do Banco Central de 1987 a 1990. Nesse período os Títulos Públicos foram liquidados e o banco teve forte atuação nos setores têxtil e cerâmico. E para oferecer incentivos às empresas catarinenses, o governo estadual instituiu o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense - Proced, através da Lei Estadual N° 7.320, de 08 de junho

de 1988, que “se constitui em um instrumento de política industrial para Santa Catarina, capaz de fortalecer a atual estrutura empresarial existente e oferecer novas oportunidades de investimentos a empresários locais externos.”

- **Vilson Kleinübing/ Antônio Carlos Konder Reis (1991-1994)**
PFL: “Plano Sim”

Durante Governo Kleinübing a principal política em relação ao Badesc foi a manutenção do Prodec e a criação de mais dois programas de incentivos às empresas catarinenses: Programa de Modernização da Indústria Catarinense – Promic e Programa de Descentralização das Atividades Produtivas – Prodap. Segundo a proposta governamental, tais Programas visavam:

Estimular o desenvolvimento sócio-econômico de Santa Catarina em consonância com a iniciativa privada, visando a implantação de empreendimentos industriais, agro-industriais e programas cooperativos e de armazenagem de produtos agrícolas, mediante concessão de apoio financeiro e crédito que garanta a geração de novas oportunidades de trabalho. (LEI Nº 8.513, de 28 de dezembro de 1991).

Esse período, conforme Michels (1998), o patrimônio líquido do Badesc evoluiu de 12 para 71 milhões de dólares, caracterizando a fase em que o banco se colocou como maior repassador de recursos do BNDES, dentre os demais Agentes no Estado.

- **Paulo Afonso Vieira/ José Augusto Hülsen: “Construção de um Estado de Qualidade” (1995-1998) PMDB**

A ação estatal do governo Paulo Afonso, em seus objetivos, não se alterou muito em relação aos governos anteriores, isto é, criando e ampliando mecanismos de ação estatal para o empresariado catarinense. Entretanto, com a vitória em nível federal, de Fernando Henrique Cardoso, as propostas de Responsabilidade Fiscal em seu governo, alteraram a relação entre municípios, estados e união, principalmente no que se refere ao endividamento e às rolagens de dívidas.

Para Michels (1998), as novas circunstâncias poderiam reduzir as possibilidades da ação estatal, como sustentáculo do enriquecimento privado no Estado. Por outro lado, a vinculação histórica dos grupos privados catarinenses e externos, e por conseqüência, a continuação da demanda desses grupos pelos empréstimos e pelas facilidades fiscais subsidiadas, fez com que o governo estadual tomasse três medidas históricas na política econômica catarinense. Com formas distintas, mas com objetivos comuns para dar continuidade ao modelo desenvolvimento, foram feitas: 1. Readequação do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – Prodec e do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial de Santa Catarina – Fadesc; 2. Redução Linear dos Salários em 15% dos Servidores Públicos Estaduais e 3. Pagamento dos Precatórios.

O Prodec e o Fadesc tiveram o objetivo dar continuidade aos programas que estimulavam o desenvolvimento sócio-econômico de Santa Catarina na iniciativa privada mediante concessão de apoio financeiro, com recursos do Badesc e BRDE. No que diz respeito à redução dos salários do funcionalismo público estadual, na tentativa de conter os gastos da máquina pública gerou muitas greves e manifestações. E por fim, o escândalo dos precatórios⁴¹, o fato de maior destaque em seu governo.

No governo de Paulo Afonso, deram-se início ao processo de federalização dos Besc, bem como o início do processo de transformação do Badesc em agência de fomento, medidas fruto do Programa Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES, adotada pelo Executivo Federal em agosto de 1996, como já expomos no capítulo 2.

O processo de transformação do Badesc (banco) em agência de fomento envolveu três núcleos centrais de atuação e debates, para que de fato se concretizasse a transformação. Em 1996, quando se iniciou o processo de transição, formou-se uma **Comissão de Funcionários** que se dedicou exclusivamente ao levantamento de dados para a modelagem da agência, com participação dos **Fóruns de Desenvolvimento** e o apoio da **Associação Européia de Agências de Desenvolvimento (EURADA)**. Nos parágrafos seguintes vamos analisar maiores detalhes desse processo de transição.

⁴¹ Para análise deste assunto ver PEREIRA, Moacir. O Golpe das Letras. Santa Catarina, Editora Insular, 1997

O primeiro núcleo está representado pela Comissão de Funcionários do qual faziam parte profissionais do Badesc que se dividiam entre diretores e técnicos, e se reuniram entre os anos 1996 e 1997 na perspectiva de elaborarem um diagnóstico geral da Instituição. Uma espécie de “raio-x” operacional na tentativa de solidificar as discussões, que mais a frente se desenvolveram através dos Fóruns de Desenvolvimento e da EURADA.

Como resultado dessa Comissão foi possível verificar dois pontos: 1) O banco, ao longo de anos, dedicou boa parte dos financiamentos de longo prazo às grandes empresas catarinenses. 2) Outro ponto diz respeito à qualificação de seus funcionários: segundo a Comissão, muitos funcionários antigos da Instituição teriam estagnado em seus postos de trabalho, não buscando ampliar sua formação com um curso superior ou pós-graduação. Essas duas questões refletiram numa reestruturação interna e externa ao qual vamos nos deter, mais a frente.

Os Fóruns de Desenvolvimento constituem o segundo núcleo. O Estado de Santa Catarina conta com seis Fóruns de Desenvolvimento Regionais nos quais entidades patronais, associações comerciais, sindicatos e órgãos governamentais discutem as estratégias de desenvolvimento de cada uma das seis regiões. Os Fóruns de Desenvolvimento tiveram início na segunda metade da década de 1990 com caráter não-governamental. Sua tarefa foi a de levantar demandas regionais para a formulação de diretivas que permitissem a construção do desenvolvimento integrado. Nesse sentido, a criação desses novos espaços políticos tinha o objetivo de ampliar a participação regional da sociedade civil nos processos decisórios, aglutinando parcerias interinstitucionais que ultrapassassem o âmbito municipal, congregando o setor público e o setor privado.

O primeiro Fórum foi criado na cidade de Chapecó no ano de 1996, experiência que emergiu da iniciativa da Associação de Municípios do Oeste de Santa Catarina, prefeitos da região, bem como filiados à Federação Catarinense de Municípios que formando uma comissão, viajaram à Itália, para conhecer as experiências de desenvolvimento regional daquele país.

Como decorrência desse processo, mais cinco Fóruns foram criados nas regiões Norte, Vale do Itajaí, Planalto Serrano, Grande Florianópolis e Sul (conforme ilustrado no mapa a seguir).

Quadro II: Mapa da distribuição dos Fóruns de Desenvolvimento



A primeira grande discussão que os Fóruns começaram a revisar diz respeito à transformação do Badesc em agência de fomento. Ao todo foram seis encontros, um em cada região, e nas discussões sobre a modelagem da agência de fomento detectou-se que a limitação do desenvolvimento do Estado estava relacionada principalmente com a falta de articulação e cooperação mútuas de vários agentes sociais: no interior do governo estadual, entre os municípios, entre o governo e o setor privado, entre as universidades e as empresas. Como resposta dos encontros, ficou claro que seria necessário aumentar e diversificar as fontes de recursos, bem como as linhas de financiamento e o acesso das empresas de menor porte ao crédito. Fato que nos deteremos logo a seguir.

A Associação Regional Européia de Agências de Fomento – EURADA forma o terceiro núcleo de referência. O apoio da EURADA na construção de um modelo para a agência de fomento em Santa Catarina, segundo o Secretário Geral do Badesc, Aldo Schneider, foi essencial para que se concretizasse esse modelo, uma vez que as primeiras agências de fomento foram construídas na Europa, durante os anos de 1970. A EURADA é uma espécie de coordenadora das agências de desenvolvimento dos países que formam a União Européia, dando suporte aos seus aglomerados. Em sua concepção as agências de fomento deveriam ser:

Uma plataforma técnico-institucional de caráter eminentemente operativo que realiza a identificação de problemas de desenvolvimento setorial ou global, seleção de oportunidades e metodologias para sua solução e promovendo projetos que tendem a otimizar as soluções em função dos problemas identificados sem nunca esquecer a permanente avaliação. (EURADA, European Association of Development Agencies, ago/2007)

De acordo com Aldo Schneider o que chamou a atenção do Badesc em relação à EURADA foi o fato de sua política de atuação em programas de fomento está baseada nos princípios de promoção de serviços e de competências específicas para garantir o sucesso dos projetos. Atuando em redes e buscando a integração das universidades, instituições educacionais e de pesquisa.

(...) a idéia de mudar não foi nossa, mas uma orientação do governo federal de que os Estados deveriam readequar suas instituições financeiras conforme instruções do Banco Central. Nosso modo de pensar sobre o Badesc (Agência) com respaldo na Eurada foi de fato uma escolha nossa. Todavia esta escolha atendia aos anseios do Banco Central que muito se espelhavam no modelo europeu de agências de fomento.⁴²

No que se refere à composição do Badesc - agência de fomento, conforme orientação das discussões nos Fóruns de Desenvolvimento e estudos da EURADA, a idéia principal era diferenciar muito bem o Badesc (banco) do Badesc (agência). Para isso foi fundamental deixar claro que a maior diferença entre a agência e o banco de desenvolvimento seria a priorização do seu caráter articulador em detrimento do caráter de intermediação financeira. Nesse sentido a agência deveria desenvolver algumas competências, entre as quais: compreender profundamente os problemas de sua região; ter habilidade de trabalhar com estruturas econômicas, sociais e políticas existentes; ser aceita e ter credibilidade perante estrutura política; traduzir objetivos em projetos; mobilizar recursos financeiros; e por fim, ter autonomia e

⁴² Aldo Schneider em entrevista a Autora.

independência para tomar decisões no contexto local, contando com profissionais comprometidos com resultados.

Nesse contexto de encontros e discussões envolvendo o próprio Badesc, os Fóruns de Desenvolvimento e estudos da EURADA, foi estruturado um perfil à agência de fomento que estava sendo criada. Neste sentido, ocorreram algumas alterações em seu modelo organizacional e operacional como veremos no capítulo a seguir.

Embora tenha sido no governo de Paulo Afonso o período que foi iniciado o processo de transformação de banco em agência de fomento, inclusive todos os debates acima citados, e o “desenho estrutural” da nova agência, - foi na Gestão Amin/ Bauer que de fato as mudanças significativas foram postas em prática. Nesse sentido nos deteremos a este período governamental.

- **Esperidião Amin/ Paulo Bauer -1999-2002 (PPB): “Estado Vencedor”**

A proposta de Plano de Governo exposta por Amim, definia como compromisso instituir o Crédito de Confiança nas linhas de financiamento da nova Agência de Fomento, a fim de gerar oportunidades de trabalho e renda. Crédito esse que seria concedido através do Governo do Estado e Governo Federal sob três modalidades: 1) concessão de avais em financiamentos concedidos pelo Crédito de Confiança; 2) concessão de financiamentos a pessoas jurídicas caracterizadas como micro e pequenas empresas, voltados à expansão da atividade produtiva e/ou à manutenção da respectiva força de trabalho; 3) concessão de financiamentos a pessoas físicas, voltados à implementação de pequenos negócios e/ou à compra de ferramentas e/ou equipamentos de trabalho⁴³.

Dez dias após sua posse, em 10 de janeiro de 1999, o governador Esperidião Amim encaminhou a Nota nº 10/99 ao Badesc, recomendando a estruturação de um projeto voltado ao resgate do seu compromisso de instituir o Crédito de Confiança. Como resposta no dia 8 de fevereiro, o Badesc elaborou um documento que tratava, dentre outras coisas, sobre as experiências do crédito popular no mundo e no Brasil⁴⁴. Começando pela experiência do Grameen Bank, de

⁴³ AMIN, Esperidião; BAUER, Paulo. Plano de Governo Santa Catarina: Estado Vencedor. (1999-2002). p.28

⁴⁴ SACHET, Celestino, WATERKEMPER, Margaret, SACHET, Sergio. O Microcrédito em Santa Catarina. 2001 p. 13-100

Bangladesh, com Yunus; na América Latina que começou a atuar nesse campo a partir dos anos de 1980, com destaque para o Banco da Solidariedade – Bancosol da Bolívia⁴⁵. E por fim, citando experiências brasileiras, como o caso da Portosol em Porto Alegre⁴⁶ e o Blusol em Blumenau⁴⁷ e o Banco da Mulher em Lajes, ambas em Santa Catarina⁴⁸.

A transformação oficial do Badesc ocorreu durante a 55ª Assembléia Geral Extraordinária do banco realizada em 19 de janeiro de 1999, quanto foi aprovada sua transformação em Agência de Fomento em acordo com a lei 10.912 de 15 de setembro de 1998⁴⁹:

O Governo do Estado Catarinense, dentro da visão de gestão do Estado ‘ser agente de transformação e modernização, prestador de serviços de qualidade’ institui a transformação do banco de desenvolvimento em agência de fomento. Essa agência atuará dentro de uma filosofia de trabalho, enfatizando as ações voltadas ao planejamento econômico do Estado através de estudos e diagnósticos regionais e setoriais, atenção a micro e pequena empresa catarinense, baseado em programas e linhas de crédito existentes. (BADESC – Agência de Fomento - Ata 55ª 19 de janeiro de 1999).

⁴⁵ Nesse país o microcrédito surgiu como uma abordagem estritamente social e com o passar do tempo adquiriu também um caráter empresarial. Começou em 1986 através de uma organização não-governamental, sem fins lucrativos, denominada, Fundação para a Promoção e o Desenvolvimento da Microempresa/ Prodem. O capital inicial para as operações originou-se de doações feitas por doações internacionais, governo e empresários locais.

⁴⁶ A Portosol, criada em janeiro de 1996, em Porto Alegre, por iniciativa dos governos estadual e municipal, posteriormente transformada em Sociedade Civil Autônoma. Mick (2003) faz um estudo aprofundado da Portosol.

⁴⁷ Os recursos aportados inicialmente no Blusol foram oriundos da Prefeitura de Blumenau, no valor de 1 milhão de reais, posteriormente, já com a Instituição em funcionamento, houve um novo aporte, de igual valor, por parte do BNDES, através do Programa BNDES- Solidário. Os clientes atendidos pelo Blusol contemplam todo o conjunto de pessoas físicas e jurídicas, formal ou informalmente estabelecidas para a exploração de micro e pequenos negócios, exclusivamente no município de Blumenau.

⁴⁸ O Banco da Mulher, implantado em Lajes, é uma ONG constituída exclusivamente por empresários. A iniciativa privada alocou R\$120.000.00 e a Prefeitura mais R\$20.000.00. Com esses recursos foi proporcionado o começo da nova instituição que iniciou suas atividades em outubro de 1998.

⁴⁹ Lei na íntegra em anexo

Nesse sentido, de acordo com a lei 10.912, o Badesc Agência de Fomento deveria realizar estudos setoriais e regionais necessários ao estabelecimento de ações que visem o desenvolvimento integrado do Estado; desenvolver programas de investimentos; elaborar diagnósticos, e a partir daí elaborar projetos a serem destinados à atração de investimentos no Estado; financiar projetos micro empreendedores; financiar projetos de obras e serviços de infra-estrutura urbana dos municípios de pequeno porte;

Com a transformação ocorrida, o Badesc deveria atender o planejamento do desenvolvimento econômico através do fomento às atividades de pequeno porte. Em Assembléia realizada em fevereiro, o Badesc reafirma o compromisso à política do programa de microcrédito na Agência de Fomento.

O Crédito de Confiança representará um voto de confiança na pessoa, nos seus valores pessoais, morais e espirituais e não na sua capacidade de movimentar negócios. É algo pessoal, humano. Ele significa confiança na pessoa, independentemente do negócio que ela decidiu implementar. (BADESC – Agência de Fomento - Ata 55ª 18 de fevereiro de 1999)

Nos capítulos seguintes veremos em que medida esse compromisso se refletirá no microcrédito, além de considerar o processo de reestruturação interna e externa que o Badesc passou para que de fato se iniciasse as atividades de microcrédito.

CAPÍTULO IV

Badesc – Agência Catarinense de Fomento: Reestruturações internas e externas

Neste capítulo buscamos apresentar como se deu o processo de reestruturação que o Badesc passou para que de fato começasse a atuar com o microfinanciamento. Nesse sentido apresentamos dados e enfatizamos as falas de alguns entrevistados que se apresentaram importantes para entender o processo de transformação (interna e externa), levando em conta o discurso oficial da Instituição.

Obter um financiamento em um banco representa uma série de procedimentos burocráticos, num longo e árduo percurso que, muitas vezes, poderá terminar com o fracasso do candidato ao empréstimo. Uma das principais exigências é o comprovante de renda, documento inexistente para milhares de trabalhadores informais. A “solução” a esse tipo de problema aparece entre as justificativas que levaram à transformação do Banco de Desenvolvimento em Agência de Fomento, segundo o Governador Amin.

(...) experiente no financiamento de grandes e médios empreendimentos, o Badesc passa a estar presente também em negócios mais simples que necessitem de pequenas quantias: de R\$200 a R\$10.000,00. Essa iniciativa volta a dar esperança para quem antes não tinha condições de realizar o sonho do próprio negócio.⁵⁰

Com esse discurso “*estimulador*” foi inaugurada a Agência de Fomento. Para tanto, muitas alterações ocorreram na Instituição, caracterizando as reestruturações interna e externa, como se detalha a seguir.

⁵⁰ Discurso do Governador na solenidade de inauguração da Agência de Fomento. Fev./1999

4.1 Diagnóstico Organizacional da Agência de Fomento: reestruturação interna

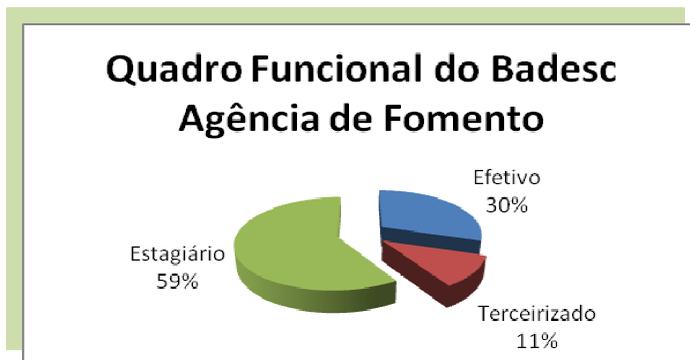
A lei que transformou o Badesc em Agência de Fomento determinou a “transferência do quadro de servidores do Badesc” para a Agência, “**ajustado às necessidades e realidade** da nova instituição de desenvolvimento” indicando para isto um “adequado programa de demissão incentivada”. (Artigo 9º da Lei 10.912 de setembro/1998 – grifo nosso).

Nesse sentido, foi instituída a reestruturação interna do Badesc, sendo definida e implementada à luz de dois objetivos, segundo a instituição: 1) melhoria da eficiência e eficácia operacional; 2) a redução dos custos fixos. Para galgar os objetivos traçados, o plano de reestruturação estava condicionado a realizar a redução do número de funcionários na Instituição, que ocorreu através do Plano de Demissão Incentivada (PDI), implantado em 1999 e que reduziu de 200 para 80 o número de funcionários no último trimestre do ano. Esse “enxugamento” teria levado a uma redução de no mínimo 40% de dispêndio com pessoal, representando uma redução das despesas diretas e indiretas, da ordem de R\$ 750 / mês⁵¹. Foi assim que se procurou justificar a ação do PDI. Além disso, na avaliação de membros da direção do Banco, o PDI foi um “mal necessário”, uma vez que a nova instituição necessitava de uma “*injeção de ânimo*” por parte de seus profissionais, pois considerava-se que muitos funcionários haviam “se acomodado” em seus postos de trabalho, cumprindo suas funções de forma burocrática e estavam desinteressados por melhor qualificação profissional.

A estrutura da Agência passou a contar com um quadro funcional dividido em três categorias: 1) os funcionários efetivos, selecionados através de concurso público para o Badesc e transferidos para Agência de Fomento; 2) os estagiários que fazem parte do Programa de Estagiários Universitários, selecionados através de análise curricular; 3) os empregados de empresas terceirizadas que desempenham funções no Comitê de Crédito (setor de financiamento) e outros que fazem o serviço de segurança, limpeza e manutenção de bens e serviços.

⁵¹ Badesc- Agência de Fomento - Balanço Social 1999/2002.

Gráfico III: Quadro Funcional da Agência de Fomento



Fonte: Badesc

Conforme o Balanço Social 1999/2002, *durante toda a existência do Badesc-banco, seus funcionários foram treinados para o “FAZER”*. Agora, à vista dos serviços prestados por terceiros e pelos parceiros institucionais, o objetivo não se resume no “fazer”, mas “GERENCIAR OPORTUNIDADES”. De acordo com Aldo Schneider, Secretário Geral do Badesc, essa mudança de enfoque exigiu uma readequação profissional que se debruçou num programa de treinamento, onde os objetivos buscaram inserir os funcionários ou “colaboradores” nessa nova filosofia, otimizando a sua participação num novo modelo operacional.

Aqui podemos observar duas particularidades: a primeira sugere uma mudança no enfoque, do Badesc (banco) para o Badesc (agência), ou seja, a alternância do “fazer” através da concessão de empréstimos para o “gerenciador de oportunidades”. Discurso à parte resta-se saber se de fato, o ato de microfinanciar, por si só pode ser considerado um gerenciador de oportunidades. É preciso perceber se o Badesc efetivamente possui um trabalho contínuo pós-financiamento, ou se apenas limita-se teoricamente ao discurso desse trabalho. Sobre este item vamos aprofundar quando tratarmos da gerência de planejamento. Outro ponto que nos sugere reflexão é sobre o discurso da readequação profissional, e o que de fato significa o termo “colaborador”, e não mais funcionário.

É possível perceber que o discurso sobre o PDI e a terceirização sugere a finalidade de inovação no que diz respeito ao quadro funcional do Badesc. Nesse sentido podemos aqui dedicar breves parágrafos sobre

a necessidade de qualificação profissional no setor bancário que se assolou a partir da segunda metade da década de 1990 à luz das análises de Liliana Segnini.

De acordo com Segnini (1999), três fenômenos sociais caracterizaram o processo de reestruturação no setor bancário: intenso desemprego; terceirização e a intensificação do trabalho. Para se ter idéia, em 1986 a categoria bancária no Brasil representava um milhão de trabalhadores; em 1996, década que representou o auge das reestruturações no setor bancário, esse número caiu para 497 mil. A elevada taxa de desemprego no setor, nesta década diz respeito às diferentes políticas que objetivaram a redução de custos, num contexto altamente competitivo. Assim, é possível destacar a eliminação e a fusão de postos de trabalho, em decorrência das práticas de gestão que possibilitam a flexibilização funcional do trabalho que se traduz pela realização de várias tarefas ao mesmo tempo, a redução de níveis hierárquicos e a opção política e econômica que embasa o uso das inovações tecnológicas, determinando, ao mesmo tempo, crescimento da produtividade e a redução de postos de trabalho, sem, contudo alterar a jornada de trabalho dos que permanecem empregados.

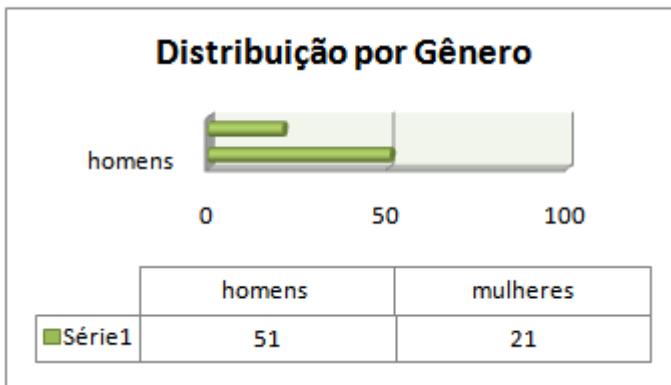
Segnini conclui que o medo da perda do emprego constitui-se num grande “motivador” para o trabalho. Transformando o medo em produtividade, busca-se a qualificação de acordo com o conceito atribuído a essa palavra. Nesse sentido, qual seria, então, o significado da palavra qualificação? Na visão do Badesc (agência), de acordo com seu Secretário Geral, ser qualificado é “ser capaz, é ter disposição”. Para tanto a Agência criou um programa de treinamento onde buscou “adequar” seus funcionários ao seu novo perfil.

4.1.1 Corpo Funcional do Badesc: Programa de Treinamento

O Balanço Social de dezembro de 1999 trouxe como dados sobre o corpo funcional da Agência de Fomento as seguintes informações⁵²:

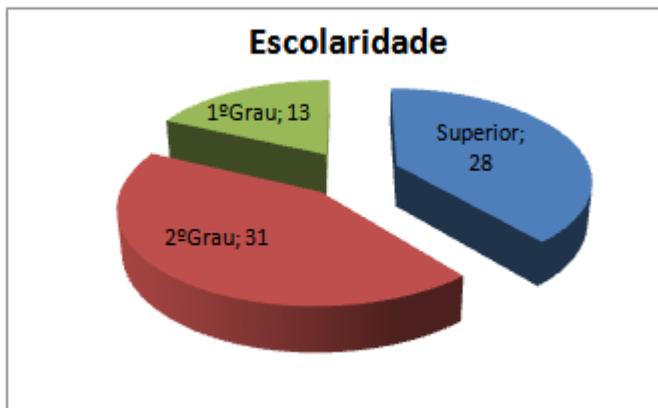
⁵² É importante destacar que esses dados correspondem ao período de transformação do Badesc em Agência de Fomento e não leva em conta alterações posteriores ocorridas a partir de concursos realizados pela Agência.

Gráfico IV: Distribuição por Gênero



Fonte: Badesc

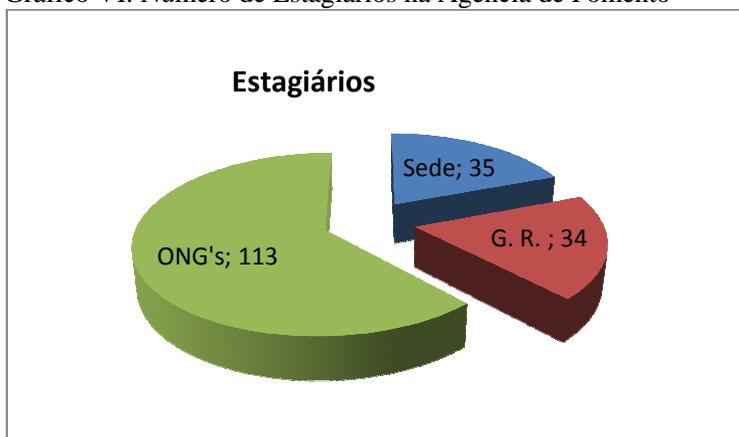
Gráfico V: Nível de Escolaridade



Fonte: Badesc

Afora o efetivo, e como já dito, a Agência conta com 182 estagiários, que são estudantes de nível superior e médio, distribuídos na Sede em Florianópolis, nas Gerências Regionais e nas ONGs que operam o microcrédito.

Gráfico VI: Número de Estagiários na Agência de Fomento



Fonte: Badesc

O Programa de Treinamento, de acordo com a Agência, objetivou o aperfeiçoamento profissional dos “colaboradores”⁵³ do Badesc e foi desdobrado em quatro programas: 1) Programa de Treinamento Interno; 2) Programa de Treinamento Externo; 3) Programa de Incentivo ao Aprendizado de Idiomas; 4) Incentivo a Complementação da Formação Curricular.

O Programa de Treinamento Interno foi desenvolvido através de quatro cursos, chamados de módulos, com carga horária média de 20 horas envolvendo a participação de funcionários e estagiários. O primeiro módulo foi de informática abrangendo os cursos básicos; o segundo módulo foi de formação e reciclagem profissional, envolveu cursos de técnicas de redação, matemática financeira e atendimento ao público; o terceiro módulo foi o de desenvolvimento de habilidades gerenciais envolvendo cursos de administração do tempo, planejamento estratégico, técnicas de negociação e liderança. E por fim, o quarto módulo foi o de desenvolvimento e integração organizacional e de pessoal, abrangeu os cursos de treinamento de integração, desenvolvimento interpessoal, motivação, equipes vencedoras transformação pessoal e profissional.

⁵³ Percebe-se aqui a visão neoliberal partindo do discurso que o funcionário deixa de ser um mero empregado e passar a ser um colaborador que é responsável direto pelo sucesso daquela instituição. Passa-se a noção de parceira e não mais empregado.

Já o Programa de Treinamento Externo envolveu dois módulos: informática e reciclagem técnico profissional. Esses módulos já haviam sido trabalhados no Programa de Treinamento Interno, todavia aqui, conforme a Agência foi abordado de forma mais profunda. No módulo de informática o objetivo foi capacitar os funcionários para a realização de atividades específicas envolvendo o acompanhamento de profissionais externos que abordaram o uso de redes de comunicação e administração de redes. Já o módulo de formação e reciclagem técnico profissional o treinamento objetivou o acesso a novos conhecimentos sobre equipamentos e técnicas utilizadas na execução das tarefas, promovendo a reciclagem e a atualização dos conhecimentos.

O Programa de Incentivo ao Aprendizado de Idiomas proporcionou aos servidores do Badesc (Agência) um subsídio de 50% do custo da aprendizagem de dois idiomas – inglês e espanhol. A oportunidade foi proporcionada a todos os servidores e usufruída por 50% dos funcionários.

E o Programa de Incentivo à Complementação da Formação Curricular abrangeu três módulos. O Ensino Curricular de Núcleo Comum envolveu 10 servidores que tiveram a oportunidade para concluir o ensino fundamental e médio. Para esses, o Badesc subsidiou 100% o custo dos respectivos custos. No módulo Ensino Superior foram 15 os servidores que tiveram a oportunidade de ingressar em universidades. Para estes, o Badesc subsidiou 70% dos respectivos custos. E por fim no módulo Especialização e Pós-Graduação o Badesc subsidiou até 100% das respectivas mensalidades, desde que os cursos estejam condicionados ao interesse da Agência.

