



Uma proposta das seguintes organizações:

- Amigos da Terra – Amazônia Brasileira
- Associação de Funcionários do BNB
- ATTAC – Brasil
- Central Única dos Trabalhadores (CUT)
- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
- Conselho Indigenista Missionário (CIMI)
- Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB)
- Cresol – Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Integração Solidária
- Esplar – Centro de Pesquisa e Assessoria
- Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura familiar do Brasil (Fetraf)
- Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)
- Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS)
- Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES)
- Fórum Nacional de Segurança Alimentar
- Fórum Popular e Independente do Madeira
- Frente Nacional do Saneamento Ambiental (FNSA)
- Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE)
- Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)
- Movimentos dos Atingidos por Barragens (MAB)
- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)
- Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS)
- Rede Alerta contra o Deserto Verde
- Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais
- Rede Brasileira pela Integração dos Povos (Rebrip)

*Esta Plataforma também contou com a colaboração de membros da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.

Plataforma BNDES

Nós, representantes de organizações e movimentos sociais brasileiros comprometidos com um desenvolvimento democrático e justo, resolvemos somar esforços em torno da “Plataforma BNDES”, visando à democratização e o resgate do caráter público do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Ao focar nossas atenções sobre este Banco - público, é sempre bom repetir -, estamos reconhecendo sua centralidade histórica na organização da economia brasileira como principal financiador de longo prazo em nosso País. Também colocamos para debate com o Banco e o conjunto da sociedade as nossas opiniões sobre as estratégias mais gerais do que se convencionou chamar de “desenvolvimento nacional”. O objetivo é introduzir nesse debate os pontos de vista que nossas organizações defendem e que, regra geral, visam ao aprofundamento da democracia, em diferentes dimensões.

Para começar, é necessário distinguir crescimento de desenvolvimento. Crescimento econômico tem a ver com o aumento físico da quantidade de riquezas produzidas – é apenas isso. Já o conceito de desenvolvimento, em nossa opinião, tem espectro muito mais amplo.

Desenvolvimento se refere à dimensão qualitativa da economia, à eficiência e à eficácia econômica, social e ambiental dos modos de produzir e consumir no curto, médio e longo prazos. Assim, aquele tipo de desenvolvimento que defendemos é o que aprofunda a democracia, porque pactua em bases equânimes e justas os termos em que se dá a produção e a distribuição das riquezas. Ele é endógeno (gerado a partir dos potenciais e recursos das pessoas, comunidades, povo e território eco-social), é soberano (cujos sujeitos sejam os portadores dos potenciais e recursos a desenvolver), é solidário (com base na consciência de que ninguém desenvolve ninguém e ninguém se desenvolve sozinho) e sustentável (que considera os custos no curto, médio e longo prazos e os internaliza tão integralmente quanto possível no momento de contabilizá-los).

O tipo de desenvolvimento que esperamos ver o BNDES financiar deve ter como objetivo central a promoção do desenvolvimento próprio, ao mesmo tempo soberano, solidário e sustentável, de cada pessoa e comunidade que constitui nosso vasto País, na perspectiva de superar desigualdades.

Também avaliamos que o papel desse Banco, para fazer jus ao “Desenvolvimento” que deveria carregar em seu DNA, deve ser o de ajudar a construir uma capacidade produtiva que inverta o papel que vem sendo imposto ao Brasil a toda América Latina, nos últimos 500 anos: o papel de mera plataforma de exportação de matérias primas com baixíssimos valores econômico e tecnológico agregados, mas com um rol de impactos sociais e ambientais associados de forma tão profunda, que ameaça até o próprio exercício da democracia, na medida em que priva radicalmente de direitos os mais pobres e é decisiva para manter funcionando a lógica de concentração de riquezas.

O BNDES que temos

Desde sua criação, o BNDES cumpre papel central no fomento e na própria modelagem do desenvolvimento nacional. Como financiador, mas também como formulador e definidor de novos parâmetros econômicos, durante mais de uma década desde sua criação em 1952 o Banco atuou fortemente no direcionamento do processo de industrialização do País no contexto da substituição de importações.

A partir dos anos de 1990, o Banco tornou-se agente de um conceito de desenvolvimento que persegue a “inserção competitiva” do País no contexto global, atendendo àquela conjuntura histórica.

Essa orientação significou um redirecionamento do Banco no sentido de priorizar o atendimento dos mercados externos; favorecer setores exportadores, em geral com baixa agregação de valor; atrair investimentos estrangeiros intensivos em capital; e internacionalizar capitais de origem nacional. Este modelo tem sido conduzido a despeito do seu caráter concentrador de renda

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

e de poder e dos seus elevados custos sociais e ambientais.

As organizações e os movimentos que integram a “Plataforma BNDES” estão comprometidos com as populações negativamente afetadas por este modelo – e é por isso que defendemos a redefinição dos rumos do desenvolvimento brasileiro. Nesse sentido, preconizamos que o Banco não apenas deve, mas precisa abrir suas portas ao diálogo com a sociedade, sob pena de, caso rume em sentido contrário, ser totalmente capturado pela lógica de mercado, o que esvaziaria o caráter público indispensável ao financiamento de um tipo de desenvolvimento, como já dissemos, democrático e justo com a maioria da população brasileira.

Alguns sinais desta captura são visíveis. Eles vão da escolha do desembolso financeiro como único critério de eficiência do Banco à perspectiva de eliminação de riscos características de um banco privado comercial e não de um banco público de desenvolvimento.

A falta de transparência que caracteriza o banco não pode ser atribuída exclusivamente a uma cultura de encapsulamento que orienta o seu corpo funcional. Para muito além dessa visão corporativa do problema, a ausência de publicidade quanto aos critérios e as operações do BNDES evidencia a existência de um sistema de obscuridade planejada. Este envolve o Banco e muitos tomadores de empréstimos, principalmente entidades privadas, para viabilizar uma lógica de captura do Banco por parte de interesses privados.

Em nossa opinião, uma forma de superar essa lógica, e de recolocar o BNDES nos trilhos de uma estratégia de desenvolvimento nacional, republicano e democrático seria a incorporação do conceito de políticas sociais, quando da concepção de medidas estruturantes e abandonando de vez a idéia de que o S de sua sigla signifique resquícios de políticas compensatórias. É fundamental que esta orientação política se transforme em prática, nos financiamentos do BNDES. Afinal, se a maior fonte de recursos do Banco provém dos trabalhadores e das trabalhadoras, é necessário criar condições para que eles e elas se beneficiem destes repasses compulsórios.

Um banco público de desenvolvimento precisa colocar no centro de sua atenção – ou seja, dar prioridade na definição de seu planejamento estratégico e no envolvimento de seus recursos financeiros e humanos – o atendimento a questões que, ao mesmo tempo:

- a. atendam às necessidades históricas da maioria da população brasileira. Caminhar nesse sentido é superar as desigualdades de que padece o Brasil e financiar a reorientação da capacidade produtiva do país. Mas, para superá-las, é necessário reorientar a capacidade produtiva brasileira, priorizando a produção e distribuição equânime, no mercado interno, de bens e serviços sociais;
- b. constituam-se rapidamente em consenso social imposto pela conjuntura histórica. É o caso das mudanças no clima do planeta e, em particular, a responsabilidade ética que o Brasil tem diante desse problema; e
- c. estabeleçam metas claras, sustentáveis sociais e ambientalmente, além de plenamente factíveis, no campo da melhoria do nível de vida da maioria da população brasileira.

Desde 2003, organizações da sociedade vêm cobrando maior transparência e abertura do Banco sobre sua política operacional e os projetos financiados pela empresa – incluindo a carteira de projetos financiados a empresas privadas. Em que pese a forte resistência representada pela cultura organizacional do Banco, as organizações e os movimentos têm acumulado diagnósticos e proposições sobre o “BNDES que temos e o BNDES que queremos” - nome, aliás, do seminário organizado em julho de 2006 na sede do Banco, e de uma publicação resultante desse evento.

Entendemos que o momento político de recente mudança na presidência do Banco e da implantação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – onde se prevê uma forte atuação do BNDES – representa uma grande oportunidade para a reabertura deste diálogo, agora incorporando a experiência passada e mirando uma relação de qualidade superior.

Da parte das organizações que integram a Plataforma BNDES, há o compromisso de tornar

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

públicos os nossos diagnósticos e as proposições sobre o papel do Banco e de buscar através dos meios democráticos e legais fazer valer nossa Plataforma.

