

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO DE GESTÃO E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA
PÚBLICA**

BRUNO ANTONIO BANZATO

**A PARCERIA DO PODER LOCAL COM AS AGÊNCIAS
INTERNACIONAIS DE FOMENTO NA IMPLEMENTAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DO
MUNICÍPIO DE CURITIBA.**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2015

BRUNO ANTONIO BANZATO

**A PARCERIA DO PODER LOCAL COM AS AGÊNCIAS
INTERNACIONAIS DE FOMENTO NA IMPLEMENTAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DO
MUNICÍPIO DE CURITIBA.**

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz

CURITIBA

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

B219p Banzato, Bruno Antonio
2015 A parceria do poder local com as agências internacionais de fomento na implementação de políticas públicas : uma análise dos projetos do município de Curitiba / Bruno Antonio Banzato.-- 2015.
240 f.: il.; 30 cm

Texto em português, com resumo em inglês.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Curitiba, 2015.
Bibliografia: f. 156-162.

1. Curitiba (PR) - Prefeitura - Estudo de casos. 2. Cooperação internacional. 3. Política pública. 4. Administração de projetos. 5. Administração municipal - Política governamental. 6. Crescimento urbano. 7. Percepção. 8. Pesquisa qualitativa. 9. Administração pública - Dissertações. I. Muniz, Sérgio Tadeu Gonçalves, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD 22 -- 351

Biblioteca Central da UTFPR, Câmpus Curitiba



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria do *Campus* Curitiba
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Programa de Pós-Graduação em
Planejamento e Governança Pública



TERMO DE APROVAÇÃO

Título da Dissertação Nº 36

**A PARCERIA DO PODER LOCAL COM AS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS DE FOMENTO
NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DO
MUNICÍPIO DE CURITIBA**

por

BRUNO ANTONIO BANZATO

Esta dissertação foi apresentada às 09h00 do dia 24/08/2015 como requisito parcial para a obtenção do título de MESTRE EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA, Área de Concentração – Planejamento Público e Desenvolvimento, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho:

- Aprovado
 Aprovado com restrições
 Reprovado

Prof. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz, Dr.
(PPGGP-UTFPR)

Prof. Décio Estevão do Nascimento, Dr.
(PPGGP-UTFPR)

Profa. Samira Kauchakje, Dra.
(PPGTU-PUCPR)

Visto da Coordenação

Prof. Alexsandro Eugenio Pereira, Dr.
(PPGPP-UFPR)

Prof. Antonio Gonçalves de Oliveira, Dr.
Coordenador
(PPGGP)

Obs. O Termo de Aprovação encontra-se assinado na Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública



UTFPR - CT Av. Sete de Setembro, 3185.
CEP: 80230-901 - Curitiba - PR - Brasil.
Fone: (41) 3310-4611

RESUMO

BANZATO, BRUNO ANTONIO. **A parceria do poder local com as agências internacionais de fomento na implementação de políticas públicas:** uma análise dos projetos do município de Curitiba. 2015. 240 f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

Esta dissertação tem como objetivo principal a avaliação das especificidades da execução de programas de desenvolvimento local promovidos pela Prefeitura de Curitiba em conjunto com organismos internacionais. Diante da carência de políticas públicas federais para o âmbito das cidades e a insuficiência de repasses intergovernamentais, as administrações municipais rompem as fronteiras nacionais para vencer os principais campos do desenvolvimento urbano, promovendo cooperações com instituições internacionais de fomento que, além de financiar, também interferem na elaboração e execução de programas e projetos de interesse dos municípios. Perante o relevante volume de recursos obtidos pela cidade de Curitiba, o estudo observa as especificidades de tais acordos na implementação de políticas públicas locais a fim de proporcionar um referencial de conhecimento à sociedade em geral e estimular ferramentas de aprimoramento dessas parcerias pelo poder local. Por meio de uma pesquisa qualitativa, um estudo de caso múltiplo é realizado levando em consideração, além dos dados dos programas em parcerias com organismos internacionais, a percepção dos gestores locais envolvidos e dos representantes dos organismos internacionais. Os resultados são apresentados a partir de uma adaptação dos eixos de avaliação defendidos por Proença (2009) (participação e Transparência, alinhamento, promoção de autonomia, condições de eficácia e sustentabilidade) e, por fim, as conclusões apontam que há uma ambivalência dos interesses dos atores nas parcerias. Os resultados mostram também que é preciso adaptar os projetos locais às condições dos organismos internacionais, que, por muitas vezes, podem acabar pautando as políticas públicas do município, demonstram o pouco engajamento popular nas parcerias, listam os elementos diferenciadores da implementação dessas políticas, verificam que novas experiências podem ser absorvidas pela gestão local a partir dessas parcerias e que há uma limitação das cooperações ao processo de execução dos programas.