De acordo com o Secretário Geral, Aldo Schneider, no período compreendido entre 1999-2002, todos os funcionários e estagiários do Badesc tiveram a oportunidade de participar de um ou mais cursos de treinamento, bem como a oportunidade de prosseguir com os estudos regulares.

4.1.2 Criação da Gerência de Planejamento

Como já exposto, a referida Lei 10.912, no art.5º, incisos I ao XIII faz um “direcionamento” de como deveria atuar a Agência de Fomento para além de sua função de financiar. Nesse sentido, e dando continuidade ao processo de reestruturação interna, foi criada em 1999 a Gerência de Planejamento- GP ou Assessoria de Planejamento – APLAN. Trata-se de um órgão interno, com o objetivo de implementar e acompanhar o planejamento estratégico da Instituição. Possui uma

equipe de quatro funcionários e seu planejamento tem por base dois focos: 1) Projetos de fomento, principalmente aqueles que tenham um relacionamento com as diretrizes do Projeto Catarinense de Desenvolvimento - PCD⁵⁴; 2) Estudos sobre as demandas econômico-financeiras estadual.

Em linhas gerais a Gerência de Planejamento, conforme seu diretor José Henrique Wagner, guia seus objetivos em desenvolver/coordenar estudos e programas direcionados ao atendimento das diretrizes emanadas das políticas operacionais; desenvolver estudos e pesquisas para identificar e estabelecer negociações com instituições oficiais e entidades privadas nacionais e internacionais, para oportunizar fontes alternativas de recursos para investimentos; orientar a implementação de linhas de financiamento, fixando os critérios de controle e acompanhamento das aplicações; programar as atividades operacionais de serviços não financeiros relativos à assistência técnica operacional, identificação de oportunidades de investimentos e apoio à comercialização; desenvolver propostas de programas e estudos especiais.⁵⁵

Embora a Gerência de Planejamento tenha sido criada em 1999, até o ano de 2005 não havia desenvolvido nenhuma proposta de pesquisa. Os estudos vieram de fato a ser realizados a partir de 2006 e buscaram mostrar quais setores da economia catarinense precisariam de mais suporte financeiro. Todavia, ainda de acordo com o Diretor Wagner, o Badesc não possui um diagnóstico geral das demandas da economia catarinense e tem negociado as prioridades dentro da possibilidade de seus recursos. Nesse aspecto, segundo ele, o ideal seria juntar esforços com o BRDE no sentido do aporte programado de recursos como uma política estratégica do Governo do Estado de Santa Catarina.⁵⁶

Em relação aos estudos, a Gerência se propôs a identificar quais setores da economia catarinense estaria mais necessitando de apoio financeiro, para que nesse sentido a Agência de Fomento viesse de fato

⁵⁴ O Plano Catarinense de Desenvolvimento – PCD, disposto na Lei Complementar 284 de 28 de fevereiro de 2005, consiste em um conjunto de diretrizes e estratégias que visam a orientar a ação governamental até 2015. Sua elaboração foi coordenada pela Secretaria de Estado do Planejamento e visa reintroduzir o processo de planejamento de longo prazo na Administração Pública de Santa Catarina. O plano tem o objetivo de identificar as áreas e diretrizes estratégicas do Estado. Fonte: Secretaria de Planejamento do Governo de Santa Catarina

⁵⁵ Diretor da APLAN José Henrique Wagner em entrevista concedida a autora em Setembro de 2008

⁵⁶ Diretor da APLAN José Henrique Wagner em entrevista concedida a autora em Setembro de 2008

se fazer presente. O primeiro passo desse estudo foi identificar as principais atividades econômicas no Estado, bem como suas necessidades. A região do Vale do Itajaí, por exemplo, sua maior necessidade estava relacionada ao setor de malharia, devido às inúmeras fábricas existentes naquela região. A região da Grande Florianópolis, devido sua característica turística, o setor do comércio deveria ganhar investimentos. Assim como os pequenos produtores rurais do Planalto Serrano e do Oeste. As regiões Norte e Sul, que possuem atividades econômicas voltadas ao setor industrial, os estudos apontaram a necessidade de desenvolver estratégias em relação ao impacto ambiental naquelas regiões. Abaixo segue um quadro com os programas de financiamentos sugeridos pelos estudos realizados pela Gerência de Planejamento até 2008. Deve-se salientar que são apenas sugestões de financiamento, mas o fato que nos chamou atenção foi que o estudo não apontou nenhum direcionamento estratégico para o microcrédito. Como podemos observar no quadro a seguir:

Quadro III: Estudo e Levantamento da Gerência de Planejamento para Setores a serem Financiados

Programa de Tratamento Ambiental	Financiar projetos de tratamento de efluentes industriais destinados a reduzir os níveis de poluição ambiental.
Programa de Apoio ao Turismo	Financiar projetos de ampliação e melhoria da capacidade hoteleira.
Programa de Reaparelhamento do Setor Têxtil	Financiar projetos de reaparelhamento têxtil.
Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária	Financiar projetos de assistência creditícia a trabalhadores rurais.
Programa de Armazenagem Comunitária	Financiar a construção de paióis e armazéns comunitários.
Programa de Moinhos Coloniais	Financiar a construção e recuperação de moinhos coloniais.
Programa de Condomínios Suinícolas	Financiar o desenvolvimento de condomínios suinícolas.
Programa de Tratamento de Dejetos	Financiar projetos de tratamento de dejetos.

4.2 Direcionamento Estratégico: reestruturação externa

Segundo o Secretário Geral do Badesc Aldo Schneider, a Agência de Fomento foi concebida, conforme orientação do Banco Central, não somente como um instrumento de concessão ao crédito, mas como órgão de planejamento para assessorar o governo estadual na estruturação de programas de financiamento, na formação e gerenciamento de fundos e no fomento ao microempresário. Para tanto estabeleceu como objetivos estratégicos o fornecimento de crédito por meio de financiamento direcionado para micro e pequena empresa, apoiando a formação de organizações da sociedade civil voltadas para o microcrédito⁵⁷.

4.2.1 Linhas de Financiamento da Agência

Nos anos iniciais a sua transformação em Agência de Fomento, o Badesc operou com três linhas de financiamento destinado a empresas e pessoas físicas: Microcrédito Santa Catarina, Pro-emprego e o Badesc Especial, bem como um Fundo de Desenvolvimento que se destina aos municípios do Estado⁵⁸.

O Microcrédito Santa Catarina foi instituído nas linhas de financiamento do Badesc após sua transformação em Agência de Fomento, com o nome de Crédito de Confiança e se destina à micro e pequena empresa, com financiamento que oscila de R\$200 a R\$ 10.000,00. A linha de financiamento Pro-emprego se destina aos empresários que desejam expandir seus negócios levando em conta a

⁵⁷ Conforme já detalhado no capítulo II, esse modelo de Agência se aplica ao modelo sugerido pelo Banco Mundial na concepção de atuar com microfinanças.

⁵⁸ No Relatório Anual de 2008 a Agência detalhou mais três linhas de crédito: **Badesc / Pro-micro** – que financia capital fixo ou de giro, em projetos de ampliação, modernização, transferência ou reativação de microempresas, empresas de pequeno porte, cooperativas e sociedade de autogestão. Pelo programa é possível financiar até R\$100.000,00, respeitando as especificidades operacionais de enquadramento da operação. **Badesc / Fácil** que financia capital fixo ou de giro, em projetos de ampliação, modernização, transferência ou reativação de microempresas, empresas de pequeno porte, cooperativas e sociedade de autogestão. Pelo programa é possível financiar até R\$300.000,00, respeitando as especificidades operacionais de enquadramento da operação. E por fim, **BNDES / Automático** que financia capital fixo ou de giro, em projetos de implantação, ampliação, modernização, transferência ou reativação de empresas de qualquer porte. O produto BNDES / Automático é uma sistemática de operacionalização de operações pelo BNDES, de forma indireta, através de seus agentes credenciados, até o valor de R\$ 10 milhões, respeitando as especificidades operacionais de enquadramento de cada um de seus programas operacionais.

expansão do número de funcionários na empresa. Segundo a Gerência do Pro-emprego na capital, o nome dessa linha de financiamento é bem sugestivo já que a idéia é gerar mais empregos financiando mais empresas. O Pro-emprego opera com financiamento de R\$ 10.000.00 a R\$ 50.000.00. Badesc Especial é um programa destinado a empresas na implantação e modernização de atividades produtivas e na capacitação tecnológica. Esta linha de financiamento opera com valores que oscilam acima de R\$ 50.000,00. E por fim, o Fundo de Desenvolvimento Municipal opera com recursos obtidos pelo Governo do Estado junto ao Banco Mundial. Seu objetivo é apoiar o desenvolvimento urbano das cidades de pequeno porte do Estado. O Badesc opera com este Fundo desde 1992, ou seja, antes mesmo de sua transformação em agência de Fomento.

4.2.2 Objetivos Estratégicos para o Microcrédito

De acordo com a Ata 57^a de 18 de fevereiro de 1999 os objetivos estratégicos para execução do Microcrédito buscam atuar como mecanismo estruturante, criando condições de sustentabilidade dos pequenos empreendimentos e à geração e manutenção de postos de trabalho e renda. Promovendo a inserção dos empreendedores no setor formal da economia, bem como, o surgimento de novos negócios. Para tanto se define com a missão de *constituir-se no principal instrumento financeiro e de informações ao desenvolvimento do Estado de Santa Catarina*, através da aplicação de recursos financeiros e tecnológicos para a modernização da estrutura produtiva e da infra-estrutura. O foco direciona-se ao *financiamento a investimentos produtivos e de infra-estrutura e na disponibilização de informações setoriais e regionais necessárias ao desenvolvimento econômico e social*.

Para operacionalizar o microcrédito o governo estadual delineou objetivos que enfatizavam a necessidade de viabilizar o desenvolvimento efetivando parcerias com organizações não-governamentais.

O Estado-Nação é grande demais para dar soluções aos problemas do homem concreto: no interior dos estados se impõe a fragmentação política e o chamamento das organizações não governamentais (ONGs) ao desempenho das funções e tarefas do governo. O Estado não tem exclusividade do interesse público; entre o

privado e o público, há um terceiro setor, o independente. (Amin; Bauer. Plano de Governo de Santa Catarina 1999, p. 12)

A idéia básica da proposta consistia na implementação de Organizações Não Governamentais que, atuando de forma regionalizada, permitissem total cobertura do território catarinense. Ao Badesc foi atribuída à implementação e coordenação do Programa de Microcrédito, para isso, foi criada a Gerência de Microcrédito, que junto com as Gerências Regionais⁵⁹ viabilizam a operacionalização e o financiamento nas ONGs. O Sebrae/SC aparece como um parceiro institucional neste processo de viabilização colaborando através do Programa Sebrae de Apoio ao Segmento de Microcrédito, atendendo os empreendedores através de cursos de formação e capacitação da gestão e de orientações de negócios. Os cursos oferecidos possuem modalidades tanto para quem deseja abrir como quem já tem seu próprio negócio. Não se constitui numa regra, mas de acordo com as Oscip's, a maioria das pessoas que buscam financiamentos no Microcrédito Santa Catarina, optam por fazer os cursos oferecidos pelo Sebrae. (Para maiores detalhes dos cursos oferecidos ver anexo - Modalidades e Cursos oferecidos pelo Sebrae).

4.2.3 A Estruturação das Organizações Não-Governamentais e sua transformação em Oscip's

O primeiro passo adotado pelo Badesc foi definir os instrumentos legais necessários à constituição e funcionamento das organizações. Desta forma, de acordo com a Agência de Fomento, foram elaboradas minutas do Estatuto Social, do Termo de Parceria, do Contrato de Administração de Recursos e do Projeto de Lei e foram encaminhadas para os Prefeitos municipais e às Câmaras de Vereadores para a devida autorização de doação de recursos às ONGs.

Segundo Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S. (2001) para a constituição dessas ONGs não deveria haver um modelo preconcebido. A única condição seria não ser uma entidade pública. O Estado, através do Badesc, faria o papel de coordenador, procurando as instituições mais interessadas na iniciativa.

⁵⁹ No subitem 4.2.4.2 trataremos sobre as Gerências Regionais

Num primeiro momento, imaginava-se que os contatos deveriam ser feitos com a Prefeitura Municipal, Associação Comercial, Centros Comunitários. A idéia era que a partir da iniciativa de uma determinada instituição fossem agregadas todas as demais instituições interessadas, de forma a dar constituição pluralista da ONG. (Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S. 2001 p. 49)

Em 05 de maio de 1999 realizou-se a primeira reunião pública, referente à implementação do programa na Microrregião da Grande Florianópolis. Em cada região aconteceram, pelo menos, duas reuniões para a apresentação e discussão do programa. Como resultado foi constituído dez organizações. Posteriormente mais nove ONGs foram criadas pelas microrregiões do Estado.

Quadro IV: ONGs/ Sede/Prefeituras

Denominação da ONG	Município Sede	Prefeituras (1)
ACREDITE	Rio do Sul	PDT/PFL
ACREVI	Jaraguá do Sul	PFL/PSDB
BANCRI	Itajaí	PPB/PPB
BANCO DO EMPREENDEDOR	Florianópolis	PPB/PSDB
BAPEM	Caçador	PMDB/PMDB
BANCO DA FAMILIA	Lages	PDT/PDT
CASA DO EMPREENDEDOR	Joinville	PMDB/PMDB
CASA DO MICROCRÉDITO	Tubarão	PMDB/PFL
CREDICERTO	Concórdia	PMDB/PMDB
CREDIOESTE e BANCO DO POVO	Chapecó	PT/PPS
CREDISOL	Criciúma	PMDB/PSDB
BANCO DO VALE E BLUSOL	Blumenau	PT/PPS
EXTRACREDI	São Miguel do Oeste	PPB/PDT
PLANORTE	Canoinhas	PFL/PPB
PROFOMENTO	Brusque	PPB/PSDB
CREDIAMAI	Xanxerê	PPB/PFL

Fonte: Badesc e adaptado pela Autora⁶⁰

(1) Refere-se às filiações partidárias dos prefeitos e seus vices respectivamente

⁶⁰ No ano de 2009 foi criada a 19ª oscip – Juriti microfinanças em Jaraguá do Sul. Vale ressaltar que esta oscip não foi incluída na pesquisa pois quando esta começou a funcionar já havíamos feito a pesquisa de campo e estávamos no processo de tabulação dos dados.

As ONGs funcionavam num escritório central em todas as sedes dos municípios relacionados no quadro acima. Em cada uma delas foi constituído um Conselho de Administração, integrado por representantes das instituições responsáveis pela criação da ONG e por um representante do Badesc. O quadro de funcionários dessas instituições é o menor possível. Normalmente ela possui um Diretor (que, geralmente, é funcionário do Badesc), um gerente, agentes de crédito e assistentes. O Conselho de Administração é composto por diferentes entidades filadas e o Presidente, que é escolhido por eleição no Conselho de Administração⁶¹.

O Gerente coordena o trabalho dos Agentes e dos Assistentes. De acordo com Sachet, C; Waterkemper; Sachet S. (2001) o agente de crédito representa a Agência de Fomento junto à “comunidade de empreendedores”, pois ele é quem visita o micro-empendedor, aplica o questionário e verifica a possibilidade da aplicação dos recursos, analisando o pedido de empréstimo e por fim, sugere a sua aprovação ou não junto ao Gerente. Sobre o papel dos agentes e a aplicação dos questionários vamos trabalhar de forma mais detalhada no próximo capítulo quando tratamos da operacionalização das Oscip’s junto ao Programa Microcrédito Santa Catarina.

Os assistentes fazem o trabalho administrativo, tabulando dados e transformando-os em relatórios com as respectivas informações repassadas pelo Agente. Esses relatórios são repassados ao Gerente que decide preliminarmente, mas é o Diretor, junto ao Conselho de Administração quem decide em acatar ou não a sugestão do Gerente.

⁶¹ A Blusol não apresenta tais características, uma vez que ela atuava desde 1997 e passou a fazer parte do Programa de Microcrédito somente em 2004. No capítulo 5 vamos tratar do contexto histórico de cada Organização.

Organograma III: Distribuição Hierárquica da ONG



Segundo Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S. (2001), ainda no primeiro semestre de 1999, o sistema de microcrédito vinha sendo regulamentado pelo Banco Central e que o sistema de organização não governamental para esse tipo de trabalho era tolerado pelo Governo, mas, em si, a mecânica de atuação poderia ferir a determinação da Lei de Usura. Uma vez que de acordo com esta Lei as ONGs não poderiam praticar juros superiores a 12% ao ano. As oscip's não estão sujeitas a Lei de Usura praticam juros que variam 2,7 a 4% ao mês.

Em 2001, as ONGs sob orientação da Lei 9.790 foram transformadas em Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip's, e passaram a ser reconhecidas pelo Ministério da Justiça como organização de interesse público. A Oscip não estará sujeita à Lei da Usura, conforme determina a MP nº. 2.172-32, podendo, dessa forma, praticar taxas de juros de mercado. Essas entidades possuem personalidades jurídicas próprias, distintas e independentes. Funcionam com autonomia administrativa e são reguladas pelos seus próprios institutos constitutivos e normativos, bem como, pela legislação que a elas se aplica. As Oscip's atuam com os recursos oriundos do Programa de Microcrédito, destinando crédito às atividades produtivas inerentes a pequeno empreendedores. Esse crédito destina-se a facilitar a criação, o crescimento e consolidação de pequenos empreendimentos, formais e informais dirigidos por pessoas de baixa renda.

O Badesc como gestor e provedor do Programa de Microcrédito, se faz presente nos órgãos consultivos e deliberativos da maior parte dessas entidades, participando na administração ordinária das sociedades civis através da presença de seus funcionários nas diretorias das

Oscip's. Essa participação, segundo o Aldo Schneider, deveu-se ao interesse e à necessidade de estar presente diretamente na organização e implantação dessas entidades. No capítulo 5 vamos aprofundar a reflexão sobre a formação dos Conselhos de Administração das Oscip's.

4.2.4 Diagnóstico Organizacional das Gerências Regionais

A sede do Badesc está situada em Florianópolis e desde 1980 já atuava com gerências regionais espalhadas em sete municípios do Estado. Contudo a autonomia dessas regionais se limitava apenas ao “atendimento de balcão”, ou seja, o empresário mantinha o primeiro contato com o Badesc via a sua respectiva Gerência Regional. A partir daí os próximos contatos seriam centralizados na Capital. As Regionais não tinham autonomia de concessão ao crédito, nesse sentido é que se afirma que a descentralização se concretizou quando o Badesc foi transformado em Agência de Fomento, uma vez que as Regionais passaram a ter mais autonomia. Segundo Aldo Schneider, Secretário da Agência de Fomento, a pouca autonomia das Regionais se devia ao fato de que os empréstimos eram altos e isto deveria ser decidido na sede do Banco.

No início eram sete Regionais localizadas nos municípios de Caçador, Chapecó, Criciúma, Blumenau, Joinville, Lajes e Florianópolis. Posteriormente foram agregadas mais duas regionais nos municípios de Canoinhas e São Miguel do Oeste.

Quadro V: Mapa de Distribuição das Gerências Regionais



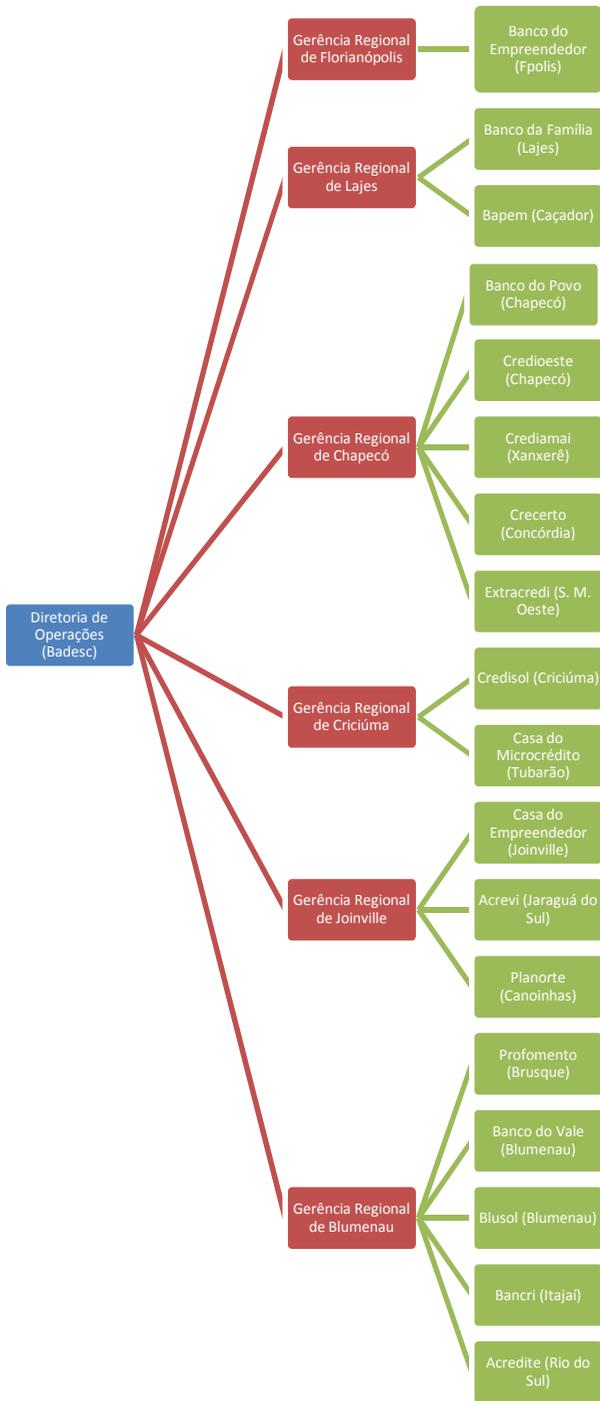
Segundo Márcia Cordeiro, Gerente de Operações de Crédito, a idéia de uma estrutura descentralizada “*é permitir ao Badesc estar mais perto da realidade de cada região, na perspectiva de que as Gerências Regionais possam ser instrumentos centrais na operacionalização dos projetos que desenvolve*”. Nesse sentido, “*o papel das Gerências Regionais é tão importante quanto o ato de financiar. Ela atua de forma regionalizada na operacionalização do microcrédito, repassa os recursos às Oscip’s e está a disposição para prestar qualquer assessoria.*”⁶²

Todavia um fato que nos chamou atenção foi perceber que dentro do Badesc existem divergências quanto ao papel que as Regionais desenvolvem no Programa de Microcrédito. Para alguns seu papel se restringe a intermediação de repasse dos recursos. E para outros, a estrutura descentralizada das Regionais, faz com que elas sejam instrumentos centrais na operacionalização do Microcrédito, como a Gerencia de Operações de Crédito enalteceu. Vale também ressaltar que nas visitas que foram feitas em algumas Oscip’s, quando questionadas sobre o grau de relação das mesmas com as Regionais, a grande maioria respondeu que seu vínculo é estritamente repassador dos recursos. Algumas delas, seus Gerentes sequer conheciam as instalações das Gerências Regionais de sua região.

No ano de 2008 as Gerências Regionais dos municípios de Caçador, Canoinhas e São Miguel do Oeste foram desativadas. Com o novo mapa das Regionais no Estado, a Oscip de Caçador (BAPEM) passou a ser atendida pela Gerência Regional de Lajes, a Oscip de São Miguel do Oeste (EXTRACREDI) pela Regional de Chapecó e a Oscip de Canoinhas (PLANORTE) pela Regional de Joinville.

⁶² Gerente de Operações de Crédito, Márcia Cordeiro, em entrevista concedida a autora em maio de 2007

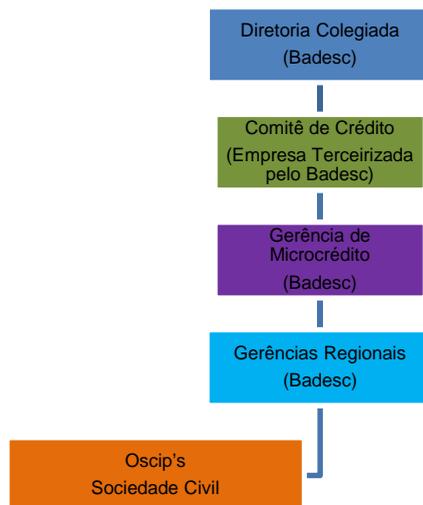
Organograma IV: Gerências Regionais e a Distribuição de Atendimento às Oscip's:



4.2.5 Metodologia de Concessão de crédito junto às Oscip's

A metodologia empregada pelo Badesc para concessão de crédito dentro do Programa de Microcrédito Santa Catarina obedece a seguinte hierarquia:

Organograma V: Distribuição Hierárquica no Programa de Microcrédito



Em linhas gerais o microcrédito se operacionaliza da seguinte maneira: de forma trimestral as Oscip's estudam os pedidos de financiamentos feitos pelos interessados que a procuraram e dentro de sua estrutura hierárquica decidem preliminarmente pela concessão ou não do crédito. Em forma de relatório esses pedidos, junto com seus pareceres, são encaminhados as suas Gerências Regionais explicitando os valores que desejariam receber para assim prover os financiamentos pelo microcrédito em suas regiões. As Gerências Regionais disponibilizam os relatórios à Gerência de Microcrédito na capital, que por sua vez, repassam para Comitê de Crédito, onde serão analisados. Este trabalho realizado no Comitê de Crédito é feito por uma empresa terceirizada que o Badesc chama de “empresa credenciada”, e a partir de sua análise, enviará parecer para a Diretoria Colegiada que é composta por quatro diretores (Diretor Presidente, Diretor de Operações, Diretor Financeiro e Diretor Administrativo) a partir da análise da Diretoria

Colegiada são disponibilizados os valores dos recursos para cada Oscip que através das Gerências Regionais recebem os recursos. A partir de então, as Oscip's possuem total liberdade para prover os financiamentos na região em que atuam sem nenhum vínculo, quer de análise ou operacional com as Regionais. É comum em todas as Oscip's concessão de crédito aos micros empreendedores que fazem os cursos pelo Sebrae, embora este não seja efetivamente um critério.

Quanto ao repasse de recursos, conforme a Gerência de Microcrédito na capital, a proposta inicial previa que os recursos para o Microcrédito seriam divididos entre o Estado, via Badesc, o BNDES e as prefeituras. Por não haver obtido êxito em prover recursos das outras fontes, o Badesc assumiu a condição de maior fonte de financiamento. Todavia, em menor grandeza, organizações locais (prefeituras e associações empresarias), bem como órgãos federais, Caixa Econômica e BNDES também contribuem com recursos que são repassados as Oscip's. Ao observarmos o quadro abaixo veremos esta condição. No período de 2004 a 2008, o Badesc representou 66,3% do total dos recursos repassados. Observa-se, no entanto, que a participação relativa da Agência foi declinando a cada ano. Em 2004 era de 79,5% enquanto em 2008 correspondia a 58,8%.

Quadro VI: Valores da Liberação de Empréstimos, Repasse do Badesc e outras Fontes

	VALORES DOS EMPRÉSTIMOS LIBERADOS (MILHÕES DE REAIS)						total
	2004	2005	2006	2007	2008		
B.FAMÍLIA	8.177.953	10.235.200	12.469.394	16.220.798	19.331.462	66.434.807	
B.EMPREENDEDOR	9.000.000	9.520.000	10.652.000	13.897.000	15.689.000	58.758.000	
CREDIOESTE	1.600.000	2.250.000	3.000.000	3.600.000	4.500.000	14.950.000	
CREDISOL	4.250.000	5.800.000	6.000.000	7.250.000	8.250.000	31.550.000	
PLANORTE	1.200.000	1.500.000	2.125.000	2.625.000	3.091.000	10.541.000	
BAPEM	1.800.000	2.400.000	3.000.000	3.500.000	4.200.000	14.900.000	
EXTRACREDI	1.350.000	1.800.000	2.400.000	3.000.000	3.550.000	12.100.000	
C.EMPREENDEDOR	1.500.000	1.750.000	2.400.000	3.000.000	3.600.000	12.250.000	
ACREDITE	750.000	900.000	1.000.000	1.350.000	2.000.000	6.000.000	
BANCRI	1.350.000	2.800.000	3.250.000	4.300.000	5.200.000	16.900.000	
C.MICROCRÉDITO	1.000.000	1.400.000	1.800.000	2.350.000	2.850.000	9.400.000	
CRECERTO	800.000	1.400.000	1.800.000	2.200.000	3.000.000	9.200.000	
PROFOMENTO	1.350.000	2.000.000	2.800.000	3.200.000	5.000.000	14.350.000	
B.POVO	1.000.000	1.350.000	2.000.000	2.500.000	3.000.000	9.850.000	
ACREVI	1.000.000	1.250.000	1.500.000	2.350.000	2.700.000	8.800.000	
B.VALE	1.800.000	2.350.000	3.000.000	3.800.000	5.150.000	16.100.000	
BLUSOL	1.540.000	2.117.000	3.158.000	3.421.000	3.862.000	14.098.000	
CREDIAMAI	300.000	500.000	650.000	1.000.000	1.350.000	3.800.000	
TOTAL	39.767.953	51.322.200	63.004.394	79.563.798	96.323.462	329.981.807	
REPASSE BADESC	31.545.000	36.392.000	43.780.000	50.550.000	56.600.000	218.867.000	
OUTRAS FONTES						111.114.807	

Fonte: Badesc – Gerência de Microcrédito

4.3 Breves Comentários

Em síntese, neste capítulo pudemos observar as diferentes etapas de desenvolvimento e implementação do microcrédito pelo Badesc. Procuramos trazer a visão institucional, dados e avaliações que resultaram da análise de documentos e da pesquisa de campo realizada junto as Oscip's. Foi necessário identificar as transformações internas e externas da Agência para um entendimento melhor do Programa de Microcrédito, de como foi criado e operacionalizado. O Badesc exerceu a *função de promotor e depois em conjunto com a sociedade civil conduziu o processo de organização, estruturação e implantação das Oscip's*⁶³.

⁶³ Secretário Geral do Badesc, Aldo Schneider, em entrevista concedida a Autora.