O BNDES que queremos

O presente documento está organizado segundo quatros eixos, nos quais procuramos apontar o nosso diagnóstico, as nossas demandas e as nossas proposições. Os eixos 1 e 2 tratam de mecanismos necessários para uma maior abertura do Banco à sociedade brasileira. Nos eixos 3 e 4, as organizações que assinam esta Plataforma referem-se a diretrizes necessárias para uma reorientação da atuação do Banco em favor de um desenvolvimento capaz de superar as desigualdades sociais no Brasil e ajudar o País a fazer a sua parte na superação dos problemas causados pela mudança no clima do planeta.

Entretanto, há que observar uma característica determinante desta Plataforma BNDES. Temos claro que o detalhamento técnico-financeiro da formatação das políticas aqui propostas cabem ao próprio BNDES. Nós, como organizações que defendemos outros valores, tomamos a iniciativa de propor novos princípios e diretrizes.

Vale dizer que este não é um documento exaustivo nem acabado. Até porque, há uma enorme carência de informações operacionais do BNDES, que deveriam ser tornadas públicas pelo próprio Banco. A falta de acesso a elas prejudica a realização de diagnósticos e, em alguns casos, a própria formulação de proposições.

Esta é, portanto, uma agenda inicial para o debate público sobre o papel do BNDES no desenvolvimento do País. Uma agenda que está aberta a novas contribuições e adesões por parte de novos atores públicos, sociais e privados comprometidos com um desenvolvimento democrático.

A Plataforma BNDES que aqui propomos aponta para quatro eixos, para os quais demandamos uma reorientação do Banco:

1. Transparência e necessidade de publicidade
2. Participação e controle social
3. Desenvolvimento de critérios e parâmetros:
 - a. Territoriais/Regionais
 - b. Ambientais
 - c. Climáticos
 - d. Gênero e raça / etnia
 - e. Trabalho e renda
4. Políticas setoriais para as seguintes áreas:
 - a. Infra-estrutura social
 - b. Descentralização do crédito
 - c. Desenvolvimento rural sustentável e agroecológico
 - d. Energia e clima
 - e. Integração regional

Eixo 1: *Transparência e Publicidade*

Entendemos que um dos passos fundamentais para que o BNDES seja um instrumento para a promoção do desenvolvimento endógeno e democrático é a sua adesão efetiva aos princípios da transparência e do controle público. Apesar de ser um banco público de fomento ao

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

desenvolvimento, cuja atuação afeta toda a sociedade e de operar recursos públicos como o FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, o BNDES mantém um inexplicável sigilo sobre a maior parte dos seus financiamentos. Tal sigilo não é fruto de qualquer constrangimento legal, já que toda operação de crédito, uma vez aprovada e registrada em cartório, passa a ser de domínio público, resguardados os limites da legislação específica.

Atualmente, o BNDES apenas disponibiliza informações sobre os seus financiamentos ao setor público e divulga seletivamente notícias, através de comunicados à imprensa, sobre alguns financiamentos ao setor privado. Esta seletividade impossibilita – de forma ilegal - o acesso a informações acerca da carteira de crédito.

Há que ressaltar que os princípios da transparência e do controle público devem também ser aplicados às reuniões de diretoria e do Conselho de Administração do Banco. Estas duas instâncias devem tornar públicas suas agendas e decisões, observando a legislação do sigilo bancário, com antecedência e amplitude suficientes para possibilitar o exercício do controle público.

O BNDES não possibilita o acesso aos Relatórios de Análise dos projetos aprovados. O Relatório de Análise é encaminhado para a diretoria que, a partir da análise dos técnicos do Banco aprova ou reprovava o projeto em questão. Nesse documento estão consolidadas as principais informações sobre o projeto - o demandante, as condições do financiamento dentre outras, que deveriam ser de domínio público. Da mesma forma, entendemos que deve ser dada publicidade aos Boletins de Medição, documento que analisa o desenvolvimento do projeto quanto ao cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos no contrato de financiamento, que é a condição para a liberação dos desembolsos.

Também falta ao BNDES disponibilizar a Política Operacional (PO), peça-chave neste sistema de parâmetros e critérios de avaliação de pedidos de financiamento. Documentos similares podem ser encontrados nos sítios de internet de instituições similares. Ele tem a função de explicitar e dar publicidade às estratégias e prioridades, aos critérios, parâmetros, programas e políticas de apoio que orientam as decisões de uma instituição financeira que visa a fomentar o desenvolvimento.

O Fundo Social, fundo não reembolsável que o Banco destina a projetos e instituições que operam no campo social, precisa ser democratizado, a exemplo de outras empresas públicas que, ao destinarem recursos a fundo perdido, valem-se de processo público divulgado através de edital de seleção.

O BNDES não estabelece um processo com regras claras e públicas para que a sociedade saiba como e com que critérios são escolhidos os projetos e beneficiários. A mesma falta de transparência caracteriza a aplicação do Fundo Tecnológico (FUNTEC), destinado a “apoiar financeiramente projetos que objetivam estimular o desenvolvimento tecnológico e a inovação de interesse estratégico para o País”.

Enfim, com informações aleatórias, que correspondem apenas ao interesse institucional de dar visibilidade a determinados financiamentos, o conhecimento que a sociedade tem sobre a atuação desse grande banco público de desenvolvimento é mínimo.

Consideramos que é fundamental que o BNDES construa uma Política de Informação Pública (PIP), ou seja, um conjunto de instruções sobre os procedimentos e princípios para a divulgação pública da atuação do banco.

Nessa PIP, precisa estar definida a forma como o BNDES dará publicidade:

1. ao Relatório de Análise, documento encaminhado para a diretoria na ocasião da aprovação de projetos e que orienta a decisão da mesma;
2. à totalidade de sua carteira de projetos;
3. à lista de beneficiários do Fundo Social e do Fundet (fundos não reembolsáveis), além de

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

suas regras e critérios;

4. a informações básicas sobre os projetos aprovados, tais como: objetivo do projeto, executor, área de abrangência, valor total do projeto, valor do financiamento, contrapartida, taxa de juros, prazo, carência, relatório de impacto social e ambiental (incluindo a classificação – o rating - e o recorte étnico-racial e de gênero), responsável pelo acompanhamento do projeto dentro do Banco, critérios para acesso e liberação do financiamento, impactos sociais e econômicos esperados;
5. aos Boletins de Medição;
6. aos critérios, parâmetros e prioridades utilizados para a tomada de decisão sobre a concessão de empréstimos das operações diretas que devem estar explicitados e consolidados em uma Política Operacional;
7. à agenda, pauta e às decisões das reuniões de diretoria e do Conselho de Administração, com antecedência e amplitude suficientes para garantir o exercício do controle público;
8. aos seus indicadores e outros instrumentos de avaliação quanto ao impacto dos projetos aprovados.
9. ao balanço da emissão de carbono da carteira de projetos do Banco e do próprio BNDES.

Eixo 2: Participação e Controle Social

Além de uma PIP, o BNDES precisa avançar nos canais de interlocução com a sociedade civil. Atualmente, o BNDES não tem nenhum canal de interlocução regular além do Conselho de Administração e a ouvidoria, que são limitados, não foram formatados e nem estão preparados para dar conta dos vários níveis de participação e controle compatíveis com o escopo de sua atuação, com o caráter público do Banco e com a diversidade da sociedade brasileira.

Nesse sentido, queremos que seja criada uma Política de Participação e Controle (PPC) que regule e dê periodicidade a esse necessário diálogo entre sociedade civil e BNDES. Essa PPC deve ser abrangente o suficiente para considerar o conjunto da sociedade brasileira e não apenas os setores representantes do capital e do trabalho, que de alguma forma estão formalmente representados no Conselho de Administração.

Também é preciso considerar que a participação deve se dar em diferentes momentos e cumprindo diferentes funções. É preciso que a PPC abarque desde os espaços de formulação de programas e políticas setoriais do BNDES até os espaços de implantação do projeto, considerando então os atores locais que serão direta e indiretamente impactados.