Palavras-chave: Desenvolvimento local. Cooperação Internacional. Políticas Públicas.

ABSTRACT

BANZATO, BRUNO ANTONIO. **A partnership of local government with international development agencies in the implementation of public policies: an analysis of the projects of the city Curitiba.** 2015. 240 f. Dissertation - Planning and Public Governance Post – Federal Technological University of Paraná (UTFPR). Curitiba, 2015.

This thesis aims to evaluate the implementation of local development programs promoted by the City of Curitiba in collaborative work with international organizations. Towards the lack of federal public policies for the cities' scope and the failure of intergovernmental transfers, local governments break national boundaries to win the main fields of urban development, promoting cooperation with international development institutions that, besides financing, also interfere the development and implementation of counties' programs and projects interest. Before the significant amount of resources obtained by the city of Curitiba, the study points out the special features of such agreements in the implementation of local public policies to provide a benchmark of knowledge to the society and stimulate enhancement tools of such partnerships for local power. Through a qualitative research, a multiple case study is conducted taking into account both the data of the programs in partnership with international organizations and the perception of the local managers involved and representatives of international organizations. The results are presented from an adaptation of the axes of evaluation recommended by Proença (2009) (participation and transparency, alignment, promotion of autonomy, efficiency and sustainability conditions), and the findings reveal the ambivalence of the interests of actors in the partnerships. The study indicates that it is necessary to adapt the local projects to the conditions of international organizations, which often end up basing public policies of the county; it demonstrates the unpopular engagement in partnerships; it lists the differentiating elements of the implementation of these policies; and it finds that new experiences can be absorbed by the local management from these partnerships and the cooperation's limitation to the process of implementing the programs.

Keywords: Local development. International Cooperation. Public Policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Esquema Representativo da Organização da Pesquisa	83
Figura 2: Participação e Transparência.....	136
Figura 3: Alinhamento	137
Figura 5: Condições de Eficácia A	145
Figura 5: Condições de Eficácia B	146
Figura 4: Promoção de autonomia	150
Figura 6: Sustentabilidade.....	151

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Taxonomia da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento	22
Quadro 2 – Evolução Temporal da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento	25
Quadro 3 – Argumentos Favoráveis e Contrários a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento	28
Quadro 4 – Características Fundamentais de uma Organização Internacional	50
Quadro 5-Proposta de Avaliação das Cooperações	76
Quadro 6: Roteiro de entrevista A	77
Quadro 7: Roteiro de entrevista B	78
Quadro 8: Roteiro de entrevista C	79
Quadro 9: Roteiro de entrevista D	81
Quadro 10: Roteiro de entrevista E	81
Quadro 11: Roteiro de entrevista F	81
Quadro 12: Relação dos Programas Selecionados.....	85
Quadro 13: Programa de Transporte Urbano de Curitiba	86
Quadro 14: Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba	87
Quadro 15: Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte	88
Quadro 16: Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba	89
Quadro 17: Tabela Comparativa dos Programas	93
Quadro 18: Operações de Crédito com Organismos Internacionais - Março/2015 ...	95
Quadro 19: Entrevistas com os Representantes dos Organismos Internacionais...	116

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Operações autorizadas pela SEAIN por ano - Ente: Municípios	49
Gráfico 2 – Valor em US\$ das operações autorizadas pela SEAIN por ano - Ente: Municípios	49