Em relação às formas de atuação, o Badesc participa nas atividades de acompanhamento e orientação das operações financeiras das entidades participantes; no recrutamento e no treinamento de Diretores, Gerentes e Agentes de Crédito; na identificação e desenvolvimento de fontes de recursos.

É importante ressaltar que nem todas as questões propostas dentro do Programa do Microcrédito no Badesc são postas em prática de fato. De acordo com a pesquisa de campo, a partir dos levantamentos dos questionários, podemos observar algumas particularidades, como por exemplo, a Gerência de Planejamento, como já observado, foi criada no intuito de desenvolver pesquisas e estudos a fim de conduzir o direcionamento estratégico do microcrédito, no entanto seus estudos até 2008 não apontaram de fato indicadores para a consecução do Programa de Microcrédito. As Gerências Regionais também podem ser citadas como outro exemplo, elas de fato desenvolvem outras atividades para além do Programa de Microcrédito, no entanto, no que diz respeito ao papel delas dentro do Programa, em termos gerais, parecem atuar basicamente no repasse de recursos. Podemos aqui apontar que um estudo específico sobre elas poderia indicar de forma mais precisa sua atuação

O papel do Sebrae no Programa de Microcrédito se reflete numa parceria fundamental, e sua presença se torna evidente quando analisarmos no capítulo seguinte a composição dos Conselhos de Administração das Oscip's. Uma análise mais detalhada do seu efetivo papel enquanto apoio técnico ao processo de concessão de microcrédito escapa ao alcance da presente pesquisa.

Aqui queremos destacar a estratégia do Badesc no processo criação das Oscip's e com isso a inserção e comprometimento de organizações da sociedade civil no processo de implementação das políticas de microcrédito. Isso é fundamental para perceber em que medida essa representatividade se reflete nas composições dos Conselhos de Administração dessas Oscip's. No próximo capítulo vamos centrar exatamente no papel dessas Organizações e analisar de forma comparativa a composição de seus Conselhos de Administração. Nesse espaço de análise inserimos elementos centrais de nossa reflexão sobre o tema numa perspectiva sociopolítica.

CAPÍTULO V

A Funcionalidade do Microcrédito Santa Catarina e o Papel das Oscip's

O Programa Microcrédito Santa Catarina possui estrutura própria de execução do microcrédito e busca aprimorar a relação de parceira entre as Oscip's. De acordo com seu estatuto, são princípios básicos do Programa a auto-sustentabilidade das organizações de Microcrédito e dos seus clientes; a independência das organizações operadoras; a transparência das ações das organizações de microcrédito junto ao seu público externo e interno; bem como a formação de parcerias potencializadoras do desenvolvimento das organizações de microcrédito e dos pequenos empreendimentos.

Com base nesses princípios, o Programa Microcrédito Santa Catarina, de acordo com o Badesc, busca fortalecer o microcrédito, ampliando a oferta de financiamentos aos pequenos empreendimentos, propiciando suporte ao nascimento e ao desenvolvimento de novos microempresários, formando e fortalecendo a rede de instituições de microcrédito. Os objetivos propostos representam o norte que orienta cada uma das dezoito Oscip,'s no Programa de Microcrédito mesmo elas possuindo estatuto próprio e atuando de forma independente, como já expomos.

O discurso oficial da Agência de Fomento, desde sua criação, tende a enaltecer o seu papel de agente canalizador do microcrédito no Estado. Os gráficos a seguir mostram um panorama geral da concessão de crédito no Badesc entre os anos 1997 – 2008.

Gráfico VII: Badesc – Agência de Fomento. Concessão de Crédito, em %. 1997 – 2008

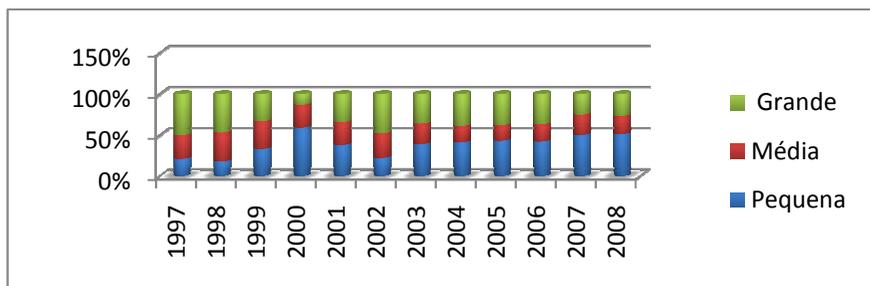
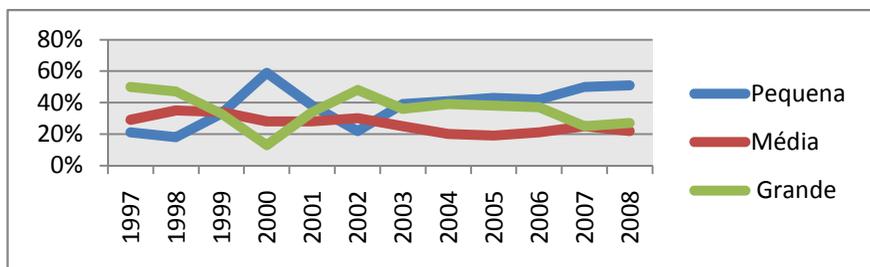


Gráfico VIII: Badesc – Agência de Fomento. Parâmetro sobre os valores da concessão de crédito (1997-2008)



Fonte: Gráficos elaborados a partir de dados cedidos pelo Badesc

Em 1997 (Governo Paulo Afonso - PMDB), o Badesc já estava vivenciando o processo de transformação em agência de fomento. Nesse ano, conforme o gráfico, a instituição direcionou seu foco a empresas de grande porte. No ano seguinte, ocorre uma redução nos financiamentos concedidos à empresa de pequeno e grande porte e um incremento dos recursos destinados a média empresa.

Em 1999, com o Governo Amin (PP) foi o período da transição do banco para agência, e os recursos foram distribuídos de forma semelhante aos três portes de empresa. No ano seguinte, atuando como agência de fomento, a pequena empresa foi priorizada nos financiamentos, e de forma inversa, percebe-se uma brusca queda nos financiamentos concedidos à empresa de grande porte, enquanto as empresa de médio porte mantiveram a mesma posição do ano anterior.

Em 2001, no entanto, o financiamento para grandes e pequenas empresas alcança um mesmo patamar e a diferença a favor da grande empresa volta a se manifestar em 2002.

Este processo se redefine a partir de 2003 (Governo Luiz Henrique - PMDB) quando ocorre um aumento dos recursos destinados à pequena empresa, em detrimento das grandes e médias. A tendência favorável à pequena empresa se mantém em todo o período posterior, com forte incremento nos anos 2007 e 2008. É importante registrar que em 2006 foi criada a Associação das Organizações e Microcrédito de Santa Catarina AMCRED- SC, a qual iremos detalhar mais a frente.

Em relação aos anos 2007 e 2008, podemos dizer que o Microcrédito atingiu a demanda de crédito na casa dos 50%, por dois anos consecutivos, e isso de fato é bastante representativo para a Agência. Numa visão geral desses onze anos podemos considerar que somente a partir de 2003, quando todas as Oscip's já estavam atuando, que de fato o Programa Microcrédito Santa Catarina atingiu amplitude considerável nas operações de crédito.

Neste capítulo vamos apresentar as Oscip's como instrumento de operacionalização do microcrédito e a busca de um trabalho em redes. A partir dos dados fruto de uma pesquisa de campo e documental fazemos uma leitura ampliada e conjunta dos Conselhos de Administração das Oscip's e sua representatividade do Programa de Microcrédito em Santa Catarina. Aqui apresentamos ainda, dados que nos possibilitam visualizar os valores e os números dos empréstimos concedidos por cada uma delas desde o ano de sua criação até 2008.

5.1 Criação da Associação das Organizações de Microcrédito de Santa Catarina e a participação das Oscip's no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado: alternativas para um trabalho em rede

Em 2004 em virtude do crescimento e a necessidade de profissionalização nas Oscip's despertaram nas principais lideranças do setor a necessidade de padronização, ampliação do atendimento e, por consequência, dos resultados. Nesse sentido, de acordo com Aldo Schneider, através de forte incentivo do Badesc deu-se início a um movimento associativo para estudos e implantação de uma associação estadual, que teria como objetivo principal a consolidação de um

trabalho das Oscips em rede. De acordo com Schneider a criação da Associação buscava:

Conferir representatividade institucional ao conjunto de entidades associadas cuja contribuição ao segmento de micros e pequenos empreendedores é expressiva, através de operações de crédito que superam 500 milhões de reais aplicados ao longo deste período até os dias atuais, além da orientação técnica aos tomadores de crédito que é proporcionada pelos agentes de crédito.⁶⁴

Nesse sentido, com o decorrer do tempo, o movimento ganhou força e o Badesc juntamente com as Oscip's tomaram a iniciativa de promoverem e organizarem os encontros e debates que percorreram várias cidades do estado discutindo e definindo o modelo e seu regimento. Assim, em março de 2006, foi constituída, em Assembléia Geral realizada na cidade de São Miguel do Oeste a Associação das Organizações de Microcrédito de Santa Catarina – AMCRED-SC, tendo como objetivo o desenvolvimento das práticas de microcrédito no Estado através da ação integrada do trabalho voluntário e de modelos alternativos de desenvolvimento econômico e social.

No cumprimento desse objetivo a AMCRED-SC tem por finalidades, de acordo com seu Estatuto Social, capítulo I - art. 3º, prestar direta ou indiretamente, assessoramento e serviços nas áreas administrativa, fiscal, jurídica, contábil, informática, normatização, planejamento e gestão; buscar fontes alternativas de recursos para promover o crédito, proporcionando condições para que haja mobilização e internalização de recursos; promover a realização de programas de capacitação, que difundam filosofias, técnicas e procedimentos aplicáveis ao microcrédito, assim como de conhecimentos gerais, sociais e profissionais capazes de difundir a prática do microcrédito como instrumento de inclusão social e combate a pobreza; desenvolver programas de marketing objetivando o crescimento e divulgação do microcrédito.

Além da rede associativa que se configurou com a criação da AMCRED, o Programa Microcrédito Santa Catarina passou a integrar o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO) coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego. O Programa

⁶⁴ Aldo Schneider em entrevista a Autora em Fevereiro de 2009

Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO foi instituído pela Lei 11.110, de 25 de abril de 2005, e tem os objetivos gerais de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; disponibilizar recursos e oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares.

São considerados micro-empresendedores populares as pessoas físicas e jurídicas empresendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, com renda bruta anual de até R\$ 120.000,00 de acordo com o Decreto 6.607 de 21/10/2008. Para subsidiar a coordenação e a implementação do Programa, foi criado o Comitê Interministerial do PNMPO, que é composto por representantes dos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Fazenda e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

As Oscip's do Programa Microcrédito Santa Catarina passaram a integrar o Programa do Microcrédito Orientado a partir das discussões realizadas na AMCRED. Nesse sentido pode-se afirmar, de acordo com o Secretário Geral do Badesc Aldo Schneider, que consolidou-se de fato a *“rede corporativa de microfinanças no estado catarinense, onde a Agência de Fomento representa o ponto forte”*.

A comunicação representa um elemento que deve estar presente nas estruturas e nos programas de formação das redes. As trocas de informações que se implementam nas redes de organizações propiciam a abertura de novas temáticas e problemáticas diferentes como também contribuem para a consolidação do entendimento que cada integrante tem elaborado a partir de sua própria realidade.

Nesse sentido entendemos que a criação da AMCRED bem como a participação das Oscip's no PNMPO se efetiva na expectativa de que nestes processos de troca que se estabelece nas redes, cada organização possa verificar que seus problemas são comuns às demais e aprender com outras abordagens e experiências, de tal modo que esses conhecimentos, a partir de uma realidade próxima, são assimilados com uma visão mais universal. De acordo com Coelho (2004), a criação de uma *“cultura da disseminação de informação”* é gradual, um processo longo, pois iniciar um trabalho em rede também está muito ligado à situação e ao meio em que a organização vive sua trajetória e seus propósitos. Como consequência, a rede se desenvolve e institucionaliza formas de cooperação e integração de tal modo que amplia as oportunidades locais, gerando condições para o desenvolvimento de todos que a compõe. E exatamente aí reside a perspectiva da ampliação

e consolidação do microcrédito no estado catarinense. Embora as Oscip's tenham sido criadas para atuarem independentes umas das outras e até mesmo independentes da Agência de Fomento no sentido de direcionamento das microfinanças, é perceptível identificar que a partir de 2004, quando surgiu a preocupação em estabelecer as ligações em rede, através da AMCRED, a evolução das ações, o norte das responsabilidades, bem como a focalização de um trabalho em equipe com objetivos comuns são paulatinamente incorporados pelas Oscip's.

De acordo com Coelho (2004), a participação em redes, para muitas organizações, é o que as motiva a compartilhar sua informação e experiência com outras. Esse intercâmbio de informações também faz que aquele que envia valorize mais seu próprio conhecimento e a possibilidade de expô-lo. De fato essa simbiose era inexistente entre as Oscip's, cada uma atuando de forma independente uma das outras no que diz respeito a um norte comum de orientação. Exemplo disso se refletia nas inúmeras formas de atuação entre as mesmas. Algumas trabalhavam apenas com financiamento, outras além dos financiamentos atuavam também com consórcios de várias espécies, de eletrodomésticos, por exemplo, financiamento destinado a recém-formados. Ou ainda na atividade de desconto de cheques tanto para pessoas físicas quanto jurídicas. Isso se manteve durante os primeiros anos de funcionamento das Oscip's até que de fato houvesse uma ação em conjunto envolvendo as diferentes partes que compõe o Programa Microcrédito Santa Catarina, estruturando um trabalho em rede, onde a troca de informações, os objetivos em comum e principalmente os meios para alcançá-los, fosse mais compartilhado por todas as partes envolvidas. Nas entrevistas realizadas aos diretores das Oscip's no ano de 2008, foi possível perceber o “empolgamento” dos mesmos com o direcionamento desse trabalho em equipe dentro e fora das Oscip's representando o elo que une as diretrizes de seu direcionamento.

Embora seja uma questão positiva o trabalho em redes dentro do Programa de Microcrédito SC, a pesquisa de campo, possibilitou perceber que existem pontos que precisam ser mais articulados, como por exemplo, a relação das Oscip's junto às Gerencias Regionais, como apresentamos no capítulo anterior.

5.2 Oscip's operacionalizando o Microcrédito

No trabalho de operacionalização do Microcrédito feito pelas Oscip's é preciso destacar o papel do Agente de Crédito, pois representa a força motriz de cada Oscip. De acordo com Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S (2001):

O agente de crédito incorporou o principal desafio do programa de microcrédito, pois coube a ele eliminar a imagem de banco que as pessoas têm na cabeça e demonstrar que o microcrédito vai atendê-las de maneira completamente diferenciada do sistema tradicional de financiamento. O agente deve ser movido pela força da missão que ele precisa executar: lá no bairro mais pobre da cidade, existe um empreendedor. E por mais desvalida que seja a condição em que ele sobrevive, o investimento que ele vai realizar poderá mexer de modo radical, toda a vivência do grupo familiar. Ele representa 70% da vida da Oscip, os outros 30% para o bom êxito de uma Oscip aflora na responsabilidade do Conselho de Administração. Ele deve ser duro o suficiente para tomar as medidas que forem necessárias e quebrar todos os regimentos que não atenderem às finalidades de um crédito de confiança. (Sachet, C; Waterkemper; Sachet, S 2001 p. 78 -79)

Em outras palavras, o papel do Agente, como já exposto no capítulo anterior, além de analisar as diferentes situações em campo das pessoas que ele visita, é fazer entender que o novo sistema de crédito que ele está representando tem características diferentes em relação ao sistema em vigor em qualquer outro tipo de banco ou financeira. Ele deve interagir com a pessoa e com a situação que tem diante dos olhos e deixar bem claro a filosofia e a prática da mútua confiança que deve ser estabelecida: emprestando o dinheiro, mas deixando muito claro o tamanho da responsabilidade assumida pelo micro empreendedor, com seu futuro e prosperidade de seu negócio, mas principalmente com a sociedade que precisa receber um retorno desse empréstimo. Segundo Dias (2010, p.178), “essa mobilidade dos Agentes de Crédito levando atendimento ao local do empreendimento, se faz característica ímpar da metodologia do microcrédito.”

Cabe ao Agente aplicar os questionários e analisar se as respostas condizem com a real situação do micro empreendedor interessado. Suas análises deverão ser pertinentes e levadas à votação no Conselho de Administração. Neste trabalho surge na dicotomia de que, se de um lado representa um vínculo de confiança, o outro lado deve mostrar a transparência, que de fato o investimento é propício, e que aquele micro empreendedor terá condições e capacidade de arcar com a responsabilidade de sua dívida.

E foi nesta área que surgiram divergências entre algumas Oscip's e o Badesc, por não concordarem com o conteúdo dos questionários, provindos da Instituição, e que deveriam ser aplicados por seus Agentes em campo. Isto ocorreu quando o Badesc resolveu implementar um novo questionário a ser aplicado em campo pelo Agente. Anteriormente os questionários diziam respeito unicamente às Oscip's e sequer elas mantinham um padrão comum a todas, sendo que cada uma era responsável pelo seu instrumento de coleta de informação. Algumas questões introduzidas pelo questionário da Agência foram consideradas invasivas ao micro empreendedor interessado em obter crédito⁶⁵. Entre as Oscips, a Banco do Povo, de Chapecó, apresentou um questionário alternativo. As demais organizações passaram a aplicar um questionário em comum entres elas.

A imposição dos questionários foi o incentivo que faltava para a aproximação maior das Oscips, não que isto tenha sido uma tentativa de se 'rebelar' contra o Badesc, mas uma forma de mostrar interesse em estar mais próximo, num trabalho em conjunto, pois até então, diante das entrevistas realizadas, tanto no Badesc quanto nas Oscip's ficou muito claro que quando o Programa Microcrédito foi posto em prática não se tinha muito claro quem definia o quê. Exemplo disso, como já exposto são as questões que nortearam a criação e a desativação de algumas Gerências Regionais. Somente a partir de 2006 quando criada a AMCRED e a participação do Programa no PNMPO percebe-se de fato uma orientação mais precisa sobre os direcionamentos do Programa Microcrédito como um todo, unindo o elo Badesc - Agência de Fomento (mentora do Programa Microcrédito - SC) e Oscip's (operacionalizadores do Microcrédito).

⁶⁵ Seu conteúdo questionava, por exemplo, os gastos mensais da família com produtos de limpeza Ver levantamento socio-econômico do Programa Microcrédito Santa Catarina em anexo.

5.2.1 Foco de Atuação: panorama geral e perfil dos clientes atendidos

O perfil dos clientes atendidos pelo Programa Microcrédito de Santa Catarina diz respeito aos “empreendedores” organizados de maneira formal e informal em pequenos negócios. De forma geral a distribuição do crédito entre este público observa a seguinte configuração, sendo observadas algumas particularidades:

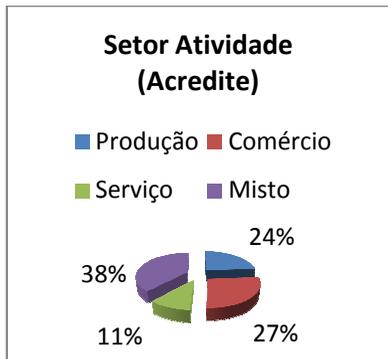
Gráfico IX: Badesc – Agência de Fomento distribuição do microcrédito por setor de atividade no período de 2000-2008



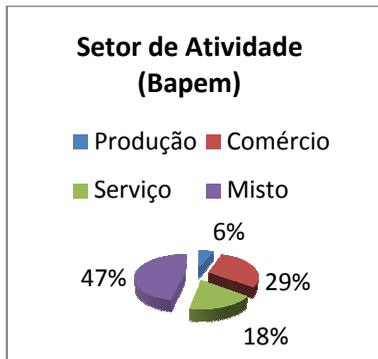
Fonte: Badesc: Gerência de Microcrédito

Algumas Oscip's apresentam um perfil específico, que as diferenciam desse quadro geral como são os casos do Banco do Empreendedor em Florianópolis, Acredite em Rio do Sul e Bapem em Caçador. O setor misto, por exemplo, possui relevância significativa nas três instituições. Já o setor de produção, nas Oscip's Banco do Empreendedor e Bapem possui uma porcentagem bem inferior ao panorama geral acima exposto. Na Oscip Acredite, ocorre justamente ao contrário o setor produção atingiu patamar superior ao panorama geral:

Gráfico X: Setor de Atividade: particularidades nas Oscip's (B. empreendedor, Bapem e Acredite)



Fonte: Acredite



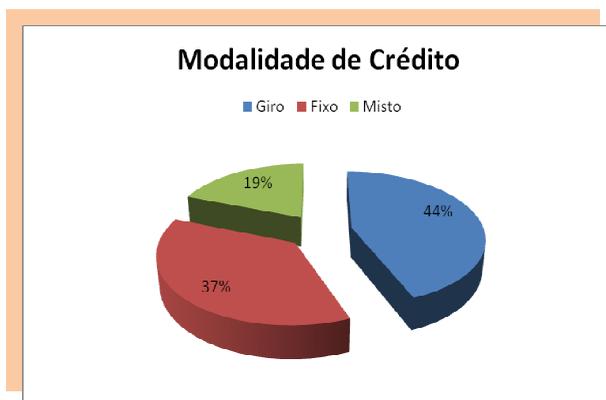
Fonte: Bapem



Fonte: B. Empreendedor

Em relação à modalidade de Crédito o panorama geral se apresenta conforme o gráfico seguinte.

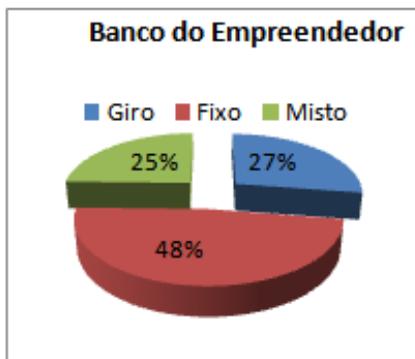
Gráfico XI: Badesc – Agência de Fomento – Modalidade de microcrédito - Panorama Geral no período de 2002 – 2008



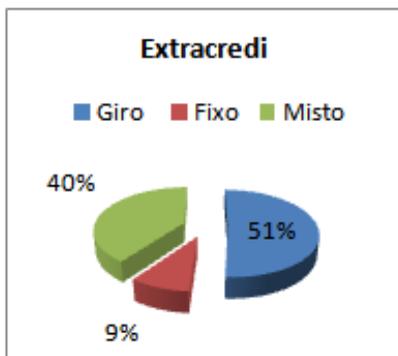
Fonte: Badesc: Gerência de Microcrédito

Aqui também podemos observar algumas particularidades em relação ao perfil geral no caso das Oscip's Banco do Empreendedor, Extracredi e Profomento. Chama a atenção no caso da Profomento a relevância que assume a modalidade de capital misto (62%) que discrepa do perfil geral (19%). No caso da Extracredi constata-se uma participação muito baixa da modalidade capital fixo (apenas 9%). Esta modalidade, no entanto, é predominante no caso do Banco do Empreendedor (48%), bastante acima do perfil geral (37%).

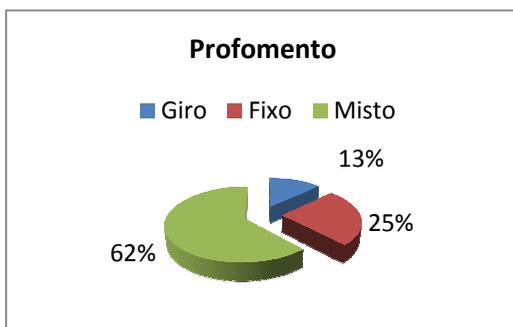
Gráfico XII: Modalidade de Crédito: particularidades nas Oscip's (B. Empreendedor, Extracredi e Profomento)



Fonte: B. Empreendedor



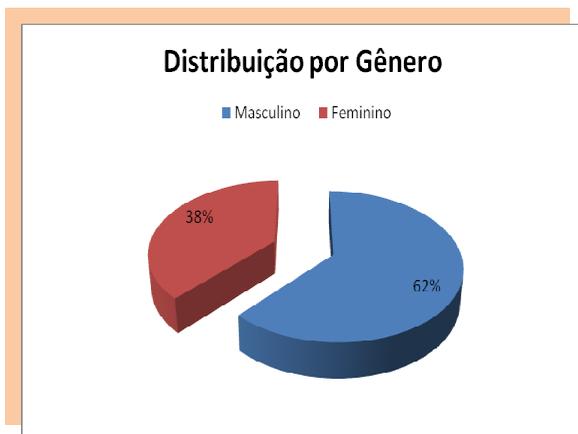
Fonte: Extracredi



Fonte: B. Profomento

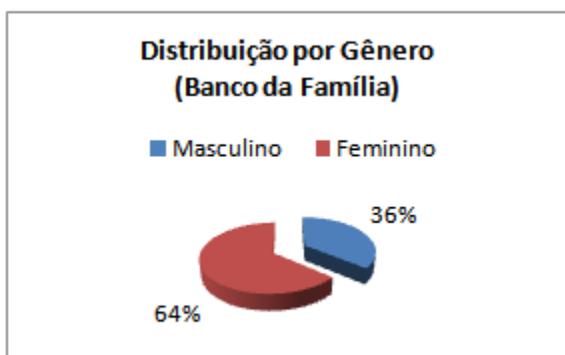
Quanto ao gênero, dentro do Programa Microcrédito Santa Catarina, predomina o masculino (62%). Todavia, a única Oscip que apresenta particularidade dentro deste aspecto é o Banco da Família em Lajes, que revela um cenário diferente em relação ao perfil geral, com participação maior da mulher (64%), conforme gráfico XIII.

Gráfico XIII: Panorama Geral: distribuição por gênero no período de 2002 a 2008.



Fonte: Badesc: Gerência de Microcrédito

Gráfico XIV: Distribuição por Gênero: particularidade na Oscip Banco da Família 2002 a 2008.



Fonte: Banco da Família

5.2.2 Histórico das Oscip's no Programa Microcrédito

As Oscip's representam o instrumento de operacionalização do Programa Microcrédito de Santa Catarina, junto ao Badesc Agência de Fomento. Elas possuem grau de importância significativo para que de fato, seja executado o micro financiamento. Nesse sentido, a pesquisa de campo, com visita às organizações se tornou elemento fundamental para percebermos a representação das mesmas diante do microcrédito e colocar dados que serão apresentados e analisados a seguir. A pesquisa de campo incluiu dez das dezoito Oscip's existentes e em cada uma delas foram coletados dados e realizadas entrevistas com gerentes ou diretores locais (conforme quadro seguinte).

Quadro VII: Pesquisa de campo – Organizações visitadas e entrevistas realizadas

OCIP'S	Localização	Entrevistados/Cargo
ACREDITE	Rio do Sul	Fábio Kovalski (Gerente)
BANCRI	Itajai	Carlos Castilho (Gerente)
BANCO DO EMPREENDEDOR	Florianópolis	Luiz Henrique Veiga (Gerente) Fabiano da Silva (Agente de Crédito)
CRECERTO	Concórdia	Gilmar Dallagnol (Diretor)
CREDIOESTE	Chapecó	Márcia Biffe (Gerente)
BANCO DO POVO	Chapecó	Edilson Baldissera (Diretor)
CREDIAMAI	Xanxerê	Plínio Silveira (Diretor) Jairo Egídeo de Marco (Gerente)
PROFOMENTO	Brusque	Larissa Fachine (Diretora)
BAPEM	Caçador	Carlos Ceretta (Gerente)
EXTRACREDI	São Miguel do Oeste	Carlos Martinotto (Diretor)

Com as oito Oscip's que não visitamos⁶⁶, estabelecemos contato via e-mail e telefônicos com seus Gerentes. Entre as informações colhidas, é de fundamental importância a identificação da composição do Conselho de Administração de cada entidade. É através desta composição que iremos analisar elementos de representatividade social e de relações sociais que se estabelecem na formação e funcionamento das entidades de microcrédito. Para analisar a composição do Conselho de Administração desde esta perspectiva cada membro foi identificado de acordo a um critério de representação social. Constitui assim o dado sociopolítico fundamental para nossa análise. Tratarei especificamente desta questão no item seguinte (5.3) onde analiso a composição do Conselho de cada Oscips e traço um comparativo entre elas.

Apresentamos a seguir dados sobre as Oscip's:

1) Banco da Família - Lajes: Organização pioneira na rede do Microcrédito- SC foi constituído e inaugurado em outubro de 1998 com a razão social de Banco da Mulher através de uma iniciativa da Câmara da Mulher Empresária, que arrecadou valores da comunidade empresarial e da Prefeitura Municipal. O atual Conselho de Administração é composto por representantes da Prefeitura de Lajes e representantes da Associação Comercial e Industrial de Lajes, Badesc, Associação das Micro e Pequenas Empresas de Lajes, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de SC e SEBRAE/SC. Como já foi mencionada, no item 5.3 faremos uma análise mais detalhada da composição dos conselhos de administração de cada Oscip.