Portanto, é preciso pensar em diferentes instâncias e instrumentos de participação e controle, tais como:

1. Audiências públicas, formatadas a partir de termos de referência concertados com representações das populações impactadas por projetos de grande porte/impacto. Tais Termos devem explicitar os parâmetros, a metodologia, o cronograma e a pauta em questão, para que a população local tenha tempo e informação suficiente para participar de forma qualificada. As audiências públicas devem ser realizadas antes da aprovação dos projetos, a fim de permitirem uma avaliação mais criteriosa pelo Banco quanto à pertinência e relevância social e econômica do investimento.
2. Avaliação independente dos Boletins de Medição, inclusive com a inclusão das medidas sociais e ambientais, que devem servir de subsídio para audiências públicas realizadas no intuito de informar o andamento de projetos de grande porte/impacto financiados pelo Banco;
3. Conselho de Administração ampliado, com representação de outros setores da sociedade,

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

além da representação dos sindicatos de trabalhadores/as;

4. Espaços de interlocução regulares com a Sociedade Civil para a definição de prioridades, critérios e diretrizes, para a consulta na formulação de políticas e programas setoriais e para a prestação de contas em relação à atuação do Banco;
5. Comissão Externa de Inspeção, que possa ser formada e acionada caso haja denúncia de irregularidades e/ou desvio nos objetivos e metas do projeto. A composição desta Comissão deverá assegurar a sua necessária independência.
6. Criação de espaços físicos em todas as capitais dotados de meios eletrônicos para o fornecimento de informação sobre as operações (diretas) do Banco.
7. Adoção na composição dos espaços de controle social do Banco, do critério de equilíbrio de raça, gênero, etnia, geracional e regional.

Eixo 3: *Critérios e Parâmetros*

Os critérios e parâmetros apresentados aqui precisam ser levados em conta não como recomendações, mas como cláusulas que devem ser consideradas para a aprovação de projetos, bem como constar dos próprios contratos de empréstimo.

Territoriais e regionais

A atuação do Banco tem reproduzido até aqui a forma desigual como os investimentos são distribuídos pelas diferentes regiões do País. A concentração dos financiamentos na Região Sudeste, em particular em São Paulo, explicita a fragilidade do Banco no fomento e na indução de um desenvolvimento que reduza as desigualdades regionais. Além do que, não se trata de simplesmente aumentar o volume de desembolsos, mas de assegurar que os projetos beneficiados favoreçam a dinâmica econômica local e regional.

Importa, pois, que o Banco contemple através de critérios objetivos a reorientação de sua atuação em favor não apenas da redução das desigualdades inter-regionais, mas também intra-regionais. O recém criado Índice de Desenvolvimento Social (IDS) do BNDES demonstra que o indicador que mais tem favorecido a redução das desigualdades regionais tem sido a melhoria, mesmo que tímida, da cobertura de saneamento. De outra parte, o indicador que tem representado um limite para tal redução é o de renda que não tem apresentado melhora nos estados do Norte e Nordeste. De um lado, sabemos da fragilidade do BNDES no financiamento do saneamento e, de outro, os aportes do Banco para aquelas regiões têm se mantido muito baixos. Recomendamos que o Banco se utilize do Índice que ele próprio formulou para reorientar seus financiamentos.

Nos projetos apoiados pelo Banco deve-se observar também os impactos em termos das populações tradicionais atingidas, com especial ênfase para as mudanças no perfil ocupacional ocorridas nas áreas de fronteiras.

Essa ocupação tem levado a um processo de desterritorialização e perda de identidade de populações que migram forçadamente à procura de trabalhos temporários e degradantes, para além das fronteiras intra-regionais, regionais e nacionais (tome-se o exemplo das fronteiras do Suriname, Guiana Francesa, Guiana) e tornando-as vulneráveis a todos os tipos de exploração (tráfico de pessoas, trabalho escravo, contrabando de migrantes, etc.)

Em algumas atividades econômicas, a necessidade de se observar esses impactos fica ainda mais evidente, como é o caso da indústria do turismo, que reorganiza vastas áreas de particular interesse ambiental e social.

Diante do crescimento desta atividade no mundo, o governo federal constrói seus Planos Nacional de Turismo 2003-2007 e 2008 - 2011, estabelecendo metas bastante ambiciosas. Para dar conseqüência a metas tão ambiciosas o governo federal em sintonia com os governos estaduais

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

promovem um conjunto de ações — incentivos financeiros e fiscais, mudança no marco legal, promoção dos destinos e construção de infra-estrutura — que articuladas entre si, constroem um ambiente propício para investimentos privados no setor de turismo, mas que também é propício para o desenvolvimento desigual entre os sujeitos que constroem os espaços explorados e para a exclusão das populações tradicionais das áreas que são usadas como cartão postal.

O número de conflitos sócio-ambientais da indústria de turismo, por exemplo, envolve especulação imobiliária; grilagem de terras; expulsão de comunidades; impacto sobre culturas locais; desestruturação social; concentração de renda; degradação ambiental e a exploração sexual de Jovens e crianças.

Na perspectiva de superação das desigualdades geradas a partir deste modelo demandamos ao BNDES:

a . financiar a realização de um programa permanente de formação em nível municipal e local com a efetiva participação da população, visando o planejamento e gestão de uma política de turismo em bases locais, com ênfase na qualificação das mulheres e dos jovens por constituírem dois grupos de grande potencial para inclusão nas atividades turísticas;

b . apoio ao turismo comunitário que vise a melhoria da qualidade de vida da população local, priorizando os moradores/as das comunidades litorâneas e costeiras, dinamizando os capitais locais na construção micro e pequenas empresas nos setores hospedagem, alimentação e transportes;

c . impedir financiamentos de empreendimentos com problemas de conflitos ou regularização fundiária;

Demandamos que o Banco adote critérios de financiamento e outras alocações (aportes sem expectativa de retorno financeiro) que considerem, por exemplo, realização de um zoneamento econômico-social e ecológico (ZESE) de todo o território brasileiro. Alguns estados, como Amazonas e Pará, já deram passos significativos nesse sentido. O Banco pode tomar alguns desses estudos como subsídios que favoreçam investimentos voltados ao desenvolvimento local, para além dos arranjos produtivos locais (APLs), conceito que em algum momento já orientaram a ação local do BNDES.

Demandamos ainda que o Banco cumpra a exigência estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2007, no que se refere à observância da redução das desigualdades. Incluem-se aí as desigualdades regional, o que o coloca diante da obrigação legal de pactuar com as organizações da sociedade os critérios de elaboração e de divulgação dos índices que nortearão o cumprimento da LDO.

Ambientais

Qualquer diagnóstico da questão ambiental brasileira descortina um quadro similar ao encontrado quando se examinam a distribuição da renda ou a distribuição da propriedade da terra: os recursos ambientais são distribuídos de forma profundamente desigual.

De um lado, poucos e poderosos grupos econômicos, muitos deles corporações multinacionais, apropriam-se de recursos minerais e, cada vez mais, energéticos. Um punhado de empresas controla o acesso e uso de parcelas progressivas do território, o que significa também controle das águas, florestas, biodiversidade e demais recursos essenciais à vida. De outro lado, há exclusão do acesso a estes recursos da parte pequenos agricultores familiares - que secularmente promoveram uma gestão adequada e responsável da base material da produção e reprodução de sua vida e de suas práticas sociais. Grupos étnicos minoritários – pescadores, indígenas e quilombolas, por exemplo - são expropriados dos meios necessários à vida, muitas vezes por empreendimentos viabilizados pela intervenção do Estado.

Os rios estão sendo condenados à morte por terem sido transformados em reservatórios artificiais para a geração de uma energia que será consumida na produção de eletrointensivos

(alumínio e outros) destinados à exportação e a preços subsidiados.

Por toda parte a história é mais ou menos a mesma: grandes projetos agro-florestais, minero-metalúrgicos, pesqueiros, monocultores submetem a base material da produção e da reprodução sociais à lógica do lucro rápido. Enquanto os ganhos são apropriados privadamente, os custos são distribuídos socialmente, com parcelas crescentes sobre as populações mais despossuídas e vulneráveis. Aqueles que são expropriados e destituídos do controle, acesso e uso dos recursos materiais que constituem fundamento da vida e da produção econômica recebem maciças doses de rejeitos da atividade produtiva.

A injustiça ambiental se completa, pois, na desigualdade que marca a distribuição dos dejetos: aqui, os pobres recebem grandes quantidades de poluição, lixo, rejeitos tóxicos. A insalubridade e toxicidade dos ambientes dos bairros populares e das oficinas é a manifestação mais perversa de uma injustiça ambiental que caminha sobre dois pés: a exclusão dos consumo dos bens necessários à vida em articulação com a imposição do consumo dos rejeitos que ameaçam esta mesma vida.

Esse quadro, que não se dá à toa e, em verdade, possui razões históricas. No caso, a escolha de inserir o Brasil no mercado internacional como produtor de bens primários e energéticos, como exportador de matérias primas e commodities e importador de tecnologias em larguíssima escala.

Porém, esse quadro desconsidera a interdependência as imbricações entre desenvolvimento e justiça ambiental, que estão no centro do debate público desde, pelo menos, 1972, quando veio à tona o relatório “Os limites do crescimento”, que desencadeou, em nível mundial, a tomada de consciência em relação aos paradigmas econômicos do crescimento radical.

Esses paradigmas estão em profundo questionamento. Principalmente a partir do início de 2007, quando os relatórios do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC, por sua sigla em inglês) evidenciam que, irrefutavelmente, necessita-se de uma outra economia para reverter as dramáticas mudanças no clima provocadas pela ação humana, reforça-se a responsabilidade de todo e qualquer ente econômico, público e privado, dedicar-se, cada um em suas competências, a contribuir para resolução do problema.

A perspectiva crescimentista de um modelo concentrador e depredador aponta para uma ainda maior flexibilização da legislação ambiental e dos direitos dos chamados povos tradicionais. Apesar disso – ou, talvez, exatamente por causa disso -, a política ambiental do BNDES seja “vaga e aspiracional”, como apontou o WWF/Bank Track. Os fluidos critérios ambientais do Banco incidem apenas na fase da análise do crédito e se limitam à conformidade legal, ou seja, à existência de licenciamento ambiental.

Como consequência, o Banco tem apoiado projetos intensivos no uso de energia e recursos naturais, geradores de um expressivo passivo ambiental – o que questionamos firmemente. Impõe-se uma radical revisão dos critérios modelo atualmente vigente, que data da construção de Tucuruí e da configuração do complexo energético-minero-metalúrgico exportador.

Esta revisão da política do BNDES deverá contemplar:

- a) completa revisão dos requisitos sociais e ambientais na liberação de recursos para grandes projetos de investimento;
- b) adoção das diretrizes da Comissão Mundial de Barragens para empréstimos para a construção de hidrelétricas, de qualquer porte;
- c) adequada avaliação dos custos e retornos dos investimentos, contemplando de maneira rigorosa os custos sociais e ambientais e introduzindo-os nos estudos de viabilidade econômico-financeira.

Recomenda-se, ainda, que empresas suspeitas de promover grilagem de terras públicas, como as identificadas pela CPI Mista da Grilagem de Terras, bem como as que ferem legislação referente à proteção das terras indígenas e de quilombolas não possam receber financiamentos do

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

Banco. Atividades potencialmente predatórias como mineração, indústria madeireira, pesca industrial, agroindústria de exportação, carcinicultura, geração de energia (hidrelétricas), indústrias eletro-intensivas e de agroenergia precisam de um estatuto especial nos critérios de financiamento do Banco, especialmente quando da sua localização na Amazônia Legal e em outras áreas impactadas por essas atividades.

Climáticos

Os impactos sociais e ambientais e econômicos decorrentes das mudanças climáticas exigem que a redução das emissões de gases causadores de mudanças no clima permeie todos os processos e produtos – na medida do possível - que derivem dos desembolsos do BNDES. Para alcançar esse objetivo, todos os desembolsos devem incorporar, na medida deste possível pactuado, uma alteração de lógica do processo decisório vigente.

Deve ser, pois, considerado nos pedidos de financiamento de projetos o indicador de emissão de carbono e outros gases de efeito estufa dos produtos e processos envolvidos pelos desembolsos do Banco. Trata-se, em verdade, de começar a elaborar uma economia anti-carbono, que venha a desestimular financeiramente aqueles processos e produtos que mais se utilizam desse tipo de elemento. Essa mesma economia deverá premiar aqueles processos e produtos que sejam menos intensivos em carbonos e outras fontes de poluição, e que atendem a critérios de sustentabilidade social e ambiental. Tal política pode culminar na prática em diferenciação de spreads de acordo com a intensidade em carbono do processo e do produto fruto do empréstimo do Banco

Importa, ainda, que o Banco exija indicador de emissão de CO₂ e outros gases de efeito estufa como critério de enquadramento, aprovação e desembolso. Recomenda-se o aumento dos financiamentos para transporte coletivo e de massas, ciclovias.

Também devem ser objeto de profunda reorientação os financiamentos a projetos de monocultivos indutores de forte impacto sobre os ecossistemas, abrindo o caminho, desta forma, para uma agropecuária sustentável dirigida prioritariamente ao mercado interno e a projetos de conservação e manejo florestal.

Gênero e Raça/Etnia

Os dados estatísticos e pesquisas mostram a existência de um grave quadro de desigualdade de gênero, raça e etnia na sociedade brasileira. Vivemos uma verdadeira segregação sustentada pelas instituições políticas e sociais. Presente no cotidiano da população negra, indígena e das mulheres, essa segregação ultrapassa a esfera individual e afeta toda a sociedade.

A sua superação, o respeito aos direitos humanos e a concretização do conceito de cidadania são, portanto, pré-condições para a verdadeira democratização do País. É impossível pensar uma política de financiamento do desenvolvimento sem considerar que essas questões são estruturadoras das desigualdades no País. Não é possível pensar em democracia, para além do seu conceito prevalente de representação, nem em outro sentido para a participação, se não consideramos a articulação entre classe, gênero, raça e etnia.

Historicamente, as questões de gênero, raça e etnia têm sido tratadas apenas pelo movimento de mulheres, movimento negro e movimento indígena, como se o desenvolvimento não fosse todo pautado a partir de uma visão de gênero com raízes escravocratas e patriarcais, alimentado por uma supremacia masculina e branca. Na prática, esta visão é em boa medida incentivada por todos os tipos de instituições financeiras, que compreendem populações indígenas e tradicionais apenas como vítimas – a partir de uma perspectiva tutelar - e nunca como beneficiárias.

Alguns dos exemplos mais dramáticos dessa questão se encontram na região amazônica. Grandes projetos financiados por estas instituições pouco têm beneficiado a população local - principalmente as mulheres, cuja maioria são pobres, negras e mães solteiras, que buscam formas de sobrevivência nos garimpos, nos clubes de países vizinhos (Suriname, Guiana Francesa) e outros

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

trabalhos domésticos por via das redes do tráfico de pessoas. E, para a população masculina local, resta o trabalho degradante em garimpos (local e/ou países vizinhos), construções civis temporárias e em fazendas que os submetem a trabalhos escravos.

Na prática, o BNDES, ao não reconhecer e tampouco enfrentar essa cultura machista e patriarcal, reforça um modelo pautado pela segregação. Esta questão passa ao largo das atenções e estratégias do Banco, que desconsidera o fato de que projetos apoiados impactam de forma diferenciada na vida de homens e mulheres, nas populações negras e indígenas.

Esse debate se torna ainda mais relevante para o Banco com a aprovação dos dispositivos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2007, que garante:

“Art. 101. § 7o, segundo o qual as agências financeiras oficiais de fomento deverão: II - observar a diretriz de redução das desigualdades de gênero, raça, etnia, geracional, regional e de pessoas com deficiência, na definição da política de aplicação de seus recursos; e III - publicar relatório anual do impacto de suas operações de crédito no combate as desigualdades mencionadas no inciso anterior”. Além disso, art 101 §1º. “É vedada a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos pelas agências financeiras oficiais de fomento a: (...) IV – instituições cujos dirigentes sejam condenados por assédio moral, racismo ou trabalho escravo.