O capital em 2001 era de R\$1,96 milhão, constituído com aportes do Badesc no valor de R\$1,26 milhão, do BNDES no valor de R\$ 500 mil, da Prefeitura de Lajes no valor de R\$80 mil e da iniciativa privada no valor de R\$ 120 mil. Esse capital, conforme o Banco da Família propiciou na época a concretização de 1.390 operações, envolvendo recursos da ordem de R\$ 2,57 milhões. Já em 2008 chegou quase 13.500 o número de empréstimos liberados, totalizando cerca de R\$ 19,3 milhões. Os gráficos a seguir também mostram que cerca de 95% desses empréstimos atende uma demanda informal da economia. E que na maioria das vezes o tempo de atuação desses negócios não ultrapassa 6 meses. Com relação ao perfil de gênero foi observado que 64% dos empréstimos são destinados ao gênero feminino. O conjunto de gráficos

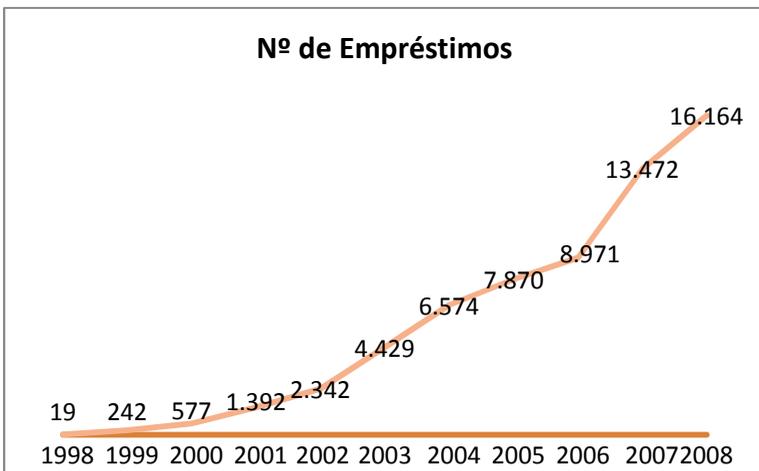
⁶⁶ ACREVI (Jaraguá do Sul); BANCO DA FAMÍLIA (Lajes); BANCO DO VALE e BLUSOL (ambas em Blumenau); CASA DO EMPREENDEDOR (Joinville); CASA DO MICROCRÉDITO (Tubarão); CREDISOL (Criciúma); PLANORTE (Canoinhas).

abaixo nos ajuda a visualizar o desempenho da Oscip, bem como suas características:

Gráficos XV: Panorama Geral da Oscip Banco da Família 1998-2008:



Fonte: Banco da Família



Fonte Banco da Família



Fonte Banco da Família



Fonte Banco da Família

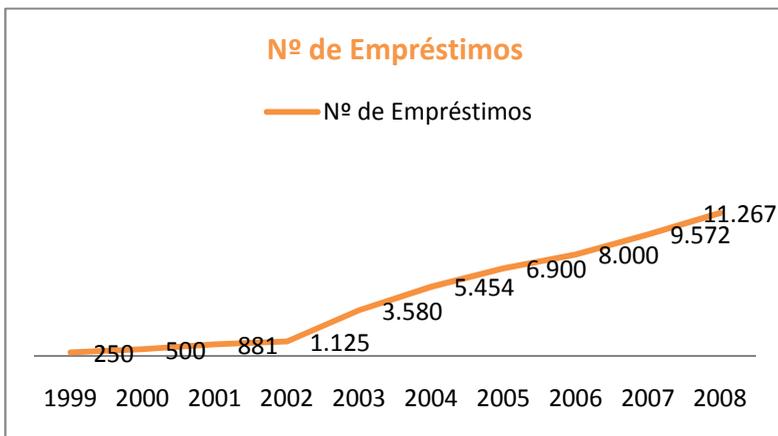
2) Banco do Empreendedor – Florianópolis: Foi constituído em novembro de 1999, sendo a segunda Oscip criada no Programa de Microcrédito. É administrada por um Conselho de Administração integrado por representantes do Badesc, Associação Comercial e Industrial de Florianópolis, Associação das Micro e Pequenas Empresas da Região da Grande Florianópolis, Associação das Micro e Pequenas Empresas da Região de São José, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de SC, Federação das Associações Comerciais e Industriais de SC, SEBRAE/SC, Associação Comercial e Industrial de Palhoça, Associação Comercial e Industrial de Biguaçu, Associação Comercial e Industrial de Tijucas, Federação das Câmaras de Dirigentes e Lojistas de SC, União Metropolitana de Entidades Comunitárias, Federação dos Empregados do Comércio de SC, Sindicato das Indústrias de Calçados de São João Batista, Associação Catarinense das Empresas Tecnológicas, Associação Florianópolis de Voluntários e Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários em Florianópolis e Região.

Segundo o Banco do Empreendedor, no ano de 2001, beneficiou cerca de 880 mil microempreendedores, com empréstimos que somaram R\$2,26 milhões, capital provindo do Badesc no valor de R\$1,34 milhões e 50 mil da Prefeitura de Florianópolis. O ano de 2008 representou para o Banco do Empreendedor a liberação de cerca de 37 milhões de reais através de 11.267 operações de crédito, gerando cerca 1.500 novos empregos. Os gráficos também mostram que cerca de 69% desses empréstimos destinam-se a negócios constituição formal de segmento misto (60%) e comércio (19%). O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip.

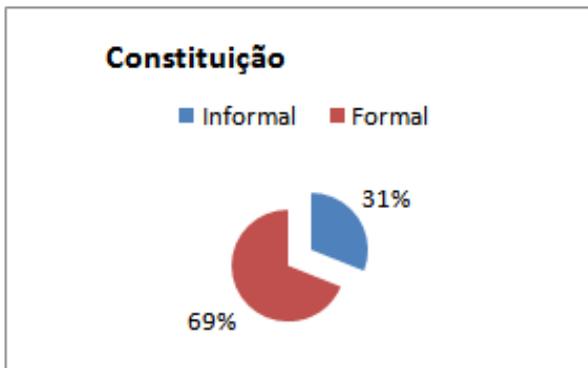
Gráficos XVI: Panorama Geral da Oscip Banco do Empreendedor 1999-2008:



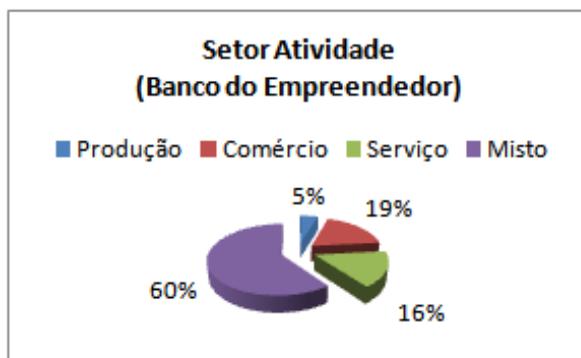
Fonte: Banco do Empreendedor



Fonte: Banco do Empreendedor



Fonte: Banco do Empreendedor



Fonte: Banco do Empreendedor

3) Organização de Crédito no Oeste (Credioeste) – Chapecó: foi inaugurada em novembro de 1999. Seu Conselho de Administração é constituído por representantes do Badesc, SEBRAE/SC, Associação dos Municípios da Região Oeste de Santa Catarina, Associação dos Municípios do Alto Iraní, Federação dos Empregados do Comércio de SC, Federação das Associações Comerciais e Industriais de SC, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de SC.

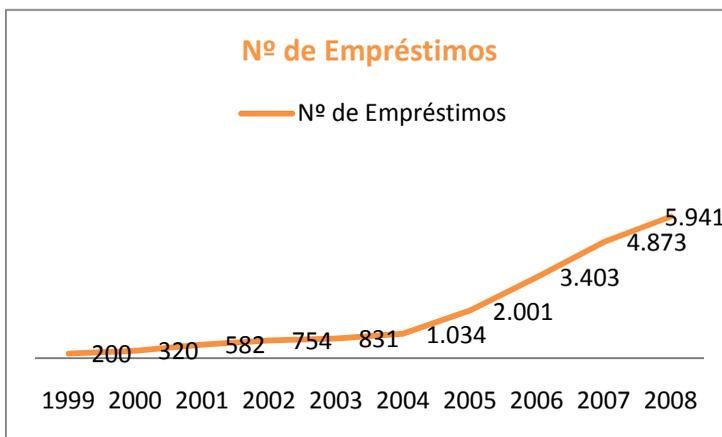
No ano de 2001 o capital da Credioeste era de R\$ 987 mil. Na composição deste capital o Badesc participou com R\$ 973 mil e as prefeituras de Concórdia, Pinhalzinho e Cordilheira Alta participaram no valor de R\$ 14 mil. Na ocasião o saldo das operações foi de R\$ 626,43 mil gerando cerca de 1.040 novos empregos nos dois anos de existência. Segundo a Oscip, o ano de 2008 representou a liberação de

R\$ 4,5 milhões, distribuídos em quase 6 mil empréstimos, investidos 28% em negócios com mais de 6 anos de atuação e 31% em negócios com tempo de atuação entre 6 meses e 1 ano. Abaixo o conjunto de gráficos o desempenho da Oscip em sua trajetória.

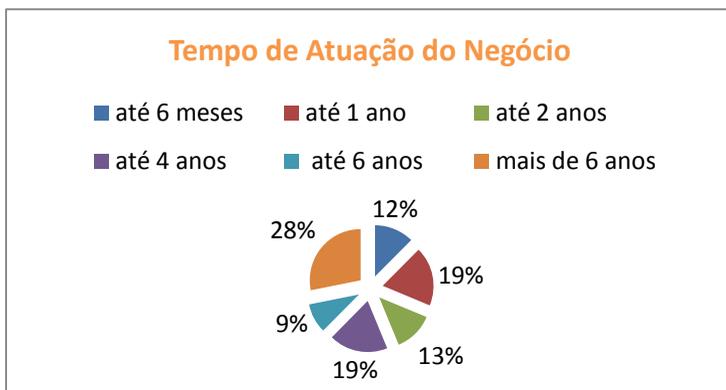
Gráficos XVII: Panorama Geral da Oscip Credioeste:



Fonte: Credioeste



Fonte: Credioeste



Fonte: Credioeste

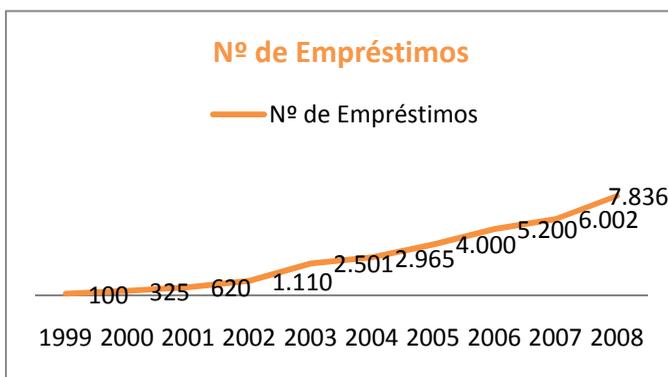
4) Crédito Solidário (Credisol) – Criciúma: foi inaugurada em dezembro de 1999. Seu Conselho de Administração é integrado por representantes do Badesc, SEBRAE/SC, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Associação dos Municípios da Região de Laguna, Região Carbonífera do Extremo Sul Catarinense, Federação das Indústrias Catarinense, Associações Comerciais e Industriais de Criciúma, Clube dos Diretores Lojistas de Criciúma e Universidade do Extremo Sul Catarinense.

A Credisol viabilizou até 2001, cerca de 1.000 operações, envolvendo recursos da ordem de R\$ 1,44 milhões. Em 2001 o capital da Oscip era de R\$ 1,57 milhões ele foi constituído com aportes do Badesc, R\$ 1,48 milhões; prefeituras da região, R\$ 37 mil e de particulares 371 reais. Segundo a Credisol, os empréstimos possibilitaram a manutenção de 1.802 empregos e a criação de 496 novas oportunidades de trabalho. Já o ano de 2008 representou a liberação de mais de R\$ 10 milhões atendendo cerca de 7.800 número de empréstimos. O tempo de atuação dos negócios atendidos variam entre 26% com mais de 6 anos e 35% entre 6 meses a 1 ano de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip.

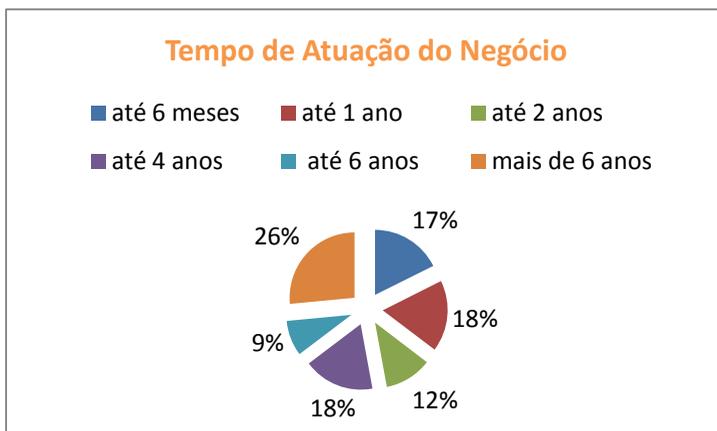
Gráficos XVIII: Panorama Geral da Oscip Credisol:



Fonte: Credisol



Fonte: Credisol



Fonte: Credisol

5) Crédito dos Empreendedores do Planalto Norte (Planorte)

– **Canoinhas:** Inaugurada 1999, seu Conselho Administrativo é formado por representantes do Badesc, do SEBRAE/SC, Associação dos Municípios do Planalto e Região do Contestado, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Federação das Câmaras de Dirigentes lojistas e da Federação dos Empregados do Comércio do Estado de Santa Catarina.

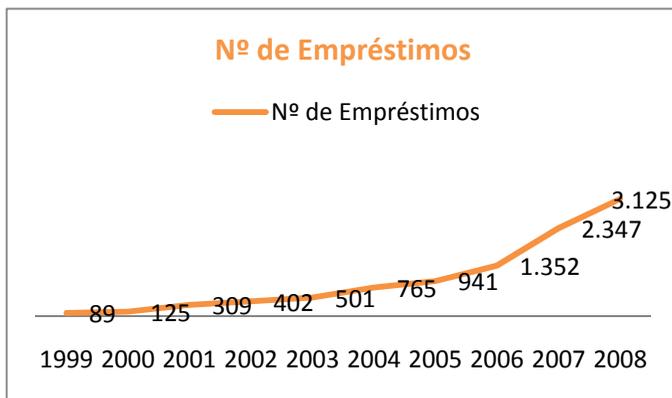
Em 2001 seu capital era composto de R\$ 710 mil, aportes oriundos do Badesc no valor de R\$ 681 mil, prefeituras da região com R\$ 25 mil, e outras pessoas jurídicas no valor de R\$ 4 mil. Segundo a Planorte, esses recursos possibilitaram o atendimento a 309 pequenos empreendedores com empréstimos médios de R\$ 1,7 mil. Já o ano de 2008 representou a liberação de mais de R\$ 3 milhões atendendo cerca de 3.000 microempreendedores. Com relação ao tempo de atuação, os dados mostram que existe um equilíbrio para a distribuição dos recursos entre negócios com até 6 meses de atuação, bem como de 1 a 4 anos de atuação.

A seguir o conjunto de gráficos nos mostra o desempenho da Planorte.

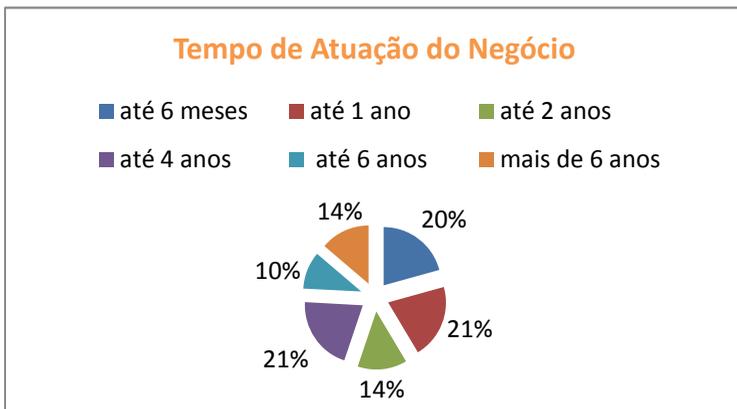
Gráficos XIX: Panorama Geral da Oscip Planorte:



Fonte: Planorte



Fonte: Planorte



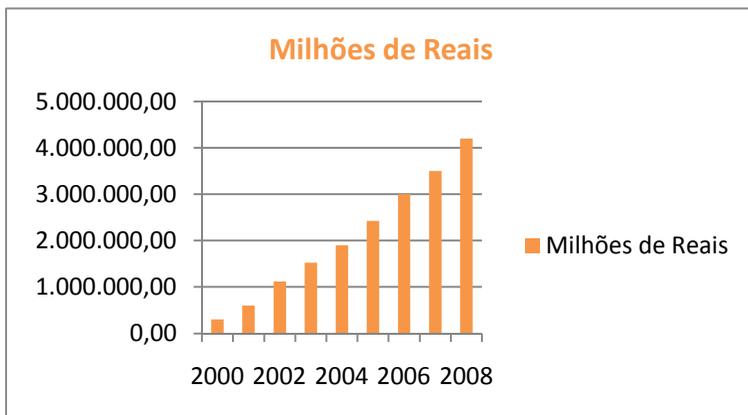
Fonte: Planorte

6) Banco Pequeno Empreendedor (Bapem) – Caçador: foi inaugurado em maio de 2000. Seu Conselho de Administração possui representantes do SEBRAE/SC, Badesc Federação dos Comerciantes de SC, Associação dos Municípios do Alto Rio do Peixe, Municípios do Meio Oeste Catarinense, Associação Comercial e Industrial de Caçador, Associação Comercial, Industrial e Rural de Joaçaba, e do Oeste Catarinense, Clube dos Diretores Lojistas de Caçador, Joaçaba e Campos Novos.

Em 2001 seu capital era composto R\$ 900 mil aportado pelo Badesc e prefeituras da região, com esses recursos foi possível operar com 641 pequenos empreendedores nos dois primeiros anos de existência, contribuindo para manutenção de 973 empregos e criação de 448 novos empregos. Em 2008, segundo a Oscip, o Bapem emprestou mais de R\$ 4 milhões para mais de 5 mil microempreendedores. Os dados também mostram que a maioria dos recursos emprestados, cerca de 30 %, foi destinado à microempreendedores cujo o tempo de atuação de seus negócios não ultrapassavam 6 meses. Abaixo o conjunto de gráficos nos mostrará a trajetória do Bapem.

Gráficos XX: Panorama Geral da Oscip Bapem:

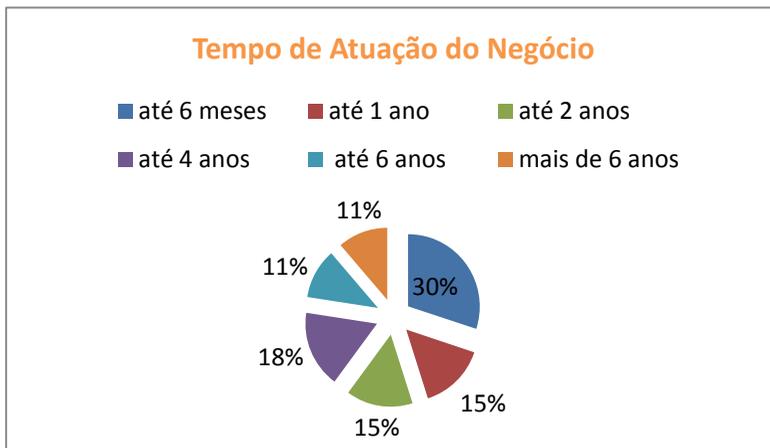
Valor dos Empréstimos Liberados



Fonte: Bapem



Fonte: Bapem



Fonte: Bapem

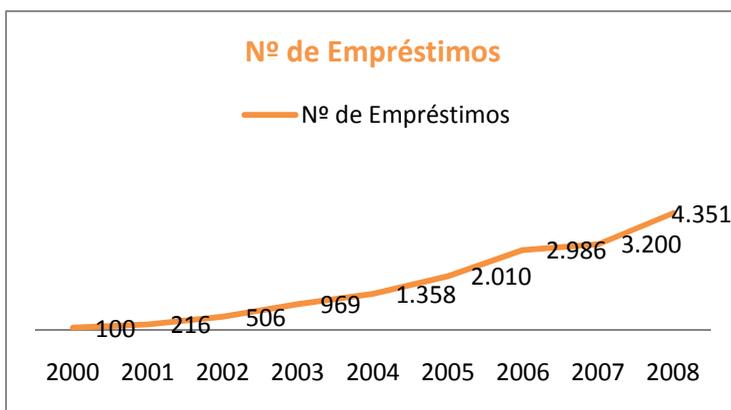
7) Extremo Oeste Agência de Crédito (Extracredi) – São Miguel do Oeste: Foi instituída em junho de 2000. Seu conselho de Administração é composto por representantes do Badesc, Sebrae, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Associação dos Municípios do Extremo Oeste, Associação dos Municípios do Noroeste de Santa Catarina, dos Municípios de Entre Rios, do Fórum de Desenvolvimento do Extremo Oeste, da Universidade do Oeste de Santa Catarina – Campus São Miguel do Oeste, da Câmara de Dirigentes e Lojistas do Noroeste de Santa Catarina, e da Associação Comercial de Maravilha.

Até 2001 a Extracredi havia apoiado cerca de 316 empréstimos da ordem de R\$ 799 mil. O capital social da Oscip foi composto de R\$ 644 mil, recursos integralmente originários do Badesc. Só no ano de 2008, de acordo com a Extracredi, esses números aumentaram para 3,5 milhões e meio de reais distribuídos em mais de 4 mil contratos. Os gráficos também mostram que cerca de 81% desses empréstimos destinam-se a negócios constituição informal. Já o tempo de atuação cerca de 27% não ultrapassam 6 meses de funcionamento e cerca de 20% com até 4 anos de atuação. A seguir o conjunto de gráficos nos mostra o seu desempenho:

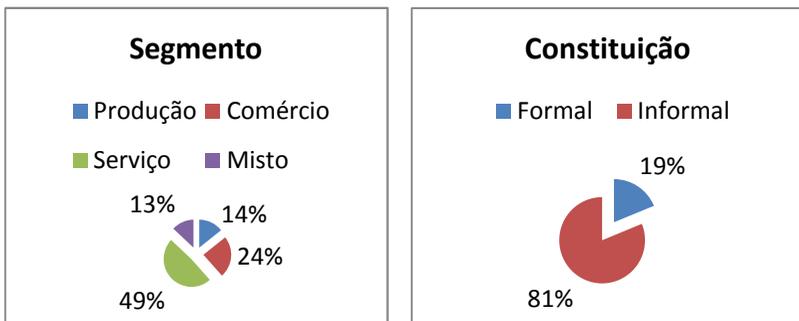
Gráficos XXI: Panorama Geral da Extracredi:

Valor dos Empréstimos Liberados

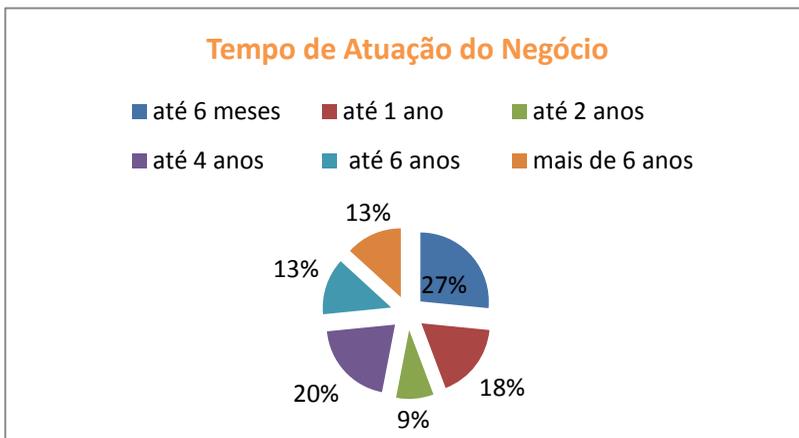
Fonte: Extracredi



Fonte: Extracredi



Fonte: Extracredi



Fonte: Extracredi

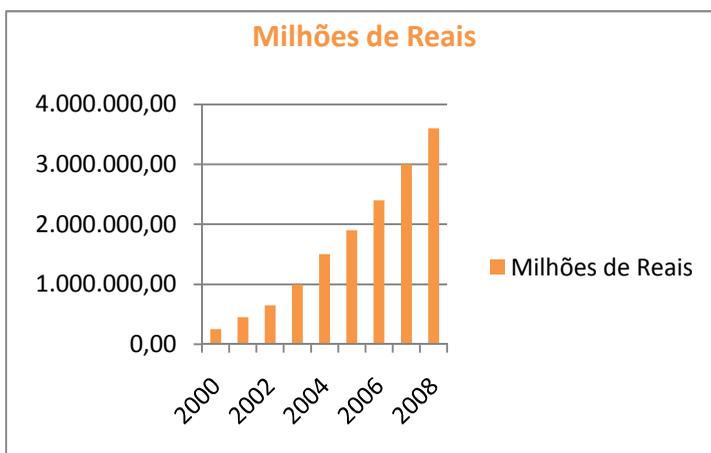
8) Casa do Empreendedor – Joinville: Foi constituída em julho de 2000 como uma iniciativa do Badesc. Seu Conselho de Administração, além do Badesc, é composto por representantes da Associação dos Municípios do Vale do Itajaí, Sebrae, Federação das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Federação do Clube de Dirigentes e Lojistas, da Fundação Educacional da região de Jaraguá do Sul, Universidade de Joinville e da Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina.

Em 2001 seu capital representava R\$ 470 mil, integralmente

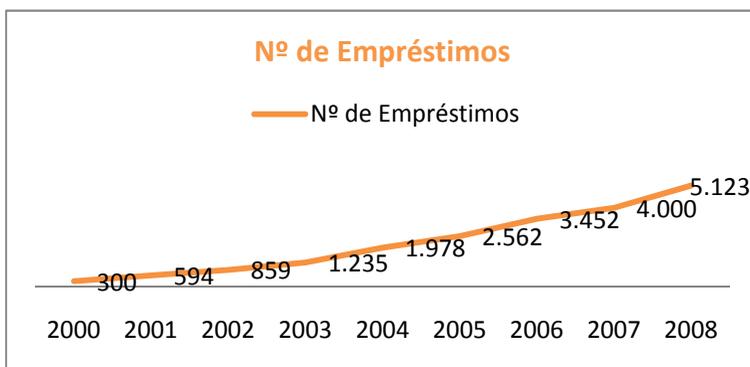
aportado pelo Badesc. Segundo a Casa do Empreendedor até 2001 havia beneficiado cerca de 890 pequenos empreendedores. Já no ano de 2008, a oscip destinou cerca de R\$ 3,5 milhões e meio para mais de 5 mil empréstimos. Cujos tempo de atuação desses negócios variam entre 20% para negócios com até 6 meses de funcionamento e 34% com até 1 ano de atuação. Abaixo os demonstrativos da Oscip ao longo de sua trajetória:

Gráfico XXII: Panorama Geral da Casa do Empreendedor:

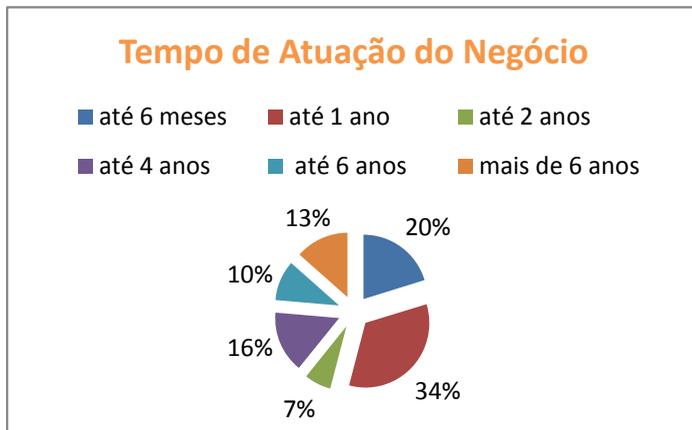
Valor dos Empréstimos Liberados



Fonte: Casa do Empreendedor



Fonte: Casa do Empreendedor

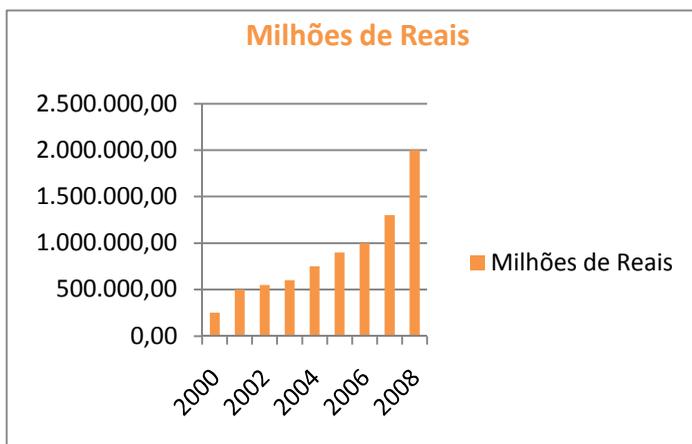


Fonte: Casa do Empreendedor

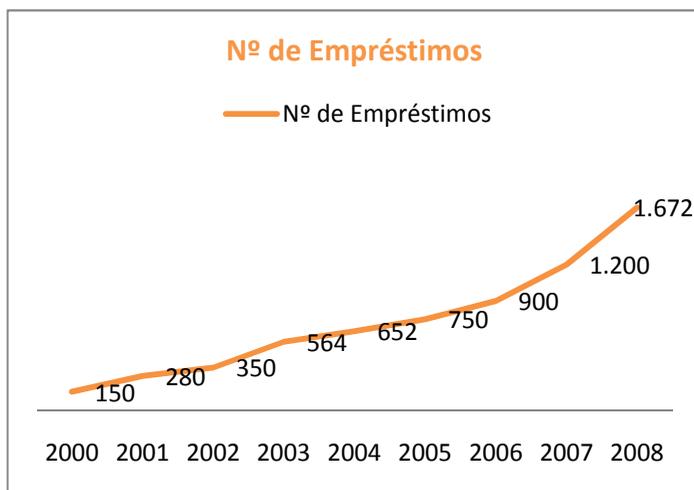
9) Agência de Crédito Especial do Alto Vale do Itajaí (Acredite) – Rio do Sul: Foi inaugurada em 2000. Seu Conselho de Administração possui representantes do Badesc, Sebrae, Universidade do Alto Vale do Itajaí, Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí.