É preciso que o BNDES construa uma política que incorpore essas dimensões, na perspectiva de superá-las. Nesse sentido, recomendamos que o Banco:

- a. Apresente para a sociedade civil as medidas já tomadas e ainda por tomar no sentido de aplicar a diretriz de redução das desigualdades para os projetos já aprovados no ano de 2007 e para as novas solicitações de empréstimos, conforme determina a LDO 2007;
- b. Construa mecanismos de monitoramento, participação e controle social em relação à aplicação das diretrizes da redução das referidas desigualdades;
- c. Crie um mecanismo que vincule a liberação dos empréstimos à avaliação de impactos planejados e não planejados quanto às referidas desigualdades.
- d. Crie nos seus programas de financiamento um mecanismo que vincule futuros empréstimos a empresas já financiadas anteriormente à apresentação de resultados concretos de mudanças em termos da redução das desigualdades a partir do investimento realizado.
- e. Estabeleça critérios de gênero e raça na contratação, promoção e política salarial dos seus funcionários inclusive através de ações afirmativas;
- f. Financie projetos que favoreçam a igualdade de raça, gênero e etnia.
- g. Financie projetos que fortaleçam os povos e comunidades indígenas e tradicionais do ponto de vista econômico e cultural, em áreas estratégicas como educação e saúde e do uso, manejo e conservação dos territórios e dos recursos naturais. Nesse caso é necessário criar critérios claros e compatíveis de acesso e implementação dos recursos para garantir que os investimentos não exijam ou resultem em uma transformação cultural desses povos.

Trabalho e Renda

47% dos recursos do BNDES são provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador. A atuação hoje das organizações sindicais no Conselho de Administração do Banco está voltada a assegurar a observância nos projetos financiados não apenas da legislação trabalhista, mas também da quantidade e qualidade das ocupações geradas.

Alguns indicadores devem ser observados neste sentido, para além da aferição recente realizada pelo BNDES de que os investimentos apoiados pelo Banco são mais geradores de ocupação do que os que não possuem o referido apoio. Indicadores como a variação da renda média dos trabalhadores, bem como a restrição a financiamentos a empresas que subcontratam ou terceirizam o desenvolvimento de produtos e/ou serviços. Neste sentido, importa que o Banco considere nos atuais financiamentos às empresas agroindustriais a contratação de produtos da

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

agricultura familiar e, se o fazem, assegurando preço justo na compra da produção familiar.

Recomendamos que o Banco vincule à solicitação de financiamento das empresas a adoção de ferramentas de transparência e prestação de contas com indicadores e metas para as suas ações sociais e ambientais internas e externas (como por exemplo um modelo de balanço social ou alguma diretriz internacional nesta área).

Praticamente, é o caso de exigir contrapartidas aos recebedores dos financiamentos do Banco. Entre outros, citamos a necessidade de cada financiamento ter, em troca, o atendimento a metas de geração de empregos formais, do respeito à sindicalização e à organização no local de trabalho, além do controle sobre a terceirização e a precarização do trabalho.

Recomendamos também que, além de exigir a observância da legislação trabalhista, o BNDES considere as condições de trabalho como critério para a aprovação de novos projetos e efetuação de desembolsos. A urgência desta abordagem pode ser exemplificada pela expansão da produção do etanol, que vem sendo amplamente apoiada pelo Banco. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego, nos últimos cinco anos, somente em São Paulo, 1.383 trabalhadores do corte de cana morreram em decorrência das péssimas condições de trabalho a que estão submetidos.

Eixo 4: Políticas Setoriais

Com a indicação de propostas setoriais, não se pretende apenas sugerir novas abordagens e opções de financiamento para o Banco. Propõe-se, na verdade, uma reorientação do financiamento do desenvolvimento realizado através do BNDES. Trata-se, pois, de redefinir as prioridades do Banco a partir das políticas aqui indicadas.

Infra-estrutura social

Assim como nos demais setores, as informações das quais dispomos para analisar a atuação do BNDES em relação ao financiamento da infra-estrutura social - ou seja saúde, educação e saneamento - é insuficiente. Também nesses setores não temos acesso à carteira de projetos do Banco, nem quais são suas metas, critérios e prioridades.

Em relação ao desempenho do ponto de vista meramente quantitativo, encontramos dados nas “Estatísticas Operacionais”, divulgado no sítio do BNDES na internet. Os números demonstram que o Banco não priorizou setores que são essenciais para o desenvolvimento em sua dimensão humana e social.

Chama a atenção o fato de que o BNDES investiu em 10 anos (1997-2006), de um total de desembolso de R\$ 312 bilhões, apenas R\$ 1,9 bilhões em saúde (e serviço social), R\$ 1,5 bilhões em educação e R\$ 687,5 milhões em saneamento.

Cabe ainda destacar que a ausência de informações sobre os projetos apoiados não nos permite avaliar a qualidade dos seus investimentos, bem como as diretrizes que pautaram essas escolhas, pois entendemos que não se trata apenas de elevar o volume do desembolso, mas estabelecer princípios norteadores da escolha dos projetos que serão financiados com dinheiro público. Também entendemos que é necessário desenvolver mecanismos – com participação e controle social – para garantir a qualificação do gasto público.

Nesse sentido, consideramos que os bens e serviços de interesse social não podem ser financiados dentro de uma lógica privatista. Pelo contrário, cada financiamento do BNDES, para os setores de saúde, educação e saneamento ambiental, deve estar orientado pelo princípio da manutenção da gestão pública desses bens e serviços. Dentro dessa perspectiva, o BNDES não deve financiar nenhum projeto que aponte na direção – direta ou indireta - da privatização da gestão desses serviços e bens.

Consideramos ainda que os programas do Banco para os setores supracitados devem ser

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

redesenhados com urgência. Trata-se do Banco utilizar seus recursos financeiros para contribuir de forma efetiva para a solução de problemas estruturais que impedem o desenvolvimento no seu sentido pleno. A reformulação desses programas deve ser feita a partir de um processo de interlocução e consulta a organizações, Frentes, Redes, Conselhos, que tenham atuação reconhecida nas respectivas áreas. Neste sentido, as organizações e movimentos que compõem a Plataforma recomendam:

- a. Assegurar que a carteira de investimento para infra-estrutura social privilegie a reestruturação das empresas públicas provedoras de bens e serviços sociais e, em contrapartida, a não abertura de financiamentos que induzam à gestão privada dos mesmos;
- b. Abertura de canais efetivos de interlocução e consulta aos formuladores e gestores de políticas públicas de infra-estrutura social, de maneira a garantir o alinhamento dos investimentos do BNDES com as diretrizes determinadas pelos órgãos públicos de planejamento do desenvolvimento econômico e social;
- c. Elaboração de uma engenharia financeira para que os aspectos sociais desses investimentos, e não apenas econômicos, sejam critérios determinantes na análise de viabilidade dos investimentos em infra-estrutura social.
- d. No que diz respeito ao controle social, é preciso que o acompanhamento dos desembolsos em investimentos públicos em infra-estrutura social sejam de domínio público, para que haja maior rigor quanto ao cumprimento das metas estabelecidas no contrato de crédito.

Descentralização do Crédito

As organizações que compõem a Plataforma entendem que o BNDES deve, no conjunto de suas operações, sejam as diretas ou as realizadas por meio de agentes financeiros, dar prioridade para projetos que tenham conexão com o desenvolvimento da região onde se dá o investimento. Entendemos o desenvolvimento territorial a partir de investimentos que favoreçam a estruturação de cadeias produtivas equilibradas em termos da apropriação de excedentes, incluindo aí garantias quanto às condições dignas e justas de trabalho.

Nestes termos, projetos que trazem uma dimensão associativa, no sentido da participação e cooperação entre trabalhadores ou empreendimentos constituídos em rede, devem ser reconhecidos como possuindo um potencial distributivo. Tal reconhecimento justifica não apenas o aumento no volume dos financiamentos para estes projetos, mas também uma reorientação nas condições do crédito.

Hoje, um dos grande gargalos dos financiamentos para o setor associativo ou da economia solidária está representado pela exigência de garantias que interdita o acesso ao crédito por parte deste tipo de empreendimento. O Banco deve, nestes casos, buscar construir novos instrumentos e parâmetros que privilegiem menos a capacidade de endividamento *strictu sensu* e mais as garantias dadas pela inserção do empreendimento na dinâmica sócio-econômica local.

As restrições do Banco estão também presentes no caso das cooperativas de crédito, que atuam como agentes financeiros e operam repasses do BNDES. Nas análises de risco e capacidade de endividamento, as cooperativas são tratadas da mesma forma que outros agentes, como no caso do Bradesco, que é hoje o principal agente financeiro em termos de volume de recursos.

Não se considera a natureza de um sistema cooperativo que, em casos bastante conhecidos, operam com a perspectiva da sustentabilidade dos empreendimentos apoiados. Sem dúvida, uma cooperativa de crédito que favorece um desenvolvimento de natureza distributiva não pode ter o mesmo tratamento que um agente do tipo do Bradesco, que responde exclusivamente às demandas do mercado.

Importa, também, chamar a atenção de que muitos micro-empreendimentos e empreendimentos associativos com significativo potencial produtivo e distributivo necessitam de um crédito fortemente subsidiado como forma de alavancagem de seus investimentos.

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

Normalmente se trata de empreendimentos que demandam valores baixos por operação, ainda mais se comparados com o retorno sócio-econômico que são capazes de gerar.

Muitos destes empreendimentos são hoje fomentados a partir de dezenas de fundos de pequenos projetos, fundos rotativos existentes no País. Estes “fundos solidários” operam segundo uma filosofia de proximidade e implicação com o tomador do crédito. As condições e a forma de reembolso (monetárias ou não; integral ou parcial) são negociadas e definidas na perspectiva de investimentos sociais que reforcem dinâmicas comunitárias.

O fomento a estes fundos solidários deve estar na agenda do Banco, seja através de linha específica, ou mesmo valendo-se do seu Fundo Social, já que a autonomia dos fundos solidários na operação dos recursos em benefício das comunidades locais exige que o repasse seja a fundo perdido.

Outro ponto que merece destaque é a necessária articulação entre o crédito operado através do Banco e outras iniciativas de crédito do governo brasileiro. A título de exemplo, o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) vem cumprindo um papel central no fomento à agricultura familiar no País.

Hoje, o BNDES opera recursos do Pronaf-Investimento e iniciou operações no ano de 2006 da linha do Pronaf-Custeio. A presença do Banco mais fortemente no “Pronaf Crédito” pode ajudar na diversificação do crédito rural, pois o modelo operacional do Banco do Brasil, principal operador do Pronaf, tem se mostrado restritivo.

Além disso, o “Pronaf Território”, que prevê recursos do Tesouro a fundo perdido para projetos de infra-estrutura local, aprovados a partir dos conselhos territoriais, poderia ter seu impacto bastante aumentado com uma eventual atuação do Banco. Os projetos de infra-estrutura aprovados no âmbito do “Pronaf Território” muitas vezes favorecem a comercialização ou distribuição de produtos da agricultura familiar, mas que por falta de maiores investimentos não alcançam sustentabilidade. Um linha de financiamento do Banco voltada para a alavancagem destes projetos teria como garantia o próprio aval dado pelo conselho territorial.

Desenvolvimento Rural Sustentável e Agroecológico

A centralidade da perspectiva exportadora no modelo de “inserção competitiva” é caracterizada no caso brasileiro pela produção de commodities de baixo valor agregado e com alto passivo social e ambiental, sendo intensiva em uso de energia e de recursos naturais. Tal modelo agrícola gera concentração de terra e capital.

Faz-se, pois, necessária a reorientação deste modelo produtivo, de forma que priorize a agricultura familiar e campezina, a conversão agroecológica e uma agro-indústria familiar e campezina voltada para o mercado interno (local e regional), garantindo a inserção sustentável das comunidades tradicionais, camponeses, indígenas, e as populações locais na cadeia de produção.

Recomenda-se fortemente a valorização da dimensão associativa dos empreendimentos da agricultura familiar e campezina nos financiamentos realizados pelo Banco. A dimensão associativa tem se mostrado como uma das estratégias fundamentais para um desenvolvimento sustentável da agricultura familiar e campezina. Tal ênfase se justifica também pelo fato de que o fomento à economia solidária como estratégia de desenvolvimento rural sustentável vem sendo desenvolvidas pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, de Trabalho e Renda e do Desenvolvimento Social.

Há que se observar, também, que o montante projetado para os investimentos no chamado negócio agrícola – no curto, no médio e no longo prazos -, tanto por parte do BNDES, quanto por conta dos investimentos que o Banco alavanca, são tantos, e com tal volume, que exigem a elaboração de critérios específicos para esses financiamentos.

No caso do financiamento pelo Banco do agronegócio, chama a atenção o setor de papel e celulose, que nos últimos dez anos obteve mais de 9 bilhões de reais em financiamento – R\$ 2,3 bilhões somente em 2006. O BNDES, por sua vez, possui participação acionária de 12,5% na

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

Aracruz Celulose – que possui 50% da Veracel –, além de ter 11,4% do capital da Suzano Bahia Sul. Como se vê o Banco não apenas financia como é co-responsável pelas opções de investimento do setor.

Este setor exportador, centrado na monocultura, desloca e inviabiliza a vida de milhares de pequenos produtores rurais e populações indígenas, em particular nos estados do Espírito Santo, Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Tais cultivos, além de concentrar a terra e destruir a biodiversidade, geram “desertos verdes” e são intensivos no uso de água, sem que o consumo de água e de nutrientes do solo entrem na composição dos custos, representando uma apropriação direta de recursos pela empresa exportadora, que são em uma boa parte transferidos para os importadores.

O sentido privatista destes financiamentos não está somente em quem são seus beneficiários e na concentração da riqueza que alimentam. Mas também na forma como se dão os financiamentos, ou seja, na oferta de condições amplamente favoráveis, de crédito subsidiado, para grandes empresas, que poderiam facilmente captar no mercado privado de capitais. O financiamento aprovado em 2005 de 2,4 bilhões de reais para a Suzano é um exemplo disso.

O mega empréstimo para a Suzano foi enquadrado pelo Banco no Programa de Dinamização Regional (PDR). Este é um dos programas da Diretoria de Inclusão Social do BNDES, que visa elevar o nível de investimentos em regiões deprimidas economicamente, de baixo IDH, favorecendo a redução de desigualdades sociais e de renda. Para empréstimos no âmbito do PDR, o Banco cobra a título de remuneração (spread) apenas 1% – além da taxa de juros de longo prazo (TJLP), que representa o custo básico dos financiamentos do Banco. Isto significa transferência direta de recursos públicos para o setor privado.

Outro agravante neste empréstimo é o fato de se enquadrar um projeto de exploração de papel e celulose como investimento capaz de reduzir regionalmente desigualdades sociais. Ao contrário, a lógica dos grandes projetos primário-exportadores é a de localmente exaurir as riquezas naturais e humanas, com baixíssimo retorno econômico para a região em função da independência dos projetos em relação ao mercado interno. Quanto a esse aspecto vale lembrar que a geração de empregos diretos pelo setor é baixíssima. Segundo dados da Fase/ES e da FIEB, as três grandes do setor (Aracruz, Suzano e Veracel) geram juntas pouco menos de quatro mil empregos diretos!

Mais um exemplo de financiamento do agronegócio pelo BNDES é o apoio à produção de etanol. O Banco já se comprometeu a financiar mais da metade dos 17,4 bilhões de reais previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para investimento no setor de agro-combustíveis até 2010 – o que representará a implantação de 77 novas usinas de álcool e 46 de outros agro-combustíveis.

Por mais que se queira negar oficialmente, há um risco da expansão das plantações de cana empurrar a fronteira agrícola sobre áreas remanescentes de cerrado e especialmente sobre a floresta amazônica. Além disso, nunca é demais lembrar que nos canaviais as condições de trabalho ainda estão na transição do escravismo para o assalariamento. No caso do BNDES, precisa ser estabelecido como critério de financiamento para o setor a existência de condições de trabalho dignas e justas. Ao mesmo tempo, o BNDES está ausente no apoio ao desenvolvimento de agro-combustíveis oriundos da agricultura familiar e camponesa.

Sem dúvida, a produção de agro-combustíveis a partir de oleaginosas (como a mamona, o dendê, o girassol etc.) com base na produção camponesa e da agricultura familiar representa a possibilidade de um desenvolvimento social e ambientalmente sustentável.

Contudo, o padrão de inserção do pequeno produtor rural na cadeia dos agro-combustíveis está ainda indefinido. Não está descartada a possibilidade de uma inserção subordinada, como normalmente acontece com parte da agricultura familiar que se encontra integrada e dependente das grandes agroindústrias. Neste contexto, é fundamental que o BNDES desenvolva mecanismos que favoreçam investimentos agregadores de valor à produção e distribuição da pequena

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

propriedade rural.