Em 2001 seu capital era composto R\$ 500 mil aportado pelo Badesc, com esses recursos foi possível oferecer crédito a 341 pequenos empreendedores nos dois primeiros anos de existência, contribuindo e, segundo a organização, contribuiu para manutenção de 300 empregos e criação de 78 novos empregos. O ano de 2008 representou a liberação de cerca de R\$ 2 milhões para mais de 1.600 empréstimos. O tempo de atuação desses negócios variam entre 21% para negócios de até 6 meses de atuação e 21% para negócios com mais de 6 anos de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip:

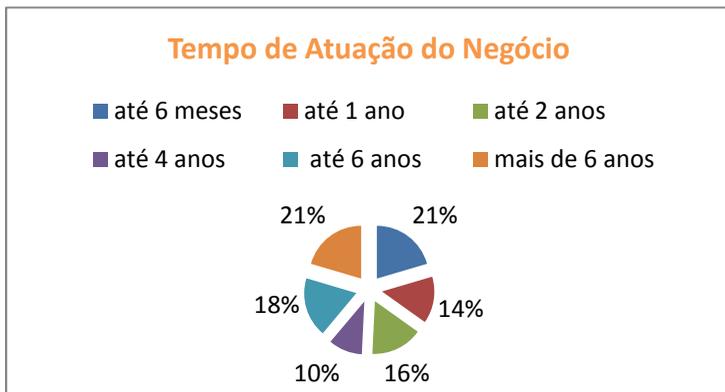
Gráfico XXIII: Panorama Geral da Oscip Acredite

Valor dos Empréstimos Liberados

Fonte: Acredite



Fonte: Acredite



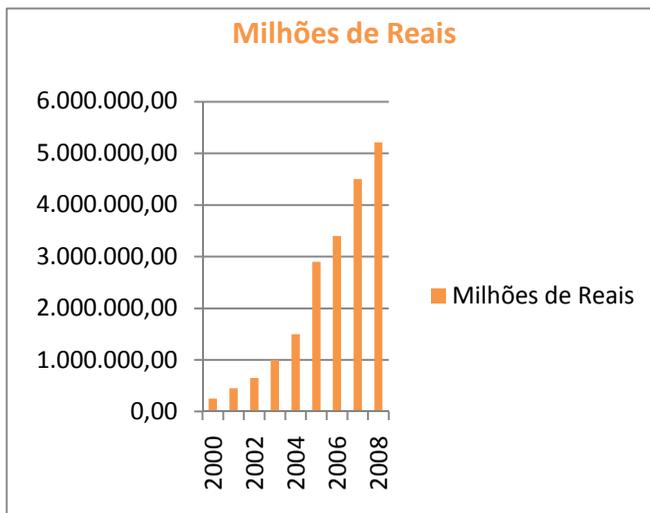
Fonte: Acredite

10) Banco de Crédito Popular da Foz do Rio Itajaí-Açu (Bancri) – Itajaí: Foi constituído em julho de 2000, como resultado da parceria Badesc, Sebrae, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Universidade do Vale do Itajaí, Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí e Federação dos Comerciantes do Estado de Santa Catarina, cujos representantes compõem o Conselho de Administração da Oscip.

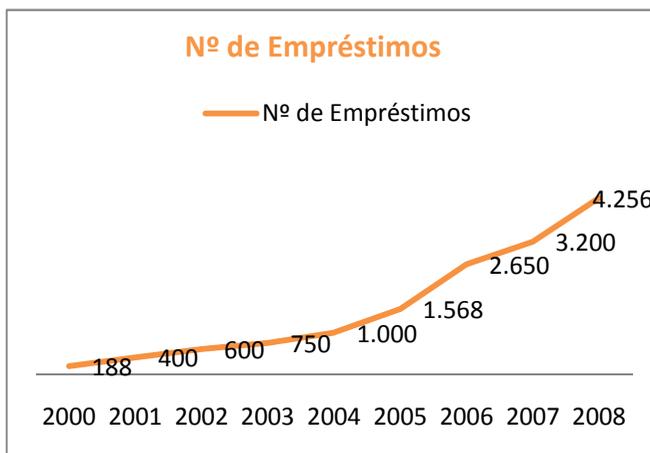
Com um capital até 2001, de R\$ 700 originários do Badesc e das prefeituras da região. Até 2001, o Bancri havia operado com 588 micro empreendedores. No ano de 2008 foram liberados cerca R\$ 5 milhões para mais de 4 mil empréstimos. Cerca de 29% desses empréstimos foram destinados a negócios com até 1 ano de atuação, e 22% para negócios com mais de 6 anos. E que 71% dos empréstimos se destinam a negócios informais. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip:

Gráfico XXIV: Panorama Geral da Oscip Bancri:

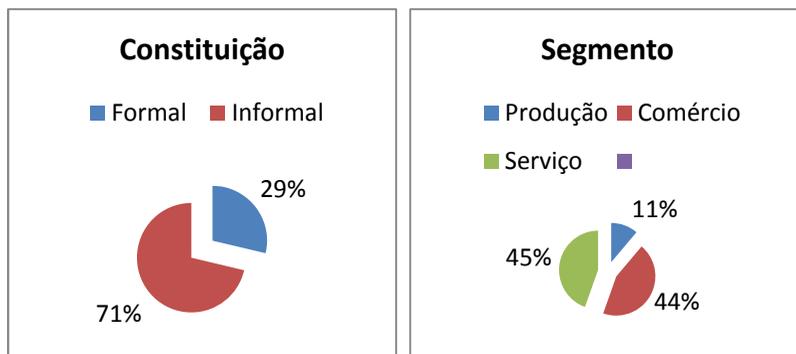
Valor dos Empréstimos Liberados



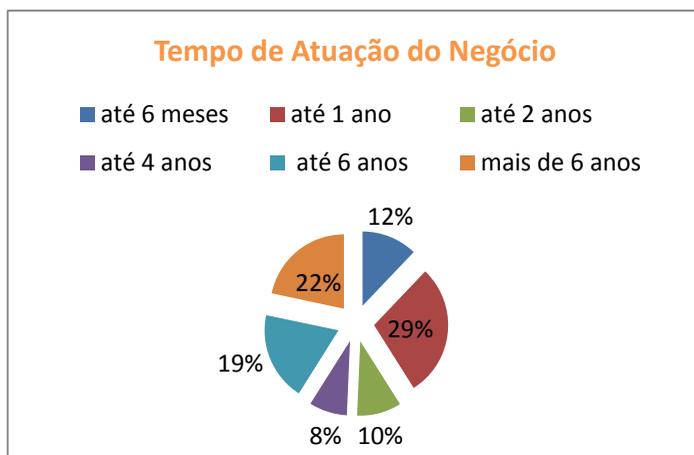
Fonte: Bancri



Fonte: Bancri



Fonte: Bancri



Fonte: Bancri

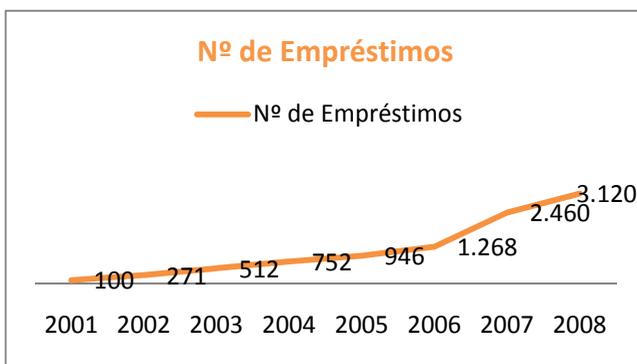
11) Casa do Microcrédito – Tubarão: Foi constituída em junho de 2001. Seu conselho de Administração é integrado por representantes do Badesc, do Sebrae, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Associação dos Municípios da Região de Laguna, Associação Comercial e Industrial de Santa Catarina, Universidade do Sul de Santa Catarina, Clube de Diretores dos Lojistas de Orleans, Sindicato do Comércio Varejista e Atacadista de Tubarão e Região, Federação do Trabalhador na Agricultura Familiar de Santa Catarina e do Fórum Catarinense de Desenvolvimento da Região de

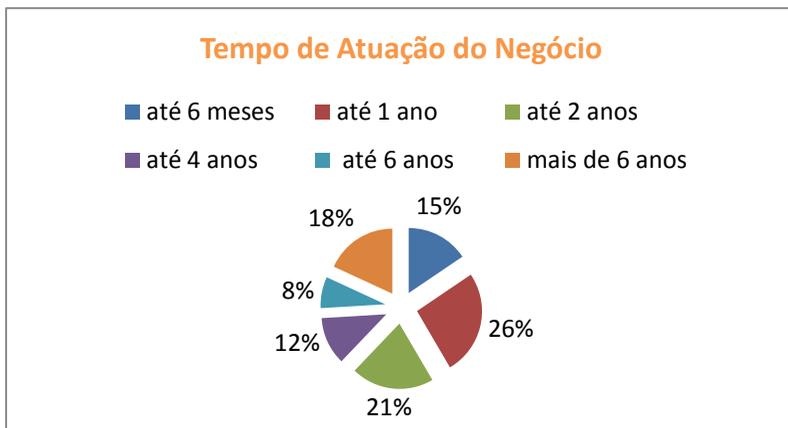
Tubarão.

Com um capital inicial de R\$ 700 mil integralmente aportado pelo Badesc a Casa do Empreendedor beneficiou até 2002 cerca de 370 empreendedores. Em 2008, segundo a Oscip, foram quase R\$ 3 milhões destinados a mais de 3 mil empréstimos. 26% deles foi destinados a negócios de até 1 ano de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip:

Gráficos XXV: Panorama Geral da Oscip Casa do Microcrédito

Valor dos Empréstimos Liberados





Fonte: Badesc

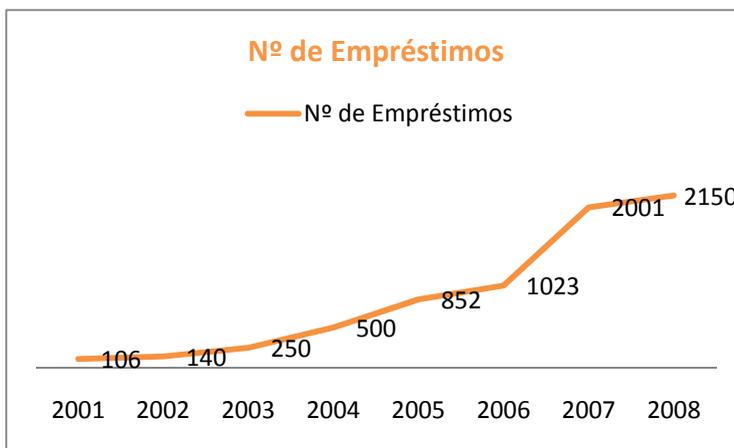
12) Agência de Microcrédito Solidário do Alto Uruguai Catarinense (Crecerto): Concórdia: Foi instituída em junho de 2001. Seu Conselho de Administração é integrado por representantes do Badesc, Sebrae, Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense, Prefeitura de Concórdia, Universidade do Contestado, União Municipal das Associações dos Moradores de Concórdia, Associação Comercial e Industrial de Concórdia.

Até 2002 a Crecerto usufruiu de um capital de R\$ 500 mil, integralmente aportado pelo Badesc, oferecendo crédito a cerca de 146 micro empreendedores com empréstimos que totalizaram cerca de R\$ 400 mil. No primeiro ano de atuação a Oscip contribuiu para manutenção 210 empregos novos e criação de 43 novas oportunidades de trabalho. No ano de 2008 operou com mais de 2 mil microempreendedores com empréstimos que totalizaram cerca de R\$ 3 milhões. Seus financiamentos, conforme os dados, destinaram-se em sua maioria para apoiar negócios com até 6 meses de funcionamento cerca de 26% e em 29% a negócios com mais de 6 anos. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip:

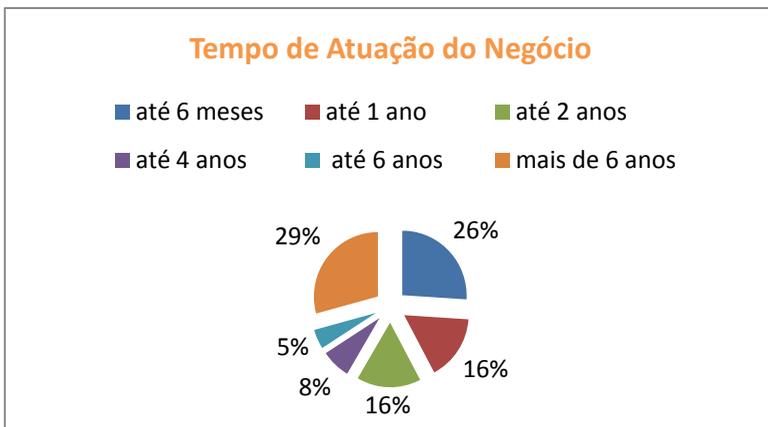
Gráfico XXVI: Panorama Geral da Oscip Crecerto

Valor dos Empréstimos Liberados

Fonte: Crecerto



Fonte: Crecerto



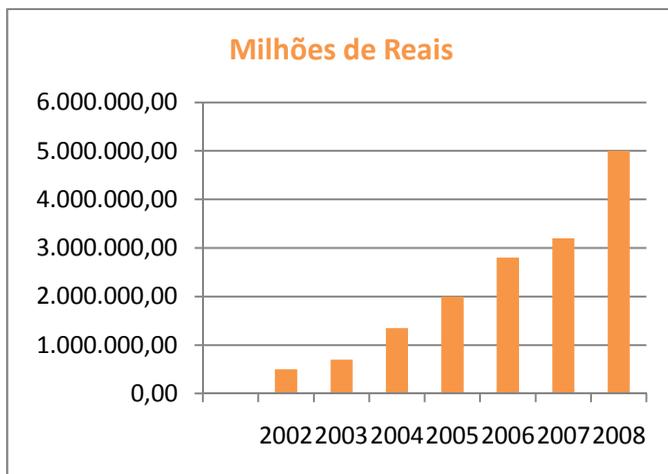
Fonte: Crecerto

13) Programa de Fomento (Profomento) – Brusque: A Profomento foi de março de 2002. Seu Conselho de Administração é formado por representantes do Badesc, SEBRAE/SC, Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Fundação Educacional de Brusque e Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí.

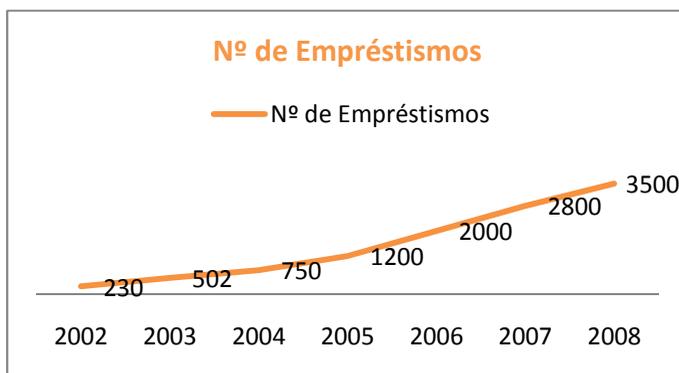
De acordo com a profomento, em 2002 destinou R\$ 500 mil à concessão de 230 empréstimos. Em 2008 o número de empréstimos subiu para 3.500 totalizando um valor de R\$ 5 milhões de reais. 30% desses financiamentos se destinou a negócios com mais de 6 anos de atuação, e 31% à negócios com até 6 meses de atuação. 71% desses empréstimos se destinaram a negócios informais, 51% ao setor de serviço, bem como 30% ao comércio.

O conjunto de gráfico abaixo mostra o desempenho das Oscip:

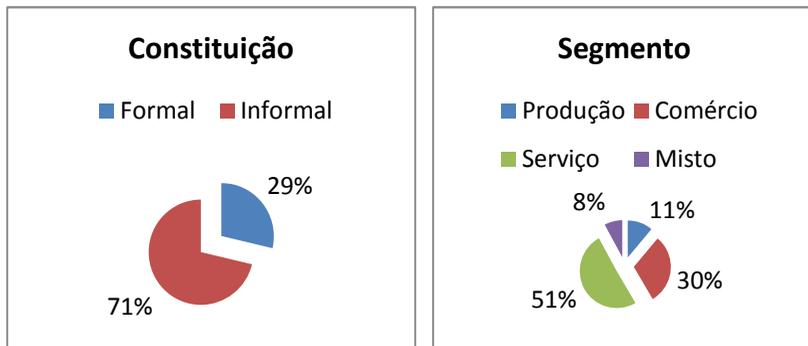
Gráfico XXVII: Panorama Geral da Oscip Profomento

Valor dos Empréstimos Liberados

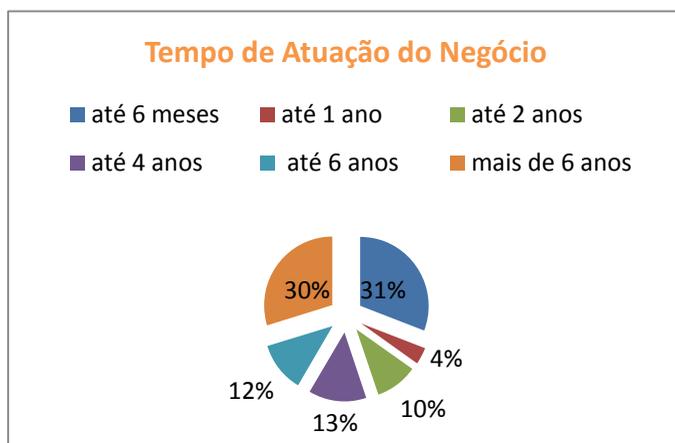
Fonte: Profomento



Fonte: Profomento



Fonte: Profomento



Fonte: Profomento

14) Banco do Povo – Chapecó: Teve sua fundação em 2000 e iniciou suas atividades em 2002, com o apoio da Prefeitura de Chapecó. Seu Conselho Administrativo é composto pela Associação dos Empreendedores Solidários de Chapecó, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Chapecó, Sindicato dos Comerciantes de Chapecó, dos Trabalhadores Públicos Municipal, SEBRAE/SC, União das Associações dos Moradores de Chapecó e Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense. O Banco do Povo é a única oscip,

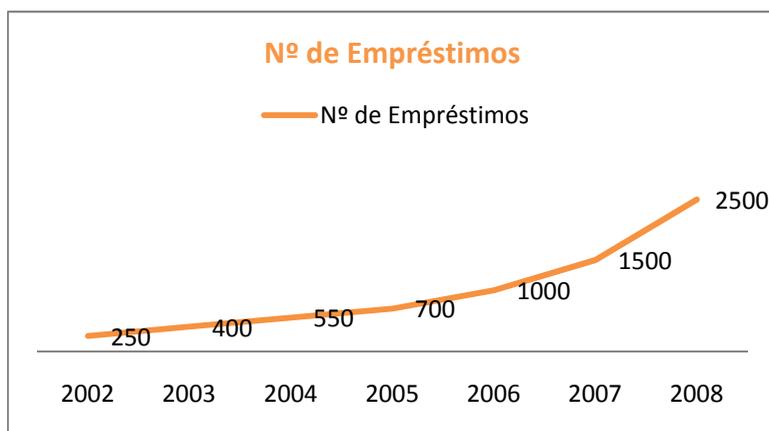
criada com o apoio do Badesc, que não possui em seu Conselho Administrativo representantes da Agência de Fomento.

Segundo a Oscip, em 2002 quando foi criada, destinou cerca R\$ 500 mil a 250 empréstimos. Já em 2008 foram R\$ 3 milhões destinados 2.500 empréstimos. Entre ao anos 2002 -2008 cerca 38% de seus financiamentos se destinou a negócios com mais de 6 anos de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho das Oscip.

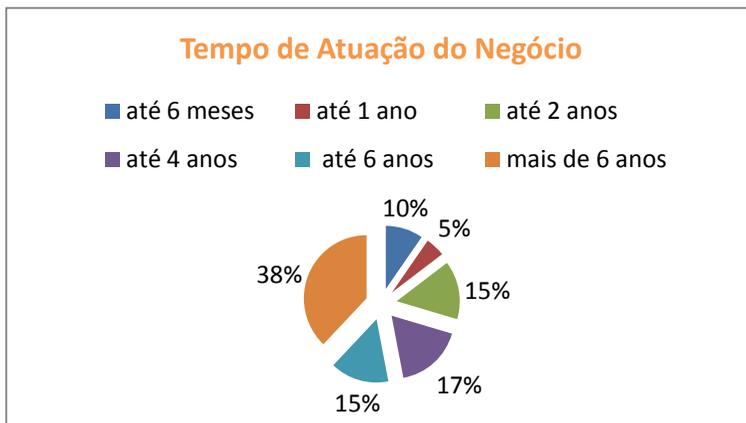
Gráfico XXVIII: Panorama Geral da Oscip Banco do Povo



Fonte: Banco do Povo



Fonte: Banco do Povo



Fonte: Banco do Povo

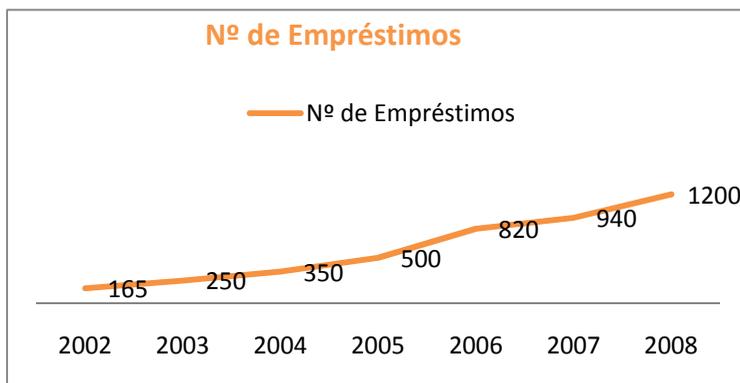
15) Agência de Crédito Especial do Vale do Itapocu (Acrevi) – Jaraguá do Sul: Iniciou suas atividades em agosto de 2002. Seu conselho de Administração é composto por representantes do Sebrae, Badesc, Associação dos Municípios do Vale do Itapocu, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Associação Comercial e Industrial dos municípios de Schroeder e Guaramirim, Clube das Mães do Vale de Itapocu, Centro Empresarial de Jaraguá do Sul, Clube de Diretores dos Lojistas de Jaraguá do Sul, Prefeitura de Jaraguá do Sul Sindicato do Comércio Varejista e Atacadista da Região.

Entre os anos 2002 a 2008 a Acrevi possibilitou cerca de 4.200 operações de crédito no valor total de mais de R\$ 9 milhões. Cerca de 23% desses empréstimos destinaram-se à negócios de até 6 meses de atuação, bem como 20% se destinou à negócios com até 6 anos de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip na região de Jaraguá do Sul:

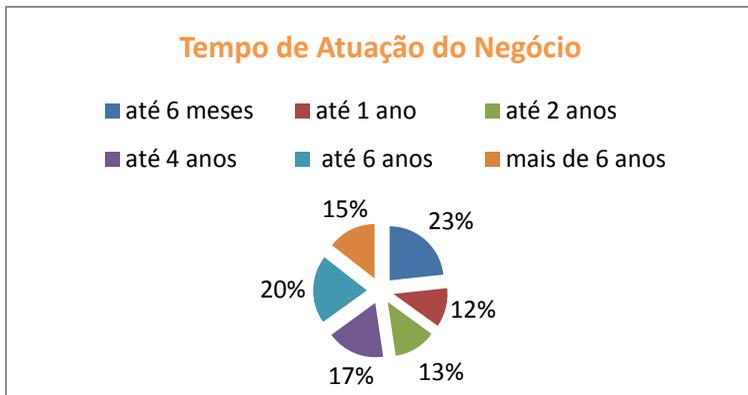
Gráfico XXIX: Panorama Geral da Oscip Acrevi



Fonte: Acrevi



Fonte: Acrevi



Fonte: Acrevi

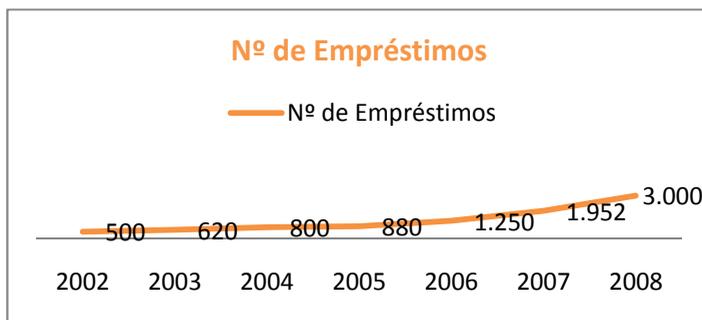
16) Banco do Vale Microcrédito – Blumenau: Foi instituído em dezembro de 2002. Seu Conselho de Administração possui representação do Badesc, Sebrae, Senai/SC, Câmara de Dirigentes e Lojistas de Blumenau, Universidade Leonardo da Vinci – Uniasselvi, Conselho Regional de Administração de SC, Associação das Micro e Pequenas Empresas de Indaial, Fundação Universidade Regional de Blumenau, Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí, Associação Comercial e Industrial de Guarapuava.

O Capital inicial da Oscip representou o valor de R\$ 1 milhão, aportados pelo Badesc e demais membros do Conselho de Administração. Segundo a Oscip, em 2008 a Banco do Vale destinou cerca de R\$ 5 milhões a concessão de 3 mil empréstimos. 35% desses empréstimos se destinou a negócios com até 6 meses de atuação, bem como 26% se destinou a negócio com mais de 6 anos de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra o desempenho da Oscip:

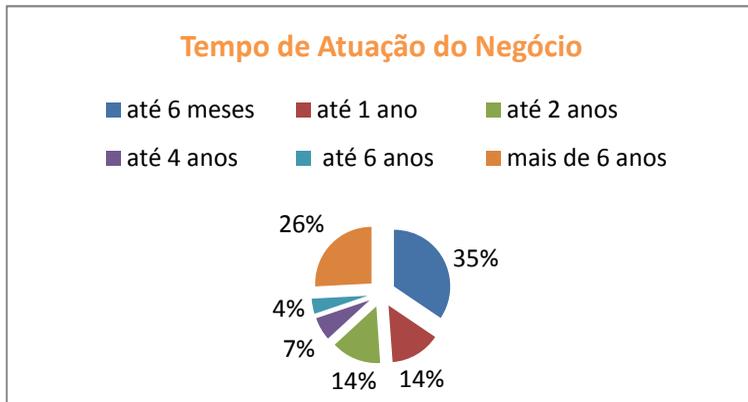
Gráficos XXX: Panorama Geral da Oscip Banco do Vale

Valor dos Empréstimos Liberados

Fonte: Badesc



Fonte: Badesc



Fonte: Badesc

17) Instituição Comunitária de Crédito Blumenau Solidarietà (BluSol) – Blumenau: De todas as Oscip's apresentadas, a BluSol corresponde a única que não foi criada em função do Programa de Microcrédito Santa Catarina. Ela surgiu de uma iniciativa da Prefeitura do município de Blumenau, em 1997, dentro de um projeto mais amplo de reforço da participação da sociedade civil na gestão pública. Tendo por finalidade facilitar a concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores, formais e informais, a eles dando a oportunidade de potencializar suas atividades. Sua finalidade não se distingue dos objetivos das Oscip's que fazem parte do Programa Microcrédito Santa Catarina. Nesse sentido a partir de 2004 a BluSol passou a integrar no Programa de Microcrédito.

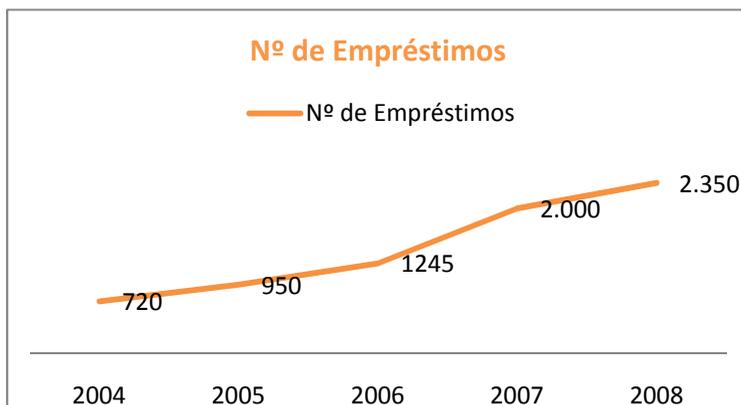
Seu Conselho de Administração possui representantes da Associação Blumenauense de Artesãos, Associação Empresarial de Blumenau, Associação das Micro e Pequenas Empresas de Blumenau, Câmara dos Dirigentes Lojistas de Blumenau, Câmara Municipal de Blumenau, Fundação Universidade Regional de Blumenau, União Blumenauense de Associação de Moradores e Prefeitura Municipal de Blumenau. Em 2004 a BluSol destinou cerca de 1,5 milhões de reais à concessão de 720 empréstimos. Em 2008 foram cerca de R\$ 3,8 milhões na concessão de 2.350 empréstimos destinados a negócios com até 6 meses de atuação (22%), até 6 anos de atuação (19%) e com de mais de 6 anos de atuação (19%).

A seguir, dados referentes ao desempenho da BluSol a partir de 2004.

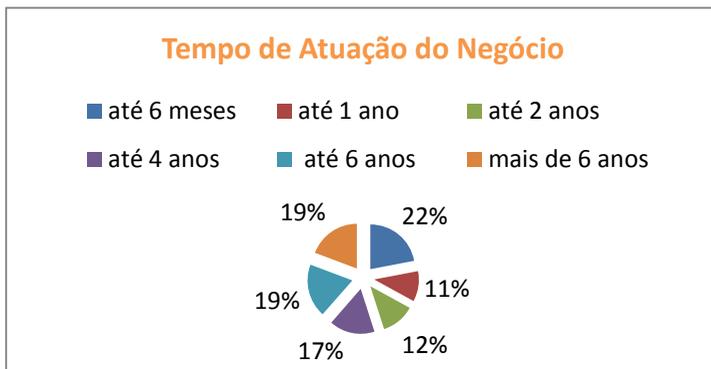
Gráfico XXXI: Panorama Geral da Oscip BluSol



Fonte: Badesc



Fonte: Badesc



Fonte: Badesc

18) Agência de Microcrédito da Associação dos Municípios do Alto Iraní (Crediamai) – Xanxerê: Foi fundada em dezembro de 2004. Seu Conselho de Administração possui representantes do Badesc, Secretaria de Desenvolvimento Regional, SEBRAE/SC, Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, Associação dos Municípios do Alto Iraní, da Câmara de Dirigentes e Lojistas de Xanxerê e da Associação Comercial de Xanxerê.

Em 4 anos de atuação a Oscip é responsável pela manutenção de 554 empregos e criação de 305 novos postos de trabalho. Em 2004 a Crediamai destinou R\$ 300 mil à concessão de 185 empréstimos, em 2008 destinou R\$ 1,35 milhões a 2.000 empréstimos. Cerca de 29% dos empréstimos se destinou a negócios com mais de 6 anos de atuação e 20% a negócios com até 6 anos de atuação. O conjunto de gráficos abaixo mostra a composição do Conselho de Administração, bem como o desempenho da Oscip.

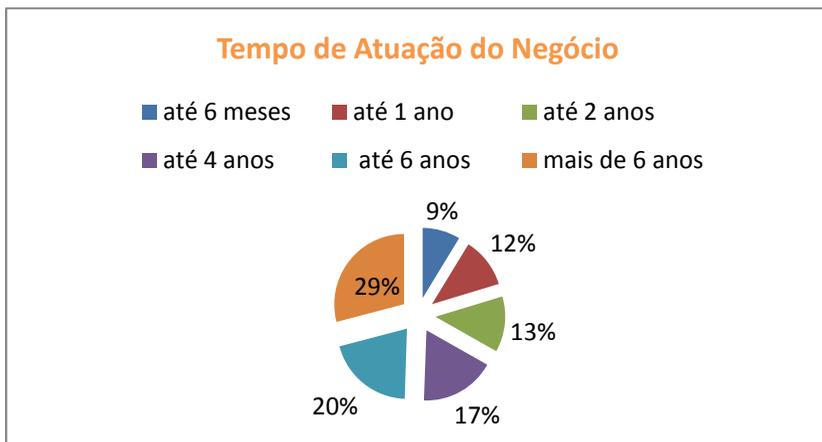
Gráfico XXXII: Panorama Geral da Oscip Crediamai



Fonte: Crediamai



Fonte: Crediamai



Fonte: Crediamai

5.3 Análise geral: Conselhos de Administração e a percepção dos Paradigmas

A análise da composição social do Conselho de Administração das Oscip's se constitui no foco central desta parte do trabalho. A partir da identificação dessa composição buscou-se um melhor entendimento dos vínculos sociais e da amplitude dos mesmos em termos de representatividade de diversos segmentos da sociedade na qual as organizações de microcrédito estão inseridas. Busca-se verificar qual é o padrão dessa composição e como ela se apresenta em cada caso. Isto permite também traçar um quadro comparativo entre elas.

Para nossa análise identificamos as entidades participantes dos conselhos de administração das Oscips de acordo ao segmento social que representam ou estão vinculadas. Assim, as entidades foram agrupadas de acordo com a seguinte identificação: Empresarial, Político-Estatal, Comunitária, Universidades/Fundações Educacionais, Trabalhadores e a última classificamos como Outras. Assim se pode identificar que tipo de vinculação tecia os Conselhos de Administração.

Como de natureza Empresarial consideramos as Associações Comerciais e Industriais, os CDL's, as Associações das Pequenas e Médias Empresas, Sebrae, Senai, Sindicatos do Comércio Varejista e Sindicatos das Indústrias.

Entre as entidades de natureza Político-Estatal, incluímos as Prefeituras, as Câmaras Municipais, o próprio Badesc, os Fóruns de Desenvolvimento e as Secretarias do Desenvolvimento Regional. De origem Comunitária identificamos Clube de Mães e Associações de Moradores.

Na categoria Trabalhadores, estão as organizações sindicais tais como o Sindicato dos Empregados em Estabelecimento Bancário de Florianópolis e Região, Sindicato dos Comerciantes de Chapecó, Sindicato dos Trabalhadores Públicos Municipais, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Chapecó, Federação do Trabalhador na Agricultura Familiar de SC e Federação dos Trabalhadores do Comércio de SC.

Universidades e Fundações educacionais constituem a outra categoria e nela se fazem presentes a Fundação Educacional de Brusque (FEBE), Fundação Educacional da Região de Jaraguá do Sul (FERJ), Universidade de Joinville (UNIVILLE), Universidade do Alto Vale do Itajaí (UNIDAVI), Universidade do Contestado (UnC), Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Universidade Leonardo da Vinci (UNIASSELVI) e Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB).

Por fim, como 'Outros' identificamos as Associações de Artesãos, de Voluntários, dos Empreendedores Solidários de Chapecó e dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense.

As 18 entidades de microcrédito abrigam em seu conselho de administração um total de 154 membros, que representam 94 entidades de diversos segmentos sociais, agrupadas de acordo a sua natureza, conforme se indicou anteriormente. O quadro seguinte resume como se distribui a composição social dos conselhos⁶⁷:

⁶⁷ Para mais detalhes ver anexo Composição dos Conselhos de Administração.

Tabela I: Organizações de microcrédito em Santa Catarina -
Composição dos Conselhos de Administração

Tipo de representação	Número	%
Empresarial	79	51,3
Político-estatal	42	27,3
Universidades/Fundações Educacionais	12	7,8
Trabalhadores	10	6,5
Comunitárias	6	3,9
Outras	5	3,2
Total	154	100,0

Em termos gerais é possível perceber que os representantes de organizações de natureza empresarial assumem uma participação predominante, pois ocupam 51% do total de posições nos conselhos. As entidades de natureza político-estatal representam 27% dos cargos enquanto as Universidades e Fundações Educacionais totalizam 7,8% da composição nos Conselhos. As organizações representativas dos trabalhadores ocupam 6,5% do total, as de natureza comunitária alcançam praticamente 4% e as consideradas na categoria “outras” totalizam pouco mais de 3% das posições no conselho.

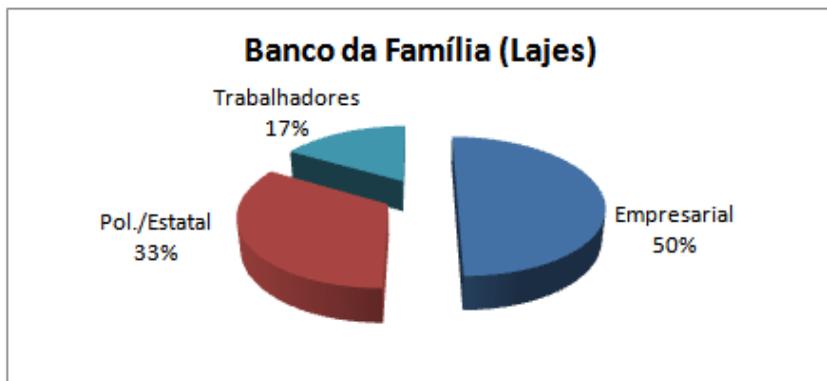
Gráfico XXXIII: Representação dos Conselhos de Administração por Natureza (% arredondados)



A partir desta identificação da composição dos conselhos de administração para o conjunto das Oscips analisa-se a seguir cada caso e fazemos uma comparação entre eles. Pode-se perceber que a maioria das Oscips seguem o padrão geral e nelas predomina no conselho a composição empresarial mas também constata-se alguns casos em que a representação social se apresenta de forma mais diversificada e, em alguns poucos, onde tal representação é minoritária e predomina outra, de tipo comunitária.

Os gráficos a seguir apresentam a composição do conselho de cada Oscip, conforme a identificação de cada membro do conselho que foi apresentada no item anterior. Agrupamos as Oscips conforme a característica social predominante na composição do conselho. Os números absolutos se encontram no quadro VI no anexo - Análise sobre a composição dos Conselhos de Administração.

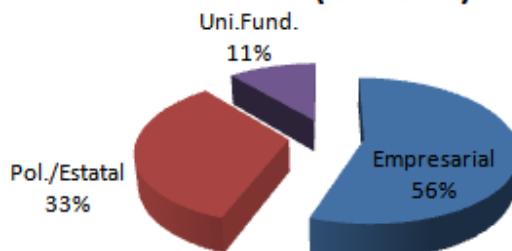
Gráficos XXXIV: Oscip's com predomínio da representação empresarial (50% ou mais)



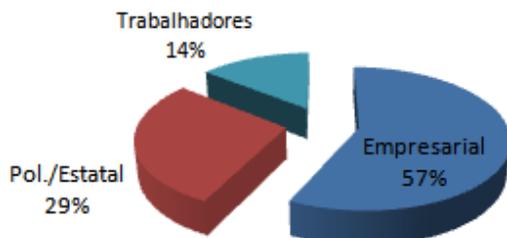
Banco do Empreendedor (Fpolis)

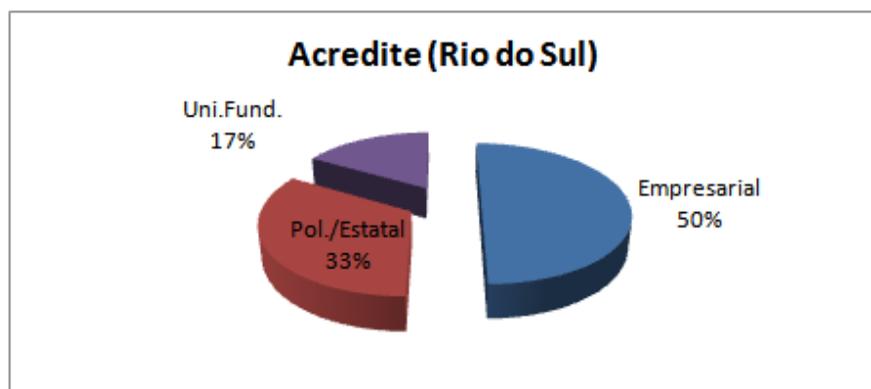
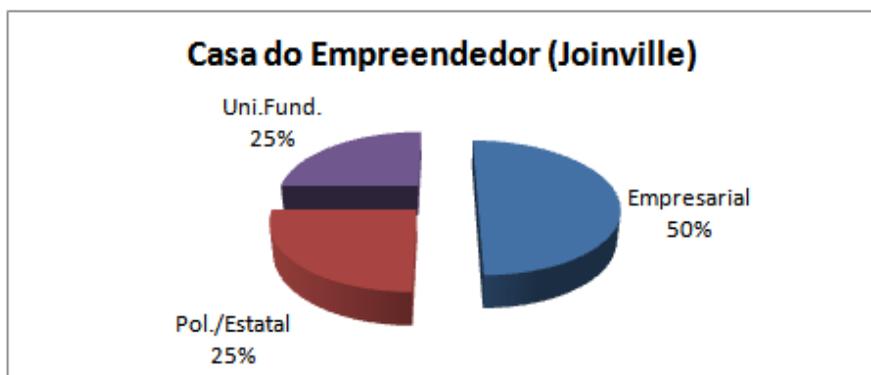
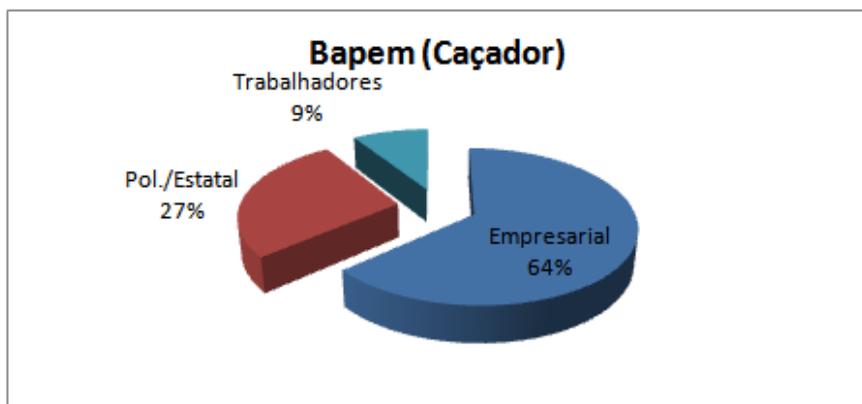


Credisol (Criciúma)

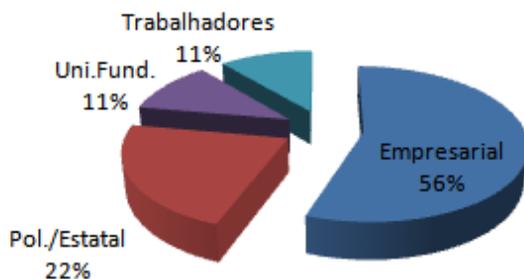


Planorte (Canoinhas)





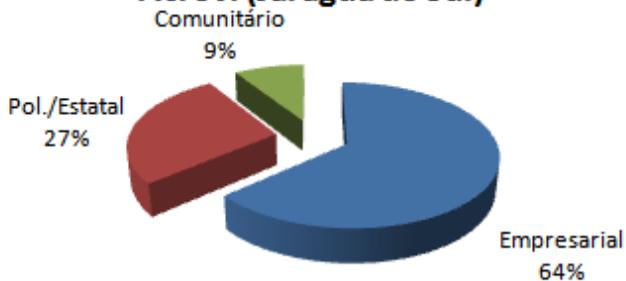
Casa do Microcrédito (Tubarão)



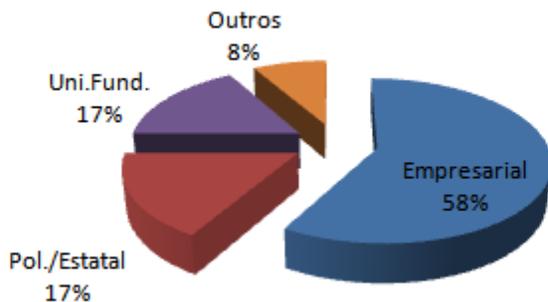
Profomento (Brusque)



Acrevi (Jaraguá do Sul)



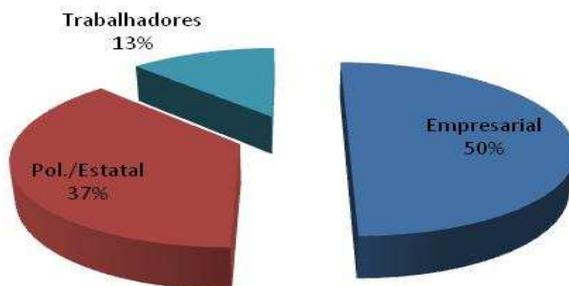
Banco do Vale (Blumenau)



Crediamai (Xanxerê)



Credioeste - Chapecó



Gráficos XXXV: Oscip's com maior representação "Político/Estatal":

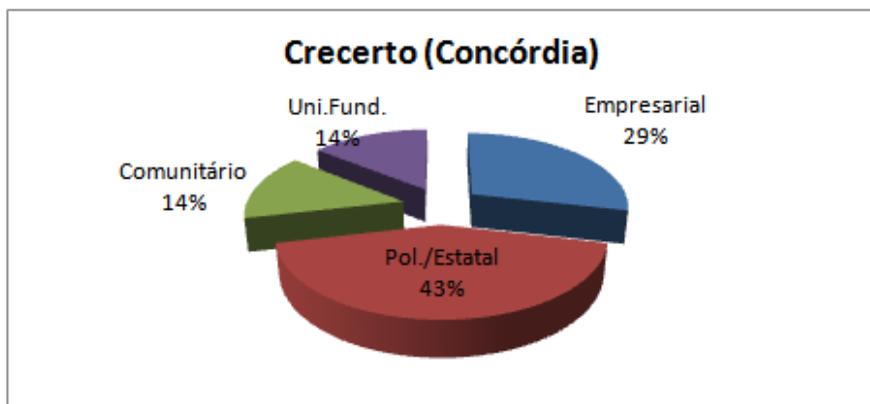
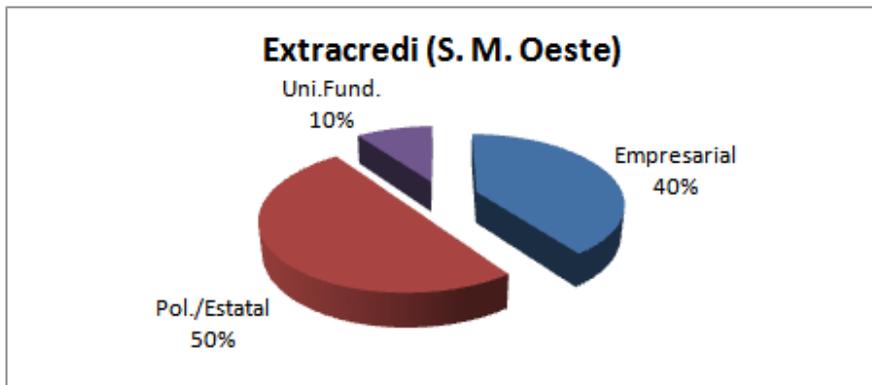


Gráfico XXXVI: Oscips com maior da representação dos Trabalhadores

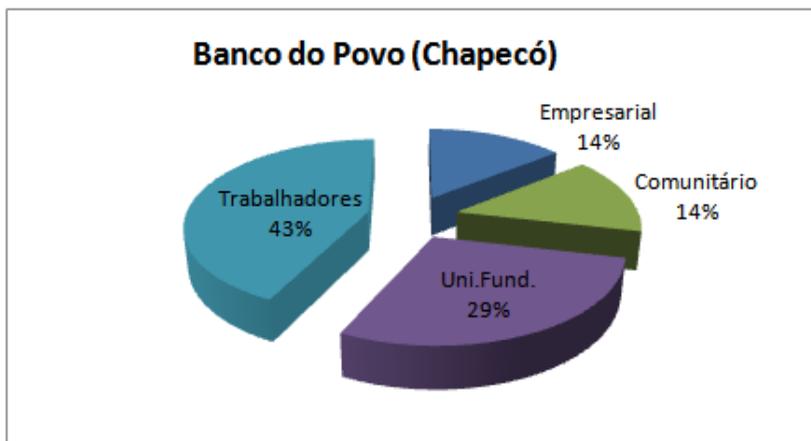
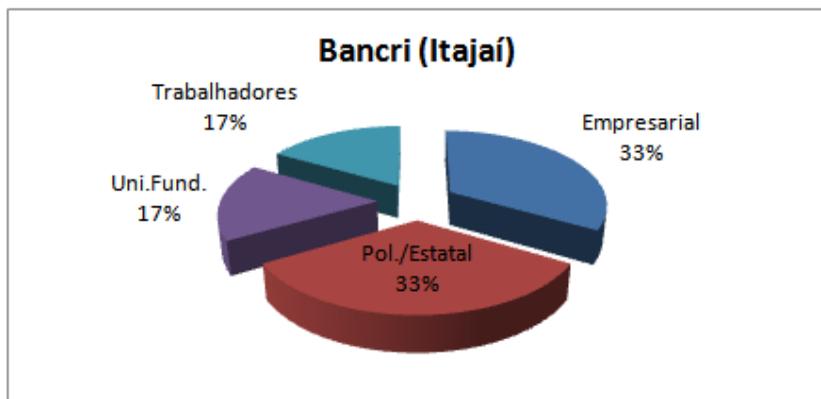
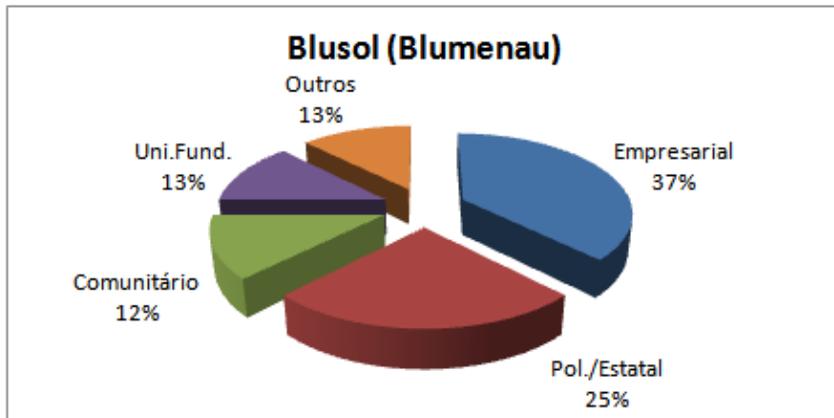


Gráfico XXXVII: Oscips com forte participação político-estatal e empresarial

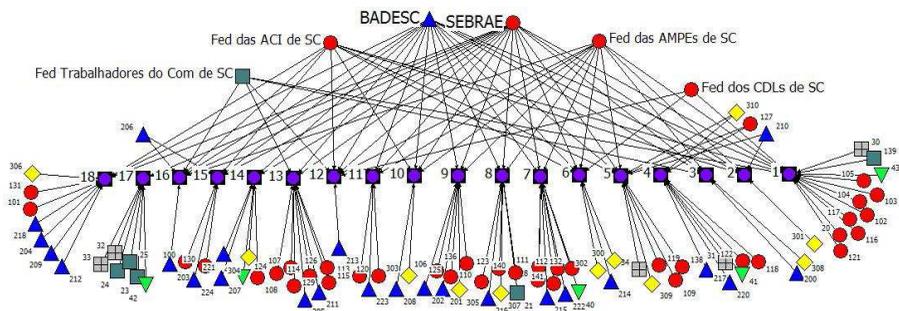




A partir dos elementos oferecidos pela Análise de Redes Sociais (o programa utilizado para tratar os dados foi o Ucinet 6 e Netdraw para produzir os sociogramas) a representação acima mencionada pode ser visualizada e analisada em sua configuração de rede de microcrédito que se constitui a partir do conjunto de participantes dos conselhos de administração. Assim é possível visualizar a rede em seu conjunto e perceber de forma específica a composição em cada uma das organizações de microcrédito.

Obs.: a disposição e tamanho das linhas obedecem apenas uma distribuição gráfica.

Sociograma I: Organizações de Microcrédito. Composição do Conselho de Administração



Organizações de Microcrédito. Composição do Conselho de Administração

Organizações

- Empresariais
- Microcrédito
- ▲ Político-Estatais
- ▼ Comunitárias
- ◆ Univ./Fund.Educ.
- Trabalhadores
- Outras

Quadro VIII: Identificação das Organizações/ Nome/ Natureza

Código	Natureza e Nome da Organização
1	BANCO DO EMPREENDEDOR (Florianópolis)
2	PROFOMENTO (Brusque)
3	BANCRI (Itajaí)
4	BLUSOL (Blumenau)
5	BANCO DO VALE (Blumenau)
6	CASA DO EMPREENDEDOR (Joinville)
7	ACREVI (Jaraguá)
8	CASA DO MICROCRÉDITO (Tubarão)
9	CREDISOL (Criciúma)
10	ACREDITE (Rio do Sul)
11	BANCO DA FAMÍLIA (Lages)
12	PLANORTE (Canoinhas)
13	BAPEM (Caçador)
14	CREDICERTO (Concórdia)
15	CREDIAMAI (Xanxerê)
16	CREDIOESTE (Chapecó)
17	BANCO DO POVO (Chapecó)
18	EXTRACREDI (São Miguel do Oeste)
	Organização dos Trabalhadores
20	Sind dos Trabalhadores Rurais de Chapecó
21	Fed do Trabalhador na Agric Familiar de SC
22	Fed dos Trabalhadores do Com de SC
23	Sind Emp. Estab. Banc. Fpolis e Região
24	Sind do Comercíarios de Chapecó
25	Sind do Trabalhadores Públicos Municipal
	Outras organizações
30	Assoc Florianópolis de Voluntários
31	Assoc Blumenauense de Artesãos
32	Assoc dos Empreendedores Solidários de Chapecó
33	Assoc dos Pequenos Agricultores do Oeste Cata.
34	Conselho Regional de Administração SC
	Associações Comunitárias
40	Clube das Mães do Vale de Itapocu
41	União Blumenauense de Assoc de Moradores
42	União das Assoc dos Moradores de Chapecó
43	União Metropolitana de Entidades Comunitárias
44	União Municipal das Assoc dos Moradores de Concórdia

Organizações Empresariais

100	ACI de Xanxerê
101	ACI de Maravilha
102	ACI de Florianópolis
103	ACI de Tijucas
104	ACI de Biguaçu
105	ACI de Palhoça
106	ACI de Criciúma
107	ACI de Caçador
108	ACI de Concórdia
109	ACI de Guarapuava
110	ACI de SC
111	ACI de Guaramirim
112	ACI de Schroeder
113	ACI Lages
114	ACIR de Joaçaba
115	ACIR do Oeste Catarinense
116	AMPE de São José
117	AMPE da Grande Florianópolis
118	AMPE de Blumenau
119	AMPE de Indaial
120	AMPE Lages
121	Assoc Catarinense das Empresas Tecnológicas
122	Assoc Empresarial de Blumenau
123	CDL de Orleães
124	CDL de Criciúma
125	CDL de Blumenau
126	CDL de Campos Novos
127	CDL de Caçador
128	CDL de Jaraguá do Sul
129	CDL de Joaçaba
130	CDL de Xanxerê
131	CDL do Noroeste de SC
132	Centro Empresarial de Jaraguá do Sul
133	Fed das ACI de SC
134	Fed das AMPE de SC
135	Fed dos CDL SC
136	FIESC
137	SEBRAE
138	SENAI /SC
139	Sind do Com Varejista e Atac da Reg.
140	Sind do Com Varej e Atac de Tubarão e Reg
141	Sind das Indústrias de Calçados de S. J.Batista

Organizações Político/Estatais

- 200 AM da Foz do Rio Itajaí
- 201 AM da Reg Carbonífera do Extremo Sul Catar.
- 202 AM da Reg Laguna
- 203 AM da Reg Oeste de SC
- 204 AM de Entre Rios
- 205 AM do Alto do Rio do Peixe
- 206 AM do Alto Iraní
- 207 AM do Alto Uruguai
- 208 AM do Alto Vale do Itajaí
- 209 AM do Extremo Oeste de SC
- 210 AM do Médio Vale do Itajaí
- 211 AM do Meio Oeste Catarinense
- 212 AM do Noroeste de SC
- 213 AM do Planalto e Região do Contestado
- 214 AM do Vale do Itajaí
- 215 AM do Vale do Itapocu
- 216 BADESC
- 217 Câmara Municipal de Blumenau
- 218 Fórum de Des do Extremo Oeste
- 219 Fórum do Des da Reg de Tubarão
- 220 Prefeitura de Blumenau
- 221 Prefeitura de Concórdia
- 222 Prefeitura de Jaraguá do Sul
- 223 Prefeitura de Lages
- 224 Secretaria do Desenv Regional

Universidades e Fundações Educacionais

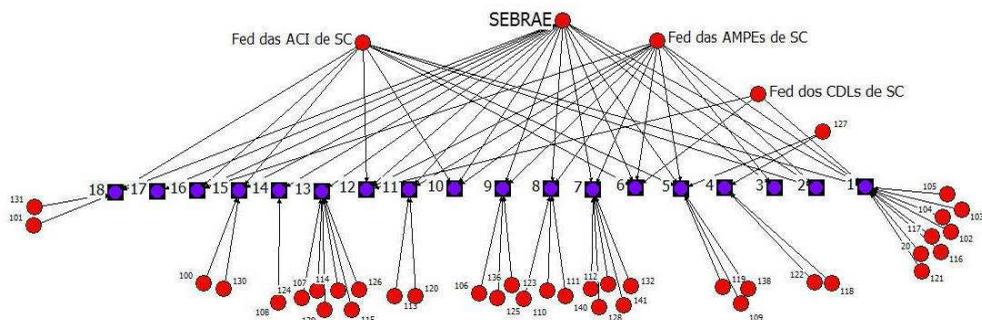
- 300 Fundação Educacional de Brusque
- 301 Fund Educacional da Reg de Jaraguá do Sul
- 302 Univ de Joinville
- 303 Univ do Alto Vale do Itajaí
- 304 Univ do Contestado
- 305 Univ do Extremo Sul Catarinense
- 306 Univ do Oeste de SC
- 307 Univ do Sul de SC
- 308 Univ do Vale do Itajaí
- 309 Univ Leonardo da Vinci
- 310 Univ Regional de Blumenau

A partir dessa análise da representação agregada, podemos identificar as entidades que ganham maior centralidade de participação nos conselhos, ou seja, aquelas que apresentam um maior grau de participação (detalhes da participação de cada entidade encontram-se no quadro Análise de Composição do Conselho de Administração em anexo).

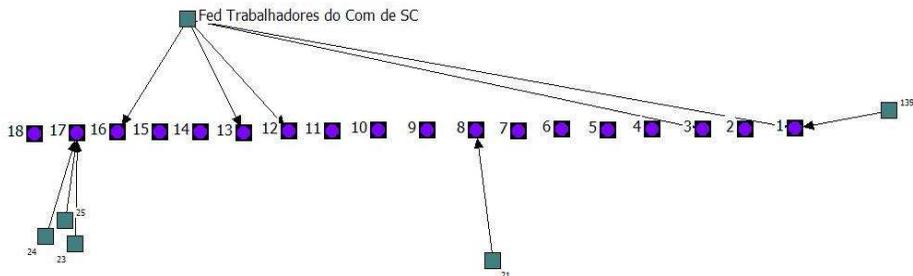
As entidades de maior centralidade na rede são o Sebrae (presente no conselho de dezessete organizações), e o Badesc (presente em dezesseis casos). Duas entidades empresariais também são destaques: a Federação das Associações das Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina, representada em doze organizações de microcrédito, e a Federação das Associações Comerciais e Industriais de Santa Catarina, presente em nove. Pelo lado empresarial também a Federação dos CDL pode ser mencionada, com uma participação em três Oscips.

As figuras seguintes permite visualizar a participações específicas na rede e comparar a presença de diferentes representações sociais. Enquanto as entidades empresariais estão presentes no conselho de todas as Oscips (dezoito), a participação dos trabalhadores se encontra em apenas sete delas e está representada basicamente por uma única entidade, a Federação dos Trabalhadores do Comércio, que participa em cinco Oscips. O Banco do Povo, de Chapecó, é a única organização onde a representação dos trabalhadores é expressiva (representa 43% do conselho), e onde também a representação universitária/educacional alcança 29%, enquanto a representação empresarial é a mais baixa (14%) e se equipara com a das entidades comunitárias (também com 14%).