Nestes termos, o Banco deve considerar o peso da agricultura familiar e camponesa a partir do que já existe como prática de desenvolvimento rural sustentável e o que poderia existir, caso o Banco revertesse sua lógica de financiamento. O Banco deve também incentivar uma nova matriz tecnológica de produção, voltada para a agroecologia. Nesse sentido, os investimentos devem incentivar a população rural para a preservação e recuperação do meio ambiente. Recomendamos que o Banco reoriente sua atuação no setor em favor de:

- a. Financiar projetos de agroecologia – com foco na soberania alimentar, combinado com um programa amplo de capacitação e um programa de assistência técnica e extensão rural.
- b. Investir em cooperativas de produção de agricultura familiar, através de uma linha de crédito direta para as cooperativas locais, no âmbito da economia solidária. As atividades podem incluir agroindústria, comercialização da produção e programas de capacitação. Esses investimentos devem estar vinculados à produção de alimentos e voltados para o financiamento de empreendimentos no País que possibilitem ao produtor a venda direta de seus produtos. Vale assinalar que a intermediação dos recursos por cooperativas de crédito deve observar os parâmetros enunciados nesta Plataforma, evitando a intermediação por cooperativas de tipo empresarial, que pouco se diferem da postura de bancos privados.
- c. Ampliar e direcionar os recursos do Fundo Social e do Funtec para a população rural buscando a elevação da escolaridade, projetos ambientais, assistência técnica e extensão rural vinculada à pesquisa e ao ensino, compra de equipamentos agrícolas adequados à necessidade da agricultura familiar, campesina e das populações indígenas;
- d. Financiar iniciativas de ensino e pesquisa criando oportunidades de construção de unidade ou aproveitamento das unidades agro-técnicas e incubadoras tecnológicas.
- e. Reorientar o financiamento a empresas monocultoras – celulose, soja, cana de açúcar (etc) - indutores de forte impacto sobre os ecossistemas em favor de uma agropecuária sustentável e dirigida ao mercado interno e de projetos de conservação e manejo florestal.
- f. Realizar auditoria independente – com participação de organizações sociais que integram esta Plataforma - sobre o financiamento para o setor de papel e celulose, realizado pelo Banco.
- g. Financiar o processamento e comercialização de agro-combustível no contexto da agricultura familiar e camponesa dando, inclusive, a oportunidade para que agricultores tenham autonomia de utilizar essa energia localmente.

Energia e Clima

Como Banco que se tem dedicado a maximizar o retorno de seus aportes e que desconsidera setores estratégicos para o desenvolvimento social brasileiro, o BNDES enxerga o investidor em energia como mais um tomador de empréstimo. Desconsidera os extensos e profundos vínculos desse insumo estratégico com o tipo de desenvolvimento que se produz com a sua aplicação.

A requalificação do “desenvolvimento” significa a adoção pelo Banco de compromissos e escolhas de paradigmas civilizatórios. Neste sentido, advogamos que o Banco proclame um compromisso de não financiar a expansão da energia nuclear, sobre a qual pesam inúmeras e dramáticas dúvidas quanto à segurança, além de colocar o Brasil sob restrições e pressões internacionais devido ao argumento da utilização da tecnologia nuclear para fins bélicos.

No caso das políticas pró-ativas, o Banco deveria considerar nos pedidos de financiamento de projetos o indicador de emissão de carbono e outros gases de efeito estufa dos produtos e processos envolvidos (inclusive aqueles alavancados) pelos desembolsos do Banco. Trata-se, como já assinalado, de começar a elaborar uma economia anti-carbono.

O Banco deve desestimular progressivamente produtos e processos ricos em CO₂ e outros gases de efeito estufa, além de procurar atuar no financiamento a políticas públicas que vão ao

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

encontro às bases da anti-economia do carbono, eventualmente, até aplicando spreads negativos. Nesse caso se inclui o financiamento, em estreita cooperação com outras instâncias de governo e setores da sociedade, à elaboração e à colocação em prática de políticas nacionais aplicadas a vários setores. Ações desse tipo induziriam a institucionalização de políticas de Estado e de governo, papel formulador que sempre marcou a atuação do BNDES.

Na prática, significa desenvolver instrumentos financeiros, e tomar a decisão política de fazê-los acontecer, na direção de linhas de crédito para incentivo à geração distribuída, retirando a centralidade que têm os megaprojetos de alto impacto e custos sociais e ambientais (como o das hidrelétricas projetadas para o rio Madeira-RO, em que o Banco, de modo precipitado, anunciou seu interesse antes mesmo de ter acesso a avaliações independentes sobre a factibilidade, a necessidade e a legalidade de tal empreendimento).

Deve-se, inclusive, incorporar exemplos positivos e aceitos em nível internacional, como o da Comissão Mundial de Barragens, dentre os critérios de avaliação de projetos.

Recomendamos ao BNDES condicionar o processo de concessão/liberação de financiamentos a concessionárias de geração de energia elétrica para novas usinas à conformidade no tratamento das questões sociais e ambientais. Dessa forma, empresas possuidoras de passivos ambientais e sociais pendentes não deverão ser consideradas habilitadas para receber novos financiamentos do Banco.

Sugerimos, também a aposta na indução de cadeias produtivas e de agregação de valor tecnológico que de alguma forma se vinculem às energias pejorativamente chamadas de “alternativa” – eólica, solar, biomassa. Elas devem ser objeto de uma aposta estratégica do Banco, que no longo prazo deve financiar a sua viabilidade técnica e econômica.

No que se refere particularmente ao PROINFA (Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica), o BNDES deverá redefinir seus critérios de elegibilidade dos projetos, incorporando os critérios de “project finance” de modo a viabilizar o acesso de pequenos empreendedores aos recursos de financiamento do Banco.

É válido aqui recordar que a aposta do Brasil, no início dos anos de 1970, no álcool combustível foi realizada a despeito das dúvidas e quanto a sua eficácia como alternativa viável aos combustíveis fósseis. (Não se está fazendo aqui juízo de valor nem das relações de trabalho nem do favorecimento a poucos grupos econômicos ao longo da implantação do Pró-álcool.)

Trata-se de observar que foram alcançados os objetivos estratégicos a que uma determinada opção energética se dispunha. cremos que é o caso agora de observar que o desenvolvimento de novas fontes de energia – como, de resto, de qualquer tecnologia de ponta - significa uma aposta de longo prazo, com metas e objetivos a atingir. No caso das energias ditas alternativas, significa tomar a decisão política e fazer os investimentos necessários para dar-lhes viabilidade técnica e econômica, uma vez que já está comprovada a viabilidade científica destas opções. Vale destacar que quando se compara o custo da energia alternativa com as fontes convencionais não se consideram os custos sociais e ambientais.

Recomendamos que o Banco coloque as suas capacidades no financiamento da poupança de energia e na produção de equipamentos e eletrodomésticos eficientes. É necessário que o banco desenvolva uma vasta rede de instrumentos para financiar projetos de repotenciação e eficiência da geração energética das hidrelétricas já instaladas no Brasil, algo que otimizaria a capacidade e teria custos econômicos e sociais e ambientais desprezíveis.

Para completar a reorientação estratégica dos financiamentos na área energética, o banco deve considerar, ainda, a energia líquida contida nos produtos de exportação. Tomando-se como base a experiência do quase apagão de 2001, quando todas as indústrias eletrointensivas mantiveram seus contratos, nos mercados interno e externo, há que se reduzir – de forma estratégica e mirando o bem comum - o financiamento a esse tipo de empresa (produtora de alumínio primário; siderúrgica; de ferroligas; e de papel e celulose) em articulação com a política

energética nacional.

Em outras palavras: o crédito e as condições a essas empresas deverá se coordenar com outras demandas energéticas, com prioridade ao atendimento às necessidades mais básicas da população brasileira e a cadeias de produção intensivas em utilização de mão de obra, desde que respeitadas todos os demais critérios sociais e ambientais.

Integração Regional

Instrumento de política externa do Brasil, o BNDES consolidou, nos anos mais recentes, uma significativa influência política e financeira que não se restringe aos limites do País. Em verdade, os projetos apoiados pelo Banco refletem um novo papel estratégico do Banco na geopolítica da região através de iniciativas classificadas como “de integração regional”. Nesse contexto, o BNDES vem seguindo a linha de que, “para desenvolver e integrar os Países da América do Sul, é necessária a construção de uma infra-estrutura que dependa fundamentalmente de financiamento devido a escassez de recursos orçamentários”¹.