Sociograma II: Organizações de Microcrédito. Conselho de Administração. Participação Empresarial

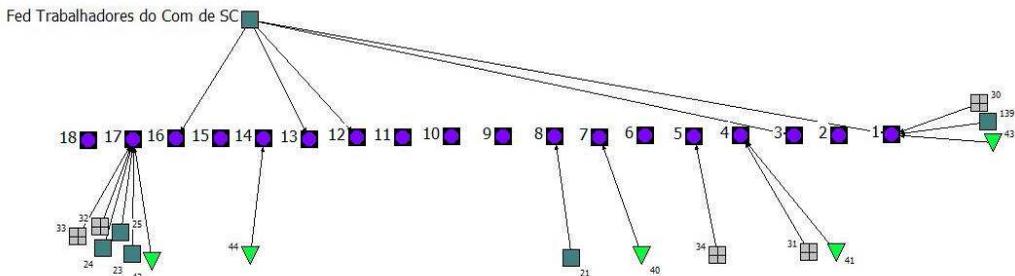


Sociograma III: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos Trabalhadores



Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos trabalhadores

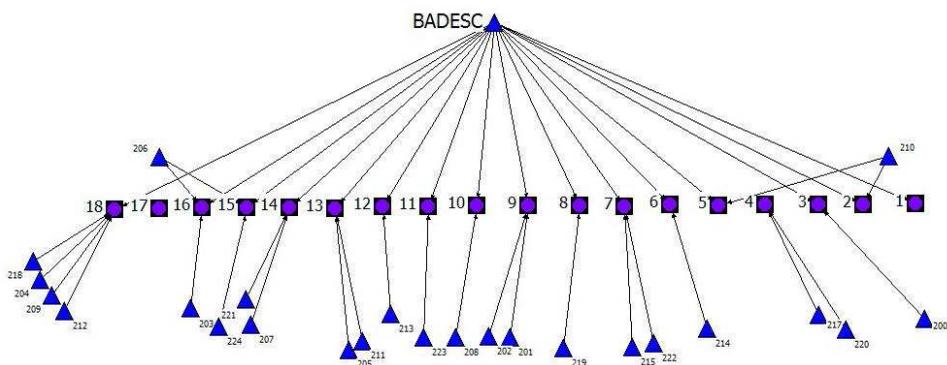
Sociograma IV: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos Trabalhadores. Associações comunitárias e outras



Organizações de microcrédito. Conselho Administrativo. Participação dos trabalhadores, associações comunitárias e outras

Mesmo agregando a representação dos trabalhadores, das associações comunitárias e aquelas organizações classificadas como “outras” (que inclui pequenos produtores rurais) é visível o contraste com a participação das entidades de representação empresarial e também de natureza político-estatal.

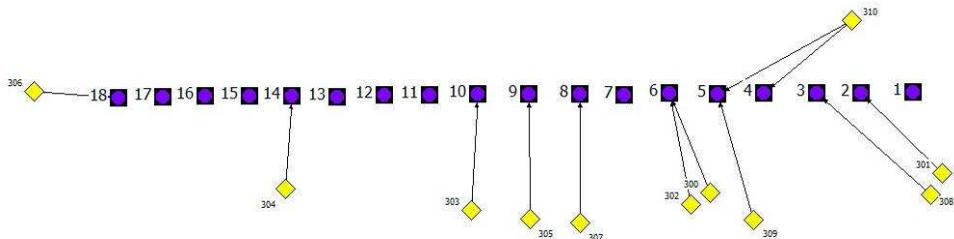
Sociograma V: Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação de entidades Políticas e Estatais



Organizações de Microcrédito. Conselho Administrativo. Participação de entidades Políticas e Estatais

Uma presença importante a ser considerada nos conselhos é das Universidades e Fundações de ensino superior. Entre as Universidades se destaca a Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB) presente no conselho das duas entidades de microcrédito da cidade.

Sociograma VI: Organizações de Microcrédito Conselho de Administração. Participação de Universidades e Fundações Educacionais



Organizações de Microcrédito. Conselho de Administração. Participação de Universidades e Fundações Educacionais

A partir da constatação do predomínio das entidades empresariais seguida das de natureza político-estatal buscou-se analisar em que medida seria possível observar alguma relação entre a composição dos conselhos e a característica das Oscips que levasse em conta o valor médio dos empréstimos concedidos (número de empréstimos pelo valor concedido). Criou-se assim um ranking considerando as cinco organizações de maior valor e as cinco de menor valor. Num primeiro momento considerou-se a composição geral dos Conselhos nas cinco primeiras e cinco últimas Oscip's e depois levou-se em conta a abrangência da representação empresarial e da político-estatal considerando-as em três níveis: local (por exemplo o poder municipal ou uma entidade de classe do município), regional (inclui mais de um município) e estadual (por exemplo o próprio Badesc e Federações representativas dos interesses empresariais em todo o Estado de Santa Catarina).

Quadro IX: Análise da Composição dos Conselhos de Administração

ANÁLISE SOBRE A COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO									
RANKING DAS 5 PRIMEIRAS OSCIP'S									
OSCIP	SEDE	RANKING	EMPRES.	POL./ESTAT. COMUN.	UNIV/FUND	TRAB.	OUTROS	Nº M. CONS.	
B.EMPREEN	Flórida	1ª	12 (70%)	1 (6%)	2		1	1	17
ACREVI	Jaraguá	2ª	7 (64%)	3 (27%)	1				11
B. VALE	Blumenau	3ª	7 (58%)	2 (17%)		2		1	12
BLUSOL	Blumenau	4ª	3 (37%)	2 (25%)	1	1		1	8
ROFOMENTO	Brusque	5ª	3 (50%)	2(33%)		1			6
RANKING DAS 5 ÚLTIMAS OSCIP'S									
EXTRACREDI	S.M. Oeste	14ª	4 (40%)	5 (50%)		1			10
BAPEM	Capão do Leão	15ª	7 (64%)	3 (27%)			1		11
CREDIOESTE	Chapadão do Sul	16ª	3 (50%)	3 (37%)			1		7
C.EMPREEN	Jornville	17ª	4 (50%)	2 (25%)		2			8
CREDIAMAI	Xanxerê	18ª	4 (57%)	3 (43%)					7

É importante aqui perceber que a representação de natureza empresarial se faz presente de forma bastante expressiva em relação às demais naturezas. Nesse sentido, a questão central era a de identificar que tipo de natureza empresarial era essa. Para responder a questão montamos o outro quadro. Nele subdividimos a natureza empresarial em três níveis: local, regional e estadual.

Quadro X: Análise sobre a Representação Empresarial nos Conselhos de Administração

ANÁLISE SOBRE A REPRESENTAÇÃO EMPRESARIAL					
RANKING	OSCIP	LOCAL	REGIONAL	ESTADUAL	TOTAL
1ª	B.EMPREEN	6 (46%)	1 (8%)	6 (46%)	13
2ª	ACREVI	4 (57%)	2 (29%)	1 (14%)	7
3ª	B. VALE	3 (43%)		4 (57%)	7
4ª	BLUSOL	3 (100%)			3
5ª	ROFOMENTO			3 (100%)	3
14ª	EXTRACREDI	1 (25%)	1 (25%)	2 (50%)	4
15ª	BAPEM	6 (75%)		2 (25%)	8
16ª	CREDIOESTE			4 (100%)	4
17ª	C.EMPREENDEDOR			4 (100%)	4
18ª	CREDIAMAI	1 (33%)		2 (67%)	3

A análise da representação empresarial dos Conselhos revelou que duas das cinco primeiras Oscip's possuem maior representação empresarial local. Duas possuem maior representação empresarial estadual, e uma possuem um equilíbrio entre as representações local e estadual. Já em relação às cinco últimas Oscip's, a representação estadual se faz mais presente, em quatro Oscip's, mais precisamente. E em uma apenas a representação local é maior. A leitura que fazemos vai ao sentido de que as Oscip's tendem a encontrar dentro de sua localidade na representação empresarial, o apoio expressivo, para a atuação das mesmas.

Também, na tentativa de perceber que tipo de vinculação político/estatal se estabelecia dentro das Oscip's, tomamos mesmo critério subdividido em local, regional e estadual, conforme o quadro:

Quadro XI: Análise sobre a Representação Político/Estatal nos Conselhos de Administração

OSCIPI	LOCAL	REGIONAL	ESTADUAL	TOTAL
B.EMPREENDEDOR			1	1
ACREVI	1	1	1	3
B. VALE		1	1	2
BLUSOL	2			2
PROFOMENTO		1	1	2
EXTRACREDI		4	1	5
BAPEM		2	1	3
CREDIOESTE		2	1	3
C.EMPREENDEDOR		1	1	2
CREDIAMAI		2	1	3

Como podemos observar, considerando a totalidade da representação político-estatal, embora ela se encontre em ambos os grupos de Oscips, ela é maior no segundo grupo (com valor médio de financiamento menor). Além disso, uma diferença marcante é que a presença neste grupo ocorre unicamente pela representação político-estatal de nível regional e estadual, enquanto no primeiro encontramos representação local. Foi possível ainda observar, comparando as representações empresariais com a política/estatal, que nas Oscip's em que os valores e as médias de empréstimos são maiores a representação empresarial está mais presente, em relação as que possuem menor índice

nas médias de empréstimos e valores. Já em relação à representação política/estatal, nas Oscip's em que as médias de valores e empréstimos são menores a representação político/estatal é maior.

A composição dos conselhos de administração das Oscip's oferece a chave interpretativa fundamental para a análise relacionada com os dois paradigmas referidos no primeiro capítulo, a partir da referência dos estudos de Mick (2003) que apontam para duas tendências possíveis vinculadas ao desenvolvimento do microfinanciamento: uma de caráter liberal e a outra emancipatória. Podemos dizer que na política de microcrédito operacionalizadas pelas Oscip's, existem fortes influências do paradigma liberal. A grande intervenção empresarial no interior das Organizações, bem como a baixa presença da força comunitária no interior das mesmas, são elementos que nos ajudam a caracterizá-la num paradigma mais liberal.

De acordo com as análises de Mick (2003), a leitura feita pelo Banco Mundial situa o microcrédito no contexto do fortalecimento da economia de mercado voltado para o apoio financeiro. Por outro lado, a consideração do microcrédito inserido no surgimento de espaços de sociabilidade alternativos ao capitalismo, pode ser considerada uma concepção emancipatória.

Nesse sentido, o público-alvo atendido pelas Oscip's pode também representar a inclinação pelo modelo liberal, uma vez que direciona sua política aos micros empreendedores. Na análise dos dados foi possível perceber a tendência em oferecer empréstimos a negócios já existentes e com no mínimo seis anos de atuação. Os questionários aplicados pelas Oscip's mostram bem essa inclinação, uma vez que conteúdo busca conhecer minuciosamente um negócio que 'supostamente' já existe, e não que vai ser criado.

Após a leitura e análise dos dados obtidos na pesquisa empírica, vamos agora encaminhar às conclusões resgatando as questões que nos nortearam e que de certa forma, entendemos que tais questionamentos foram sendo esclarecidos, na medida do possível: 1) aonde reside o poder de decisão no que diz respeito à concessão de crédito? 2) Até que ponto as Oscip's são autônomas? 3) quais as diferentes forças sociais que compõem a vinculação das Oscip's?

As entrevistas realizadas aos Diretores/ ou Gerentes das Oscip's e a análise dos dados levantados sugerem as seguintes observações. A participação do Badesc no conselho das Oscip's é um dado marcante. Apenas duas Oscip's não possuem representação do Badesc quer em seu Conselho de Administração ou qualquer outra diretoria: BluSol (Blumenau) e Banco do Povo (Chapecó). Particularmente sobre a

BluSol, é importante destacar que está Oscip foi agregada ao Programa Microcrédito em 2004, mas ela funcionava de forma independente deste 1997. Ela possui então, parceria com o Badesc, mas não há representação da Agência em seu Conselho de Administração. Quanto a Oscip Banco do Povo, podemos dizer que a partir de desencontros entre ambos não há representação do Badesc nesta Oscip. O Banco do Povo faz parte do Programa Microcrédito, mas como já exposto, não comunga de alguns posicionamentos da Agência de Fomento. A imposição dos questionários pode ser citada como exemplo.

Dentro da rede de Microcrédito a Agência de Fomento possui representantes no Conselho de Administração de dezesseis Oscip's, na Associação AMCRED-SC, sem falar das Gerências de Operações e de Microcrédito e no Comitê de Crédito, que estão ligadas diretamente ao Badesc. A Agência define quanto será destinado a cada Oscip, e dentro delas, a Agência está lá, tendo direito de voto na definição dos micros empreendedores que serão contemplados, e nesse sentido chamamos atenção para determinado poder hegemônico por parte da Agência de fomento. Quanto às Oscip's, elas são autônomas, na medida de que não necessitam repassar às Gerências Regionais dados sobre os destinos dos recursos, no entanto elas devem enviar diretamente ao Badesc na capital, a tabulação de todos esses dados. Diríamos que se trata de uma autonomia vigiada.

De forma geral, a partir da análise das composições dos Conselhos de Administração foi possível observar que, as Oscip's são representadas por diferentes forças da sociedade civil, todavia é determinante a força empresarial nos Conselhos, representando 51% no panorama geral das entidades. Como foi mencionado, as entidades empresariais conformam a maioria do Conselho em 12 entidades e nas demais, com exceção de duas, têm uma representação significativa. Aqui existe um contraste com a representação das entidades dos trabalhadores e especialmente com a presença de entidades comunitárias, cuja representação no conjunto das Oscips é baixa e, além disso, concentrada em uma ou duas Oscip's. Isso se reflete como um dos elementos que nos ajudou a caracterizá-lo como modelo liberal de microcrédito conforme exposto no capítulo 1.

Um aspecto que é relevante a ser considerado é que o processo de implantação do sistema de microcrédito em Santa Catarina se apresenta bastante representativo das formulações elaboradas no período acerca da reestruturação do Estado, segundo a qual as organizações da sociedade civil deveriam assumir um novo e importante papel (propostas defendidas por instituições multilaterais e pelo governo Fernando

Henrique Cardoso). Neste sentido, pode-se observar que tais diretrizes lograram um grau relativamente alto de implantação com o sistema de microcrédito no Estado, processo no qual as articulações se realizaram entre o Estado, especialmente através do Badesc Agência de Fomento e a sociedade civil, com a representação das entidades empresariais ganhando uma posição predominante, com destaque para o Sebrae.

CONCLUSÕES

A presente tese se propôs refletir a transformação do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina em Agência de Fomento, enfatizando suas alterações em seu modo de atuação, especificamente seu foco direcionado ao microcrédito. Para discutir esta questão, o trabalho foi estruturado em cinco capítulos e ao longo deles algumas observações conclusivas foram alinhavadas as quais são retomadas e ampliadas agora.

Uma das inquietações que resultou na elaboração deste trabalho, se deveu ao fato do enaltecimento por parte da Agência de Fomento aos atributos do microcrédito no estado de Santa Catarina e seu eventual papel neste processo. Ao longo de nossa análise procuramos recuperar a história do objeto de pesquisa levando em consideração por um lado, o próprio discurso da Instituição e, por outro, um conjunto de dados estatísticos e informações coletas em pesquisa de campo realizada junto à maioria das Oscips integrantes do sistema de microcrédito.

As questões norteadoras, expostas ao longo do trabalho, tinham o objetivo que esclarecer alguns pontos dentro da perspectiva do Programa Microcrédito Santa Catarina, que não estavam claras para nós. E com a finalidade de esclarecê-las foi fundamental estabelecer um elo entre os elementos teóricos utilizados e a análise do estudo de caso na pesquisa empírica. Nesse sentido a ida ao campo foi fundamental e proporcionou clareza às nossas inquietações.

Embora o Badesc tenha alterado a sua forma de atuação como muito foi exposto, acreditamos que antes houve uma ‘adequação’ às exigências exercidas pelo Banco Central, inspiradas nas orientações provindas do Banco Mundial, quando este direciona o microcrédito às políticas do desenvolvimento. Na futura Agência o financiamento não deveria ser a atividade única, mas um dos tantos outros meios para viabilizar o desenvolvimento econômico e social da região. A parceria em redes; os estudos que deveriam priorizar o levantamento das necessidades de apoios a setores e atividades; bem como a orientação técnica aos microempreendedores, caracterizava um conjunto de elementos que deveriam estar presente na Instituição. Nesse sentido há de se ressaltar que os estudos e levantamentos realizados pela Gerência de Planejamento entre os anos 2006 a 2008 não direcionou nenhuma alternativa para o microcrédito; a orientação técnica aos microempreendedores, por parte da Agência é feito em parceria com o Sebrae e se caracteriza pelos cursos que são oferecidos. A parceria em

redes foi construída com o passar os anos, a partir de 2006 com a criação da AMCRED e depois com a participação do PNMPO. De fato a constituição de um trabalho em redes possibilitou as Oscip's trabalharem mais próxima uma das outras, compartilhando experiências e informações, sendo significativo neste processo. Vamos ressaltar aqui dois momentos distintos que diz respeito à transformação do Badesc em agência, e a criação das Oscip's. Estes processos envolveram diferentes forças no âmbito local, estadual, e a sociedade civil. No processo de transformação do Badesc em Agência de Fomento, houve discussões nos fóruns de desenvolvimento. Avalia-se que acontecimentos dessa natureza, com o envolvimento de diferentes forças sociais e políticas, podem e muito contribuir com os espaços de sociabilidade e que é essencial para legitimar a atuação das agências de fomento de modo geral. Uma vez que as mesmas foram criadas não só para financiar, mas também para ser um órgão diferenciador, com o propósito de apontar alternativas de desenvolvimento em sua região tarefa que demanda realização de pesquisas e programas estratégicos. Nesse sentido enfatizamos, mais uma vez, a necessidade da Gerência de Planejamento elaborar estudos setoriais que possam auxiliar a Agência de Fomento a uma atuação eficaz no que diz respeito ao microcrédito.

Com relação à criação das Oscip's e operacionalização do microcrédito, nossa ida ao campo buscou compreender e ter mais claro como seria a funcionalidade dessas Organizações. Procurou-se observar como elas eram formadas, qual seu grau de autonomia perante o Programa e especialmente identificar a composição social do Conselho de Administração de cada uma delas. Neste momento da pesquisa foi essencial ter muito claro os elementos teóricos e nesse sentido pode-se refletir sobre certo poder hegemônico que a Agência de Fomento pode exercer, uma vez que participa em diferentes momentos dentro e fora das Oscip's. Uma vez que a Agência representa a maior fonte de recursos no Programa de Microcrédito, se faz presente no interior da maioria das Oscip's, quer em sua diretoria, e também nos Conselhos de Administração.

Em relação à análise dos Conselhos de Administração, dois elementos teóricos muito nos auxiliaram – a Análise de Redes Sociais e a caracterização de paradigmas gerais de microcrédito -. A idéia de redes foi fundamental em dois sentidos. Por um lado, para perceber como o sistema se constituiu e por outro para compreender as ramificações que se estabeleciam no interior dos Conselhos a partir da identificação de como a sociedade civil neles se faz representar. Foi possível assim identificar a presença de uma diversidade de segmentos e

instituições sociais e ao mesmo tempo o grau de centralidade de cada um. Nesse sentido foi possível perceber que, ao lado da presença da própria Agência de Fomento, a representação empresarial é hegemônica em relação às demais. A partir dessa constatação foi possível refletir sobre os elementos teóricos vinculados aos dois paradigmas relacionados com o microcrédito e entender o sentido mais geral que assume no caso estudado na direção da sua inserção como uma alternativa orientada pelo mercado e ampara assim na perspectiva do paradigma liberal. Neste sentido, é possível perceber a proximidade com as orientações gerais propostas por organismos como o Banco Mundial em sua política de incentivo ao microcrédito. Ainda nesta reflexão sobre os paradigmas, percebe-se o predomínio dos financiamentos individuais e ausência de formas de organização coletiva e agregadora que pudessem ser geradas a partir da integração dos usuários do microcrédito em processos produtivos de longo prazo. A partir da pesquisa de campo, percebemos no discurso das Oscip's o quanto é fundamental a conquista da independência financeira do "cliente" enquanto um projeto individual.

Mas o que parece fundamental a ser considerado nesta orientação é a proposição da implantação dos programas de microcrédito com a participação das organizações da sociedade civil – participação que se relaciona com a proposição da reestruturação do Estado. E neste sentido o papel das Oscip's e da composição dos Conselhos de Administração são muito representativos. Provavelmente a isto se possa atribuir o relativo sucesso do programa se levarmos em conta uma avaliação quantitativa da evolução dos recursos utilizados ao longo do período analisado (nesta avaliação não estamos considerando os reais impactos econômicos e sociais das operações, pois não foram objeto de análise).

Em linhas gerais e compreendendo as limitações desta pesquisa, objetivamos o despertar das reflexões que envolvem o Programa de Microcrédito instituído pelo Badesc, bem como os processos vivenciados, as discussões, a criação de Oscip's, e a operacionalização do microcrédito. E assim intuimos um despertar para que de fato exista um acompanhamento mais aprimorado a estes financiamentos, na medida em que possam existir estudos setoriais, pesquisas consolidadas que apontem alternativas contribuindo para constituição de gerenciador de oportunidades não só em âmbito individual, mas principalmente coletivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Itamar. Violência e Golpe Eleitoral: Jaison e Amin na disputa pelo governo catarinense. Blumenau: editora FURB, 1995

ALCAS, Romy Calderon. La Banca de Desarrollo en América Latina y el Caribe. CEPAL. Setembro/2005.

ALÉM, Ana Cláudia. O Desempenho do BNDES no período recente e as metas da Política Econômica. Rio de Janeiro. BNDES, Julho, 1998.

ALVES, J. C. L. O preço da maturidade metodológica em microcrédito. EAESP-Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2001.

ALVES, S. D. da S.; SOARES, M. M.. Democratização do crédito no Brasil atuação do Banco Central. Brasília: Banco Central do Brasil, 2003. 46 p.

ALVIM, Valdir. Assistência Financeira do Grupo Banco Mundial ao Brasil: ajustamento do setor financeiro e programas de privatização – o PROES e o caso particular do SFBESC. Tese de doutorado em Sociologia Política. UFSC, 2007

AMIN, Esperidião; BAUER, Paulo. Plano de Governo Santa Catarina: Estado Vencedor. (1999-2002).

AURAS, Marli. Poder Oligárquico Catarinense: d guerra aos fanáticos do contestado à ‘opção pelos pequenos’. Tese de Doutorado; PUC, São Paulo, 1991.

BADESC Agência de Fomento S/A Relatório 3.266 arquivo 145 de 2001. _____, Balanço Social 1999 - 2002

_____, Lei nº4.950 Art.02 de 11 de novembro de 1973.

_____, Sobre a Transição. Arquivo 02 / pastas 01 e 02 (1999)

_____, Ata 55ª Assembléia Geral Extraordinária do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – Badesc. Realizada em 19/01/1999.

_____, Ata 57ª Assembléia Geral Extraordinária do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina – Badesc. Realizada em 18/02/1999.

_____, Relatório sobre a Transição do Banco de Desenvolvimento de Santa Catarina para Agência de Fomento S/A. Arquivo (02) pasta 01. 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, Resolução 2.828 de 30 de março de 2001.

BANCO MUNDIAL. O que é o Banco Mundial? Disponível em web.worldbank.org. Acesso em 11 de janeiro de 2007.

BARNES, J. A. Redes Sociais e Processo Político. Antropologia da Sociedade contemporânea. São Paulo, Global, 1987. p 159-193.

BIONDI, Aloysio. O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.

BORNHASUEN, Jorge Konder; CÓRDOVA, Henrique. Plano de Ação. Florianópolis, 1979.

BOSSLE, Ondina Pereira. Henrique Lage e o Desenvolvimento Sul Catarinense. Florianópolis, Ed. UFSC, 1981

BOUZA, Graziella Maria Comini. De Bancos de Desenvolvimento a Agências de Fomento: uma análise de processos de transformação organizacional. Tese (Doutorado em Administração). USP - Universidade de São Paulo, 2001.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: 50 anos de Desenvolvimento – Anos 80. Brasília, junho/2002.

BRESSER PEREIRA. Luiz Carlos. A Teoria do Desenvolvimento Econômico e a Crise de Identidade do Banco Mundial. Revista de Economia Política, vol. 15 nº. I (57). 1994.

CAVALCANTI, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. Crédito e Desenvolvimento Regional. Tese de Doutorado em Administração, UFBA. Salvador, 2004.

COELHO, Franklin D. Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito. In: SILVEIRA, & C. *Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias*. Rio de Janeiro: RITS/Rede DLIS, 2004.

COELHO, Jaime Cesar. Economia, poder e influência externa: o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajustes estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa. Tese (Doutorado) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH). Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2002.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL - Resolução 93 (CMN) de 1968.

_____, Resolução 119 (CMN) de 1969.

_____, Resolução 394 (CMN) de 1976.

_____, Resolução 1.598 (CMN) de 1989.

_____, Resoluções 1.735 (CMN) de 1990.

_____, Resolução 1.786 (CMN) de 1991.

_____, Resolução 1.995 (CMN) de 1993.

_____, Resolução 2.288 (CMN) de 1996.

COSTA, Karen Fernandez. Mudança de Rumo, mesma função - o BNDES na segunda metade dos anos 80. Dissertação de Mestrado, em Ciências Sociais. PUS-SP. 2003.

CUNHA, Idaulo José. O Salto da Indústria Catarinense: um exemplo para o Brasil. Florianópolis, Editora Paralelo 27, 1993

DIAS, Leila Cristina. Escalas Espaciais e Construção de Redes microfinanceiras no Brasil. In: MATOS, Ralfo; SOARES, Weber (orgs). *Desigualdades, redes e espacialidades no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

Eloy, Clécio. Agências de Fomento. Artigo 01/99, Salvador, 1999.
[hppt//www.desenbahia_agencias_de_fomento.org](http://www.desenbahia_agencias_de_fomento.org)

EURADA. European Association of Development Agencies. [hppt//www.eurada.org](http://www.eurada.org). Acesso em agosto/2007

FORTUNA, E. Mercado Financeiro. 12 ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

FREITAS, Carlos Eduardo de. A experiência brasileira com instituições financeiras de desenvolvimento. Cepal. Santiago de Chile, novembro de 2005.

GÓMES, Daniel et al. Centrality and power in social networks: a game theoretic approach. *Mathematical Social Sciences*, v.46, p.27-54, 2003.

GONZÁLEZ, J. Molina. El estudio de las redes personales: contribuciones métodos y perspectivas. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. Nº10, julio-diciembre, 2005. p. 71-105.

GOULARTI FILHO, A. o Planejamento estadual em Santa Catarina 1955 -2002. Ensaio FEE, Porto Alegre, v.26. nº 1, 2005

HADDAD, P. Perspectivas para as Instituições Financeiras de Desenvolvimento. Associação Brasileira dos Bancos de Desenvolvimento – ABDE, 2006.

LARRAÍN, Christian. ¿Existe un modelo de microfinanzas en América Latina? Serie financiamiento del desarrollo, Cepal, 2009

LEI nº 4.950 de 11 de novembro de 1973

LEI nº 7.320 de 08 de junho de 1988

LEI nº 8.513 de 28 de dezembro de 1991

LEI nº 10.912 de 15 de setembro de 1998

LEI nº 11.110 de 25 de abril de 2005

LEI nº 6.607 de 21 de outubro de 2008

LE PRESTRE, P. Ecopolítica Internacional. 1ª Ed. São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2000.

MARANHÃO, Tatiana Amorim. Governança Mundial e Pobreza: do Consenso de Washington ao Consenso das Oportunidades. Tese de Doutorado em Sociologia. USP. São Paulo. 2009

MARTINS, M. D. A ideologia do Banco Mundial. São Paulo, 2004

MARTINS, Luciano. Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64. 2ª edição. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra. 1985.

MARQUES, Eduardo César. Redes Sociais e Poder no Estado Brasileiro: aprendizados a partir das políticas urbanas. Rio de Janeiro: Revan/Fapesp, 2000.

_____. Redes Sociais, Instituições e Atores Políticos no Governo da Cidade de São Paulo. São Paulo: Annablume/ Fapesp, 2003.

MASON, E.S.; ASHER, R.E. The World Bank since Bretton Woods. 1ª Ed. Washington: The Brookings Institution, 1973.

MICHELS, Ido Luiz. Crítica ao Modelo Catarinense de Desenvolvimento. Campo Grande, editora UFMS, 1998

MICK, J. O Papel Social do Crédito – Microcrédito, desenvolvimento alternativo e combate à pobreza: a experiência brasileira e o caso da Portosol. Tese de Doutorado em Sociologia Política, UFSC, 2003.

MINELLA, Ary. C. Representação de classe do empresariado financeiro na América Latina: a rede transassociativa no ano 2006. Depto. De Ciências Sociais. UFSC, setembro, 2007

_____, Introdução à Análise de Rede Social e Rede Transcorporativa a partir de John Scott. Análise sócio política dos sistemas financeiros. Depto. De Ciências Sociais UFSC. Julho, 1999.

_____, Globalização Financeira e as Associações de Bancos na América Latina. Civitas, Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 3, nº. 2, julho – dezembro - 2003, p.245-272.

PANAYOTOU, T. Mercados Verdes: a economia do desenvolvimento alternativo. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Nórdica Ltda, 1994.

PAULIN, Luiz Alfredo. Conceito de Intervenção e Liquidação Extrajudicial. São Paulo: Texto Novo, 1999.

POMBO, Adriane Alvarenga. O que é ser empreendedor. Biblioteca Temática do Empreendedor – SEBRAE. <http://www.bte.com.br>. Acesso em março/2008

RAMOS, Flávio. O papel de um Banco de Desenvolvimento Frente ao Desafio da Crise: a experiência do Badesc no período 1975 – 1982. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais. UFSC, 1984

RENCK, L. Bancos de Desenvolvimento: uma instituição a busca de novos paradigmas. Revista RUMOS, outubro, 1996

RICH, B. Mortgaging the Earth: The World Bank, Environmental Impoverishment, and the Crisis of Development. 1ª Ed. Boston, EUA: Beacon Press, 1994.

ROODMAN, D.M. Ending the Debt Crisis in: WORLD WATCH INSTITUTE. State of the World 2001. 1ª Ed. Nova Iorque, EUA: W. W. Norton & Company, 2001, p. 143-165.

ROMMINGER, Alfredo Eric. O Grupo Banco Mundial: origens, funcionamento e a influência do desenvolvimento sustentável em suas políticas. Universitas relações internacionais, Brasília, v. 2, nº 1, p. 269 – 288, jan/jun 2004

SACHET, Celestino, SACHET, Sérgio (orgs), WATERKEMPER, Margaret. O Microcrédito em Santa Catarina. Florianópolis. Badesc, 2001.

SALVIANO Jr. Cleofas. Bancos Estaduais: dos problemas crônicos ao PROES. Banco Central do Brasil, Brasília, 2004.

SCHMITZ, Sérgio. Bancos Privados e Públicos em Santa Catarina: a trajetória do BDE. Tese de Doutorado. USP, São Paulo, 1991.

_____, Um Território de Caça: o desaparecimento dos bancos privados catarinenses. Fonte: www.portal.economia.ufpr.br/textos. Acessado em 19/02/2004

SEGNINI, L. Reestruturação nos Bancos do Brasil: desemprego, subcontratação e intensificação do trabalho. Educação e Sociedade, Campinas. n° 67, 1999

SOUZA, H. O Grupo Banco Mundial e as estratégias de gestão ambiental global para o Brasil in: BARROS, F. (org.). As estratégias dos bancos multilaterais para o Brasil (2002-2003). 1ª Ed. Brasília: Rede Brasil, 2001, p. 173-18

STEINER, P. A Sociologia Econômica, São Paulo, Atlas, 2004. Capítulo 4 – Redes sociais e funcionamento dos mercados, p. 76 - 107.

STIGLITZ, Joseph. A nova economia do desenvolvimento. Revista Rumos. Ed. Extra, outubro, 2001

YUNUS, Muhammad. O Banqueiro dos Pobres: a revolução do microcrédito que ajudou os pobres de dezenas de países. São Paulo: Ática, 2000.

ANEXO I - Constituição do Badesc (1973)

LEI Nº 4.950, de 8 de novembro de 1973

Procedência – Governamental

Natureza – PL 110/73

DO. 9.872 de 22/11/73

*Revogada pela Lei 10.912/98

Fonte – ALESC/Div.Documentação

Dispõe sobre a constituição do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC, e dá outras providências

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA,

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. — BADESC, observado, no que couber, o disposto no artigo 43, inciso V e parágrafos da Lei nº 4.547, de 31 de dezembro de 1970, bem como as disposições desta lei, será constituído sob a forma de sociedade anônima de economia mista, terá sede e foro na Capital do Estado e prazo de duração indeterminado.

Art. 2º O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. — BADESC terá por finalidade principal promover o desenvolvimento econômico e social do Estado, mediante a prática de operações financeiras compreendidas no âmbito de atuação que lhe é próprio, segundo a legislação federal pertinente, as diretrizes e as normas estabelecidas pelo Banco Central do Brasil.

Art. 3º O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. — BADESC terá o capital inicial fixado no respectivo Estatuto, de até Cr\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de cruzeiros), dividido em ações ordinárias nominativas de Cr\$ 1,00 (um cruzeiros cada uma).

Parágrafo único. Poderão participar do capital do Banco as autarquias, sociedades de economia mista, pessoas físicas e jurídicas.

Art. 4º O Estado subscreverá ações que lhe assegurem a maioria do capital, inclusive nos seus futuros aumentos.

Art. 5º Independente do limite estabelecido no artigo 2º, o capital do Banco poderá ser aumentado por deliberação da Assembléia Geral.

Parágrafo o único. A qualquer tempo, independentemente de nova autorização legislativa, o Estado poderá transferir a terceiros, pelo valor próprio, as ações que possuir, excedentes a 51% (cinquenta e um por cento) de sua participação no capital do Banco.

Art. 6º Para a constituição do capital, inicial ou subsequente, a quota-parte do Estado poderá ser realizada:

I - Em dinheiro, proveniente de recursos próprios do orçamento dos órgãos que os subscreverem;

II - pelo valor relativo à participação do Estado nos recursos próprios do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE,

III - por bens e direitos, inclusive de valores mobiliários, apropriáveis ao capital, segundo o admitir a legislação ou a regulamentação aplicáveis;

IV - pelo produto de créditos especiais;

V - por outros recursos, inclusive provenientes de operações de crédito.

Art. 7º O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC, será administrado por uma Diretoria, composta por um Presidente e tantos diretores quantos necessários, acionistas ou não, cujo número e atribuições serão definidos no Estatuto, todos eleitos pela Assembléia Geral.

Parágrafo único. O Chefe do Poder Executivo ou quem por ele designado através de decreto, representará o Estado nas Assembléias Gerais, ordinárias ou extraordinárias, do Banco de Desenvolvimento Estado de Santa Catarina S/A.

Art. 8º O orçamento do Estado consignará, anualmente, dotação específica, destinada a futuros aumentos de Capital do Banco, no valor equivalente a 1% (um por cento) da receita tributária própria.

Art. 9º Fica o Poder Executivo, para a constituição do capital do Banco, consoante o disposto no artigo 6º, autorizado:

I - A realizar operações de créditos até o montante de Cr\$ 115.000.000,00 (cento e quinze milhões de cruzeiros), bem como a abrir créditos especiais, à sua conta, para os fins previstos;

II - a transferir ações do seu patrimônio mobiliário, atendidos os preceitos legais aplicáveis, tantas quantas necessárias para completar o capital autorizado.

Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, inciso I, enquanto não amortizada a operação, os recursos previstos no artigo 8º, serão suspensos, utilizando-se o equivalente na sua liquidação.

Art. 10. O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. — BADESC, sucede, para todos os efeitos de direito, ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE, na parte correspondente ao Estado de Santa Catarina, inclusive quanto ao pessoal, assumindo, sem solução de continuidade, o seu ativo e passivo, uma vez incorporados ao seu capital os respectivos valores, na forma do artigo 6º, inciso II, e cumpridas as demais formalidades legais.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo fica o Poder Executivo autorizado:

I - a denunciar o convênio firmado pelos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, que criou o Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul, e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE, aprovado pelos atos legislativos nºs 744, de 17 de agosto de 1971, 1.049, de 23 de setembro de 1966 e 65, de 22 de novembro de 1971;

II - a ajustar com os Governos dos aludidos Estados a dissolução ou desmembramento do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE e a extinção do Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul, com a conseqüente e simultânea incorporação ao Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC, da parte correspondente ao Estado, segundo for disciplinando ou autorizado pelo Banco Central do Brasil.

Art. 11. O Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S. A. - BADESC reger-se-á pela legislação federal pertinente e, respeitada a competência da União, pela legislação estadual aplicável.

Art. 12. Para todos os efeitos, como executor da política de desenvolvimento do Estado, e integrante do sistema nacional de Bancos de Desenvolvimento, o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC é considerado concessionário de serviços públicos, gozando de todas as vantagens, regalias e privilégios correspondentes.

Art. 13. O Poder Executivo, por decreto, mediante delegação ou convênio, em condições que satisfaçam e resguardem o interesse público, poderá atribuir ao Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC, as condições de agente financeiro de fundos oficiais destinados à promoção do desenvolvimento.

Art. 14. Fica o Poder Executivo autorizado a proceder aos estudos e adotar todas as providências indispensáveis à constituição e funcionamento do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC.

Art. 15. Independentemente da autorização contida no artigo 9º, I desta lei, fica, ainda, o Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial até o montante de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros) por conta de quaisquer dos recursos mencionados no artigo 43 da lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, destinado a cobrir despesas, inclusive de capital, com a constituição do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC.

Art. 16. Para efeito de vinculação administrativa, o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A. - BADESC, inclusive entre os órgãos contidos no artigo 44, da Lei nº 4.547, de 31 de dezembro de 1970.

Art. 17. O inciso IV, do artigo 43, da Lei nº 4.547, de 31 de dezembro de 1970, é mantido apenas com as expressões “Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina”.

Art. 18. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Florianópolis, 8 de novembro de 1973

COLOMBO MACHADO SALLES Governador do Estado

ANEXO II – Constituição Agência de Fomento

LEI Nº 10.912, de 15 de setembro de 1998

Procedência – Governamental

Natureza – PL 189/98

DO. 16.003 de 15/09/98

Veto Parcial rejeitado – MG. 3852

* Alterada pela Lei nº 12.126/02

* Revogado o § 1º do art. 19 pela Lei nº 11.177/99

Fonte – ALESC/Div. Documentação
(tr.)

Dispõe sobre a estrutura e organização do Sistema Financeiro do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.

GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA,

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei, em consonância com o disposto no artigo 8º, particularmente no seu § 4º, da Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, dispõe sobre a estrutura e organização do Sistema Financeiro do Estado de Santa Catarina.

Art. 2º O Sistema Financeiro do Estado de Santa Catarina passa a ser estruturado e organizado da seguinte forma:

I - Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, como banco comercial múltiplo, controlador das empresas:

a) BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. - BESCVAL;

b) BESC S.A. Corretora de Seguros e Administradora de Bens - BESCOR;

c) BESC S.A. Arrendamento Mercantil - BESC Leasing;

II - Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.

Art. 3º A estrutura e organização estabelecida pelo artigo anterior decorre da manutenção da BESC S.A. Arrendamento Mercantil - BESC Leasing e das seguintes alterações:

I - da transformação do Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, em banco comercial múltiplo, conforme autorização prevista no art. 99 da Lei nº 8.245, de 18 de abril de 1991, mantida pelo art. 126 da Lei nº 9.831, de 17 de fevereiro de 1995;

II - da incorporação ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, da BESC S.A. Crédito Imobiliário - BESCRI e BESC Financeira S.A. Crédito Financiamento e Investimentos - BESCREDI, na forma definida na Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, tão logo as incorporadas tiverem seus ativos e passivos devidamente saneados com base no contrato de abertura de crédito firmado entre o Estado de Santa Catarina e a União, em 31 de março de 1998;

III - da incorporação do patrimônio da BESC S.A. Corretora de Títulos Valores e Câmbio - BESCAM pela BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. BESCVAL, na forma definida pela Lei nº 10.299, de 26 de dezembro de 1996;

IV - da transferência do controle acionário da BESC S.A. Corretora de Seguros e Administradora de Bens - BESCOR, da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. para o Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, com base na Lei nº 10.299, de 26 de dezembro de 1996;

V - da instituição da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A., por transformação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. - BADESC.

§ 1º A exceção da transferência prevista no inciso IV, para os efeitos desta Lei, permanecem inalterados a participação e o controle acionários da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. .

§ 2º Ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, na condição de banco comercial múltiplo, ficam atribuídas as atividades desenvolvidas pela BESCRI e BESCREDI, bem como a supervisão das atividades de seguro e administração de bens.

§ 3º À BESC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. - BESCVAL, são acometidas as atividades definidas pela Comissão de Valores Mobiliários e pelas normas do Banco Central do Brasil.

§ 4º Ao capital social do Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC ficam agregados os patrimônios da BESC S.A. Crédito Imobiliário - BESCRI e da BESC Financeira S.A. Crédito Financiamento e Investimentos - BESCREDI.

Art. 4º A Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. será organizada sob a forma de sociedade anônima de capital fechado e terá atribuições relacionadas à execução da política estadual de desenvolvimento econômico e ao fomento das atividades produtivas através de operações de crédito com recursos próprios, do tesouro estadual e dos fundos institucionais, bem como por aqueles oriundos de repasses de agências financeiras nacionais e internacionais.

Art. 5º A Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. atuará especialmente através das seguintes ações:

I - realização dos estudos setoriais e regionais necessários ao estabelecimento de procedimentos que visem o desenvolvimento estadual integrado;

II - desenvolvimento de programas de investimentos destinados à captação de recursos de agências nacionais e internacionais de desenvolvimento;

III - elaboração e assessoria para projetos especiais destinados à atração de grandes investimentos ao Estado;

IV - realização de diagnósticos específicos para oferecer a investidores potenciais;

V - financiamento de projetos de implantação e de melhoria de atividades agropecuárias, industriais, comerciais e de serviços;

VI - atuação como agente do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial de Santa Catarina - FADESC;

VII - financiamento de obras e serviços de infraestrutura urbana e de apoio ao meio rural, de responsabilidade do Estado e dos Municípios;

VIII - financiamento de estudos e diagnósticos para implantação de complexos industriais;

IX - financiamento de estudos, projetos e diagnósticos para execução de obras e serviços de responsabilidade do setor público;

X - financiamento de planos diretores físico-territoriais municipais e regionais;

XI - financiamento de reformas administrativas e de cadastros imobiliário-fiscais aos municípios;

XII - formação de fundos específicos para atender a setores priorizados pelo Estado, em especial às micro e pequenas empresas;

XIII - gerenciamento de fundos estaduais voltados ao desenvolvimento, por expressa e específica autorização em lei.

Art. 6º O capital social da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. é formado:

I - pelo correspondente ao capital do BADESC no fechamento do balanço de transformação;

II - pelos valores realizáveis através do projeto de transformação com base no contrato de abertura de crédito firmado entre o Estado de Santa Catarina e a União, em 31 de março de 1998;

III - por outros recursos que lhe forem destinados.

Art. 7º O Conselho de Administração da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. será integrado pelos seguintes membros:

I - o Secretário de Estado da Fazenda, na qualidade de Presidente;

II - o Secretário de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL;

III - o Presidente da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.;

IV - um representante das minorias acionárias, na forma que dispõe a Lei das Sociedades Anônimas.

Parágrafo único. O cargo de conselheiro do Conselho de Administração da Agência é considerado de interesse relevante e, como tal, não é remunerado.

Art. 8º A Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A., terá uma Diretoria composta por, no máximo, quatro Diretores, sendo um Presidente.

Parágrafo único. O Regimento Interno, a ser aprovado pelo Conselho de Administração, estabelecerá a estrutura

gerencial da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A..

Art. 9º A estrutura de pessoal da BADESC - Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. será formada pela transferência do quadro de servidores do BADESC, ajustado às necessidades e realidade da nova instituição de desenvolvimento, mediante adequado programa de demissão incentivada, com base na transformação autorizada pela Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997.

Art. 10. A Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. poderá, além das prerrogativas estabelecidas nas normas do Banco Central do Brasil, contratar serviços junto a terceiros, especialmente das unidades de ensino superior do Estado de Santa Catarina, bem como realizar convênios para o alcance dos objetivos previstos nesta Lei.

Art. 11. O Estatuto Social da Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. será concebido com base na legislação federal que regula a instituição de organismos dessa natureza e será discutido e aprovado na assembléia de transformação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. - BADESC.

Art. 12. O financiamento da União para reestruturação do Sistema Financeiro Estadual, autorizado pela Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, será amortizado em 30 anos, com atualização monetária pelo IGP-DI e juros de 6% ao ano, na forma estabelecida pelo contrato firmado em 31 de março de 1998, entre o Estado de Santa Catarina, Banco Central do Brasil e Secretaria do Tesouro Nacional.

Art. 13. Fica o Tesouro do Estado autorizado a adquirir do Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC, da BESC - S.A. - Crédito Imobiliário - BESCRI, da Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina e do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPESC, títulos federais, direitos junto ao Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS, e outros ativos, até o

montante necessário para pagamento das obrigações do Estado junto à União.

Parágrafo único. A autorização se estende igualmente à quitação de tais aquisições através da assunção, diretamente pelo Estado, de dívidas detidas de terceiros, respeitadas as suas condições originais relativas a encargos e prazos.

Art. 14. As obrigações ou passivos do BESC junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, à Agência Especial de Financiamento Industrial - FINAME e à Caixa Econômica Federal - CEF, poderão ser assumidos pelo Tesouro do Estado, até o montante necessário a completar os recursos obtidos pela subscrição dos demais acionistas, na capitalização do BESC, como contrapartida do financiamento junto à União, nos termos ajustados pelo contrato referido no art. 13 desta Lei.

Parágrafo único. O pagamento das aquisições poderá ser feito em moeda corrente ou mediante assunção de passivos do BESC e BESCRI, com preferência para obrigações perante o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, a Agência Especial de Financiamento Industrial - FINAME e a Caixa Econômica Federal-CEF, respeitados os prazos e taxas previstos nos contratos originais, em conformidade com os termos do contrato referido no artigo 13 desta Lei.

Art. 15. Fica acrescido ao art. 1º da Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, a seguinte alínea:

“Art. 1º.....

e) outros débitos do Estado: junto ao Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPESC, correspondente às contribuições em atraso; junto ao Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC decorrente de prestação de serviços e ressarcimento de pessoal; e, junto à Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - CELESC concernente a dívidas contratuais, cujos valores deverão ter aprovação expressa do Senado Federal, dentro do Programa de Rolagem da Dívida do Estado de Santa Catarina.”

Art. 16. Fica a Agência de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A., na condição de sucessora do Banco do Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A. - BADESC, como contrapartida, obrigada a registrar à conta do Fundo de Desenvolvimento Municipal – FDM, os valores recebidos a qualquer título dos devedores finais de operações de crédito provisionados como

perda e que tenham sido objeto de cobertura financeira pelo Estado, a conta do contrato firmado entre a União e o Governo do Estado de Santa Catarina em 31 de março de 1998, com base na Media Provisória nº 1.612-21 de 05 de março de 1998.

Art. 17. Fica o Poder Executivo autorizado a utilizar créditos devidos e não repassados pela União, relativos a atualização monetária do IPI - Exportação, para efeito de amortização extraordinária de contrato de refinanciamento de dívidas do Estado, celebrado entre o Estado e a União em 31 de março de 1998, nos termos do disposto pela Lei federal nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

Art. 18. Fica estendido o disposto no art. 4º e parágrafo único da Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, às operações da espécie relativas a financiamento pertinentes à Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - CELESC.

Art. 19. Além das garantias caracterizadas por receitas e outros créditos constantes do artigo 4º da Lei nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, o Estado poderá oferecer em caução ações de estatais de sua propriedade em garantia das operações de créditos de que trata esta Lei.

§ 1º O Estado deterá ações representativas do capital social das instituições financeiras estatais em quantidade e valor que lhe assegurem seu efetivo controle.

§ 2º A oferta em caução das ações prevista no “caput” deste artigo ocorrerá desde que o Estado permaneça com o controle acionário das respectivas estatais, sem alteração dos percentuais detidos na oportunidade da transação.

Art. 20. VETADO.

Art. 21. Fica o Poder Executivo autorizado a promover as alterações necessárias no Orçamento Estadual vigente para efetuar os recebimentos decorrentes dos empréstimos da União, bem como à suplementação ou criação dos itens de despesas necessários à implementação das disposições desta Lei.

Art. 22. Fica determinado que o Banco do Estado de Santa Catarina S.A. - BESC mantenha agência bancária ou posto de atendimento bancário em cada município do Estado.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 24. Ficam revogadas a Lei nº 4.950, de 11 de novembro de 1973, e demais disposições em contrário.

Florianópolis, 15 de setembro de 1998

PAULO AFONSO EVANGELISTA VIEIRA
Governador do Estado

ANEXO III - Modalidade e Cursos oferecidos pelo Sebrae

MODALIDADE	Quero Abrir um Negócio	Tenho um Negócio com Menos de 2 anos	Tenho um negócio com mais de 2 anos
CURSOS OFERECIDOS	<ul style="list-style-type: none"> • A Empresa na prática • Administração de pequenos negócios I: A Arte de Gerenciar com Facilidade • Administração de pequenos negócios II: custos e preços de vendas • Administração de pequenos negócios III: Finanças • Como Planejar seu Negócio 	<ul style="list-style-type: none"> • Controles financeiros essenciais • Contabilidade na prática • Como administrar crédito e cobrança • Divulgue sua empresa de forma eficaz • Prepare sua empresa para vender mais e melhor • Conquiste e mantenha clientes - • Fortaleça sua empresa no mercado • Técnicas de vendas - a venda com foco no cliente • Atendimento ao cliente • Gestão visual de lojas • Como fazer sua empresa crescer a partir do seu desenvolvimento pessoal • Como atrair e manter talentos na sua empresa • Liderar • Negociações eficazes 	<ul style="list-style-type: none"> • Sucessão e profissionalização em empresas familiares • Gestão da Qualidade I - fundamentos da excelência • Gestão da Qualidade I - parcerias eficazes • Gestão da Qualidade I - visão estratégica • Gestão da Qualidade - os requisitos da ISO 9001 (leitura e interpretação da norma) • Gestão da Qualidade - auditorias internas (formação de auditores) • Como vender mais e melhor - crescendo com sucesso • Desenvolvimento de Empreendedores

ANEXO IV - Programa Crédito de Confiança Levantamento Sócio-Econômico⁶⁸

Programa Crédito de Confiança		
Visitado em	LEVANTAMENTO SÓCIO-ECONÔMICO	
Ciente:		
1. DADOS DO EMPREENDEDOR E SUA FAMÍLIA		
1.1 RESIDÊNCIA		
Moradia: () Própria () Alugada () Cedida () Outros Há quanto tempo reside no local?		
Hipoteca? () Sim () Não Valor de Venda Aproximado: R\$		
Há quanto tempo reside no município?		
Parecer sobre as condições familiares (saúde do solicitante e familiares, doenças crônicas na família, eventos familiares e outras informações importantes, que possam comprometer o crédito).		
1.2 RENDA FAMILIAR MENSAL		
Nome do familiar que tem renda	Fonte de Renda	Valor Mensal (R\$)
VALOR TOTAL DA RENDA FAMILIAR		(A)
TOTAL DE PESSOAS QUE VIVEM DESTA RENDA		(B)
RENDA PER CAPITA		(A : B = C)
1.3 GASTOS FAMILIARES MENSAIS		
ITENS	VALOR R(\$)	
Alimentação/Higiene/Limpeza		
Saúde (remédios/médicos/planos de saúde)		
Educação		
Vestuário		
Aluguel/Condomínio/Prestação da casa própria		
Água/luz/telefone/gás		
Transporte		
Pagamento de Dívidas (compromisso mensal)		
Lazer		
Outros		
Sub-total		
Imprevistos (20%)		
TOTAL DOS GASTOS	(D)	
1.4 SALDO FAMILIAR LÍQUIDO MENSAL	(A - D) = (E)	
1.5 CONTA CORRENTE E/OU POUPANÇA	() Não possui	
Instituição:	Saldo Médio: R\$	
Agência:	Limite do Cheque: R\$	
Objetivos da Poupança:		
1.6 EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL/QUALIFICAÇÃO TÉCNICA/COMPORTEAMENTO EMPREENDEDOR		
Descrever as experiências anteriores ao negócio:		
Grau de formação escolar: () 1º Grau () 2º Grau () Superior -> Curso?		
Cursos profissionalizantes (assinalar tipo/instituição):		
Comportamento Empreendedor (comentar):		
Observações:		

⁶⁸ Este questionário é aplicado pela maioria das Oscip's, com exceção apenas da Oscip Banco do Povo de Chapecó

2. DADOS DO EMPREENDIMENTO**2.1 CARACTERÍSTICAS DO NEGÓCIO**

Tipo de Negócio: () **Produção** () **Comércio** () **Serviços** () **Misto**

Local: () Próprio () Alugado () Temporário Contrato até

Tipo do local: () Fixo () Serviço à Domicílio () Ambulante () Feirante ()

Outro

No caso de feirante ou ambulante, especificar dias e locais:

Dias da semana

Local

Atividade:

() Permanente () Ocasional

Tipo da Empresa:

() Informal () M.E. () E.P.P.

Estruturação:

() Sobrevivência () Acumul. Simples () Acumul. Ampliada

Empresa Familiar

() Sim () Não

Experiência na atividade:

Independência na atividade:

Como aprendeu este ofício?

2.2 HISTÓRICO DO EMPREENDIMENTO (Por que e como começou? Com que capital? Cresceu? Maiores Dificuldades? Maiores conquistas? Metas?)

2.3 SITUAÇÃO PATRIMONIAL DO EMPREENDIMENTO

ATIVO CIRCULANTE		VALOR
Caixa e Bancos		
Valores a Receber		
Estoques(Matéria Prima/Produtos acabados/semi-acabados)		
Outros Créditos		
1.TOTAL DO ATIVO CIRCULANTE	1	
ATIVO FIXO		
Terrenos		
Imóveis		
Máquinas/Equipamentos		
Veículos		
Móveis/Utensílios		
Outros		
2.TOTAL DO ATIVO FIXO	2	
3.TOTAL DO ATIVO (1+ 2)	3	
PASSIVO CIRCULANTE		
Fornecedores		
Impostos atrasados		
Empréstimos		
Créditos de Proprietários		
Outras Dividas		
Adiantamento Clientes		
4.TOTAL DO PASSIVO CIRCULANTE	4	
5.CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO (1 - 4)	5	
6.CORREÇÃO DO ATIVO (70% do item 3)	6	
7.MARGEM DE ENDIVIDAMENTO (6 - 4)	(F)	

NOTAS SOBRE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL	
(a) CONTA EMPRESARIAL () Não possui	
Instituição:	Agência:
Saldo Médio Disponível:	Limite do Cheque:
POUPANÇA	
Instituição:	
Saldo da Aplicação: R\$	

(b) EMPRÉSTIMOS/FINALIDADES	
CREDOR:	Valor da Prestação :R\$
N.º Prestações:	

INDICAR SE HÁ DIVIDAS VENCIDAS (Credores/Valor Vencido):
--

2.4 HISTÓRICO DE VENDAS													
CONCEITO	MÉDIA (R\$)	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
MUITO BOM													
BOM													
REGULAR													
FRACO													

2.5 CONDIÇÕES DE COMERCIALIZAÇÃO						
OPERAÇÃO	%		OPERAÇÕES A PRAZO			
	À VISTA	A PRAZO	TX..JUROS	DIAS DE PRAZO	DOCUMENTAÇÃO	% INCOBRAVEIS
COMPRA						
VENDA						

2.6 PRINCIPAIS CLIENTES	% de Vendas

2.7 PRINCIPAIS FORNECEDORES	Tipo de Produto	Freqüência Compras

Observações sobre fidelidade de compras:
--

2.8 CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONCORRÊNCIA:

2.9 QUADRO DE PESSOAL						
ESPECIFICAÇÃO	COM CARTEIRA ASSINADA		SEM CARTEIRA ASSINADA		TOTAL	
	N.º FUNC.	T.SALÁRIOS	N.º FUNC.	T.SALÁRIOS	N.º FUNC.	T.SALÁRIOS
FAMILIARES						
NÃO-FAMILIARES						
TOTAL						

EMPREGADOS SEM REMUNERAÇÃO: N.º FAMILIARES: _____
N.º NÃO FAMILIARES: _____
PROJEÇÃO DE NOVOS EMPREGOS: _____

2.10 REGISTROS E CONTROLES DA EMPRESA (assinalar)
() Possui controles formais
() Livro - Caixa () Contas a Receber () Contas a Pagar
() Controle de Estoques () Receitas e Despesas ()
Comentar sobre o Sistema de Organização (processos, definição de funções).

2.11 RECEITAS OPERACIONAIS MENSAIS

PRODUTOS/MERCADORIAS/SERVIÇOS	UNIDADE	PREÇO UNITÁRIO (1)	QUANTIDADE (2)	RECEITA TOTAL (1X2)
TOTAL (G)				

CAPACIDADE INSTALADA MENSAL (comentar a capacidade máxima - física e financeira):

2.12 CUSTOS VARIÁVEIS**2.12.1 Custo das Matérias-Primas/Mercadorias/Embalagens/Serviços**

DESCRIÇÃO DOS PRUDUTOS	UNIDADE	PREÇO UNITÁRIO (1)	QUANTIDADE (2)	CUSTO TOTAL (1X2)
TOTAL (H)				

2.12.2 OUTROS CUSTOS VARIÁVEIS

DISCRIMINAÇÃO	%	VALOR (R\$)
Impostos: () Indústria () Comércio () Serviços		
Gastos de transporte s/vendas		
Comissão de Vendas		
Outros		
TOTAL (I)		

2.13 CUSTOS FIXOS MENSAIS

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1. Aluguel mais taxas de condomínio	
2. Mão-de-Obra com custos trabalhistas	
3. Mão-de-Obra - Encargos Sociais e Trabalhistas (80% do item 2)	
4. Mão-de-Obra sem custos trabalhistas	
5. Água/luz/telefone	
6. Veículo/Transporte	
7. Contador	
8. Retiradas (Pró-labore)	
9. Manutenção/Limpeza	
10. Outros	
11. Sub-total	
12. Reservas de emergência (5%)	
TOTAL (J)	

2.14 BENS			
EM GARAN	DESCRIÇÃO DOS BENS	VALOR DE MERCADO(R\$)	VALOR DE GARANTIA(65%)
		Obs: equipamento, descrever o modelo, marca, nº de série, marca do motor e número e demais especificações.	
TOTAL			

Os Bens dados em garantia garantem um crédito de (M) : R\$ _____ = (L) _____

DECLARO SEREM VERDADEIRAS AS INFORMAÇÕES QUANTO À RELAÇÃO DOS BENS.

ANEXO V – Questionário próprio da Oscip Banco do Povo



Banco do Povo - Acreditando em Você

Rua Barão do Rio Branco – 81 D – Bairro Centro – Chapecó/SC

Telefone: 3329-4898

Nome:
Atividade:
Endereço:
Referência:
Telefone: _____ Data de entrega deste documento: ____/____/____

Há quanto tempo você começou seu negócio? Quais suas três principais dificuldades?
Quais suas experiências de trabalho anteriores ao seu negócio?
Quanto você já investiu em seu negócio (valor em reais)? Em quê?
Se você fizer um financiamento o que você irá fazer com o dinheiro? Quanto você pode pagar por mês?
Você pensa em ampliar seu negócio? Como?

As informações prestadas neste documento são de suma importância para que possamos ajudá-lo da melhor maneira possível.