Determinado a ser a instituição propulsora da “integração” Sul-americana, o Banco já financiou – através da contratação de produtos e serviços produzidos por empresas brasileiras - a construção de dois gasodutos na Argentina, metrô no Chile e na Venezuela, hidrelétricas no Equador e Venezuela, rodovia no Paraguai, entre outros projetos.

Todos integram acordos de cooperação com a Venezuela, a Bolívia, os Países do Mercosul, com o Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) e Banco de la Nación Argentina (BNA) e outros, visando o apoio financeiro a exportações brasileiras de bens e serviços a projetos para a integração física da América do Sul.

A Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Sul-americana - IIRSA programa de infraestrutura voltado para o fortalecimento do papel da região como plataforma de exportação de produtos primários de baixo valor agregado sem investimentos no desenvolvimento local – pode ser considerada como uma das prioridades do BNDES nesta área.

Isso representa um financiamento e apoio político a uma agenda de integração física centrada em projetos de energia, telecomunicações e transporte que promovem a livre circulação de mercadorias em diversos pontos do território sul-americano, destinando-as à exportação. Esses investimentos priorizam o setor privado e enfraquecem decisivamente o papel do Estado, que passa a cumprir meramente a função de fornecedor da segurança – política, legal e financeira - para essas empresas. Isso se dá através de Parcerias Público-Privadas (PPPs), iniciativa que têm ampla rejeição de nossa parte.

Tais investimentos também induzem, em sua lógica, à flexibilização da legislação ambiental e de direitos humanos para garantir a implementação rápida dos projetos. Essa é uma iniciativa predatória que pode resultar em impactos irrecuperáveis ao meio ambiente e as populações locais objetivando apenas o aumento das exportações.

A parceria do BNDES com instituições financeiras multilaterais, mais especificamente o BID, a CAF e o FONPLATA, na implementação da IIRSA, reforça a agenda de Países que historicamente têm explorado – e tentado controlar - os recursos naturais e a mão de obra dos Países do Sul.

A inserção dita competitiva no mercado internacional tem levado a região a alguns impasses. Portanto, urge reorientar os financiamentos do Banco – aqueles que tenham origem no Brasil, mas com algum tipo de vínculo com os territórios vizinhos - para construir medidas que estimulem a complementaridade entre as políticas de desenvolvimento com os demais Países da América do Sul.

É necessário pensar o BNDES também como instrumento para financiar processos

1 MANTEGA, Guido. A Integração da Infra-estrutura na América do Sul. In: A Primeira Rodada de Consultas para a Construção da Visão Estratégica Sul-Americana (VESA), Rio de Janeiro 23 de novembro de 2005.

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

econômicos que estimulem o atendimento às necessidades prementes da população mais pobre, em níveis locais e regionais, estimulando, também, laços de solidariedade entre as diversas regiões de um mesmo País e de toda a região, através dos projetos financiados pelo Banco.

Assim, deve-se evitar o financiamento de projetos desconectados do desenvolvimento social integrado com as demais regiões de um determinado País e da América do Sul e que, na prática, seja um enclave orientado para atender exclusivamente às demandas do mercado internacional e que funcionam exclusivamente de acordo com a lógica e os objetivos desse mercado.

Os financiamentos do Banco devem procurar desenvolver métodos para romper com a lógica da exigência de crescentes níveis de garantia financeira para alocação de recursos e do endividamento público para realizar tais garantias e, por fim, deixar de se pautar exclusivamente pela maximização dos retornos dos agentes privados que tomam o crédito.

Urge assumir uma nova postura diante do público tomador dos empréstimos. O BNDES deve, assim, obedecer rigorosamente a todos os princípios constantes nos acordos internacionais de proteção aos direitos humanos, incorporando, aí, os direitos econômicos, sociais, culturais, de imigração e ambientais

Na prática, isso significa impor critérios sociais, ambientais, étnicos, geracionais e de gênero aos desembolsos do Banco e a criar um sistema democrático e transparente de escuta das comunidades afetadas por projetos financiados pelo Banco, em que País for. Também significa impor limites mínimos de atendimento a essas necessidades históricas, em conformidade com a legislação local e/ou nacional, mas apontando para a elevação dos padrões de vida.

Exemplificando: o Banco deve impor aos tomadores de empréstimo a meta de aumentar o índice de desenvolvimento humano nas regiões impactadas pelos projetos que financia. Deve fazê-lo exigindo que os projetos atinjam os melhores índices, utilizando, caso a caso, a legislação que melhor atender a esse objetivo. Assim também se evita a utilização de duplo padrão de qualidade, como já acontece em projetos operados por empresas brasileiras no exterior, que restringem-se a aplicar eventualmente legislações locais que sejam menos exigentes do que a brasileira.

Essa integração também deve promover a conquista de espaços de autonomia e soberania para que cada País possa definir suas próprias políticas públicas; ser orientada pelos valores de igualdade, participação, pluralidade, complementaridade e solidariedade; recuperar e construir outras formas de relação com a natureza que não a considere como um obstáculo a ser superado, explorado e destruído; e ir muito além de uma integração pensada como área de livre comércio, concebida principalmente como a construção de um espaço de livre circulação de mercadorias e capitais. Para tanto, recomendamos:

- a. A criação de mecanismos de participação e controle social por parte das organizações da sociedade civil dos países afetados, para discussão coletiva das propostas de financiamento à integração;
- b. Apoio a projetos que fortaleçam a integração regional e intra-regional na perspectiva do avanço da ciência e tecnologia; intercâmbio cultural; comunicação; economia solidária dentre outros;
- c. A integração física e energética deve estar (tem que ser) baseada nas necessidades locais e regionais, não no atual modelo explorador de recursos naturais por grandes empresas de exportação;
- d. Estabelecimento de mecanismos de monitoramento dos financiamentos externos;
- e. Apoio à criação de novos instrumentos regionais de financiamento soberano.

Nossas reivindicações no curto prazo

Plataforma BNDES - Dezembro de 2007

Solicitamos ao mesmo tempo a elaboração de uma agenda de mais fôlego e prazo extenso, em que debateremos as orientações estratégicas do Banco e, também, uma agenda de curto prazo, para sinalizar a retomada do nosso diálogo em bases superiores à que vimos desenvolvendo até aqui. Essa agenda abaixo foi destacada da agenda completa, consolidada neste documento. Ou seja, a realização desta agenda de curto prazo não inviabiliza a agenda completa.

Na prática, solicitamos:

1. A participação do presidente do BNDES, Luciano Coutinho, no debate sobre estratégias de financiamento ao desenvolvimento que vamos realizar no primeiro dia da VII Assembléia da Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, uma das signatárias deste documento. Tal debate se realizará na tarde do primeiro dia (8 de agosto de 2007) do evento, em Brasília.

Consideramos que neste período já será possível ao BNDES nos sinalizar o atendimento às reivindicações do conjunto desta Plataforma;

2. Nesse prazo, sugerimos a publicação no sítio de internet do Banco da lista de todo os projetos – incluindo os projetos privados - que receberam financiamento direto do BNDES, de acordo com os critérios sugeridos nesse documento (eixo 1, item 4);

3. No que diz respeito ao eixo 3, gostaríamos de iniciar o debate sobre a aplicação das exigências da LDO 2007;

4. Criação de um espaço de interlocução (eixo 2, item 4), diretamente vinculado à Presidência do Banco, com pelo menos superintendentes de todas as áreas, e não somente vinculados a uma diretoria, para debater as agendas propostas por este documento;

5. Orientação para que este grupo intersetorial acima citado debata com representantes desta Plataforma BNDES a atuação do Banco no financiamento às seguintes áreas: saneamento, etanol, papel e celulose, integração regional e hidrelétricas, tendo como referência os critérios e parâmetros sugeridos por este documento.



Contatos:

Luciana Badin (lucianab@ibase.br) e Carlos Tautz (tautz@ibase.br)

Ibase - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

Av. Rio Branco, nº 124, 8º andar - Centro - Rio de Janeiro - CEP 20040-916 - Telefone: (21) 2178-9400

e

Gabriel Strautman (gabriel@rbrasil.org.br)

Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais

SCS Qd. 08, edifício Venâncio 2000, Bloco B-50, Sala 417, Brasília – DF

Tel: (61) 3321-6108 Fax: (61) 3321-2766

<http://www.rbrasil.org.br>