LISTA DE SIGLAS

AFD	Agência Francesa de Desenvolvimento
AID	Ajuda Internacional so Desenvolvimento
AOD	Ajuda ao Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BRT	Bus Rapid Transit
CD	Cooperação Internacional Descentralizada
CID	Cooperação Internacional ao Desenvolvimento
COFIEEX	Comissão de Financiamentos Externos
COHAB	Companhia De Habitação Popular de Curitiba
Fonplata	Fundo Financeiro de Desenvolvimento da Bacia do Prata
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
LIBOR	London Interbank Offered Rate
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
OI	Organizações Internacionais
ONU	Organização das Nações Unidas
Pamsimas	Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat
PMC	Prefeitura Municipal de Curitiba
RBIFM	Rede Brasil sobre Instituição Financeiras Multilaterais
RIT	Rede Integrada de Transportes
SEPLAD	Secretaria de Planejamento e Administração da Prefeitura Municipal de Curitiba
SGM	Secretaria de Governo Municipal da Prefeitura Municipal de Curitiba
SMF	Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura Municipal de Curitiba
TCE	Tribunal de Contas do Estado
UE	União Européia
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UGP	Unidade de Gerenciamento de Projeto
UTAG	Unidade Técnico-Administrativa de Gerenciamento
RIT	Rede Integrada de Transportes

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	18
1.2 OBJETIVO.....	19
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AO DESENVOLVIMENTO	20
2.1.1 Os padrões de Cooperação Internacional de Desenvolvimento.....	23
2.1.2 Perspectiva das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento	28
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS, DESENVOLVIMENTO LOCAL E AS COOPERAÇÕES INTERNACIONAIS.....	32
2.2.1 Políticas Públicas	32
2.2.2 Desenvolvimento Local	34
2.2.3 Os Municípios e a Atuação Internacional: a Cooperação Descentralizada	39
2.3 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	50
2.3.1 Os Organismos Internacionais: histórico, estrutura e estratégias	55
2.3.1.1 O Banco Mundial.....	55
2.3.1.2 O Banco Interamericano de Desenvolvimento	59
2.3.1.3 Agência Francesa de Desenvolvimento	63
2.3.1.4 Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata.....	65
2.4 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E OS MUNICÍPIOS	66
3 METODOLOGIA	73
3.1 ORGANIZAÇÃO EMPÍRICA DA PESQUISA DE CAMPO	74
3.2 ENTREVISTAS DIRETAS.....	76
3.3 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DOS PROGRAMAS.....	81
3.4 ORGANIZAÇÃO DOS RESULTADOS	82
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	84
4.1 PROGRAMAS SELECIONADOS	84
4.1.1 Apresentação dos Programas	85
4.1.1.1 Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	85
4.1.1.2 Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba.....	86
4.1.1.3 Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte (RIT).....	87
4.1.1.4 Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba.....	88
4.1.2 Tabela Comparativa dos Programas.....	89
4.1.3 Demonstrativo da internalização dos recursos.....	94
4.2 PERCEPÇÃO DOS ENVOLVIDOS	96
4.2.1 Percepção dos gestores.....	96

4.2.1.1 Participação e Transparência	97
4.2.1.2 Alinhamento	98
4.2.1.3 Promoção de autonomia	99
4.2.1.4 Condições de Eficácia	101
4.2.1.5 Sustentabilidade	110
4.2.2 Percepção dos Organismos Internacionais	111
4.2.3 Percepção dos documentos oficiais	117
4.2.3.1 Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte	118
4.2.3.2 Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba	120
4.2.3.3 Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	123
4.2.3.4 Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba	126
4.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS	129
4.3.1 Identificar os interesses e atores envolvidos na implementação dos programas, principalmente quanto às práticas dos gestores locais e organismos internacionais. 129	
4.3.2 Apurar elementos específicos na execução das políticas públicas advindas de projetos de cooperação internacional.....	138
4.3.3 Observar eventuais efeitos sobre a administração pública provenientes dos projetos de cooperação internacional.....	147
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
REFERÊNCIAS.....	156
APÊNDICE 1 - TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS.....	163

1 INTRODUÇÃO

O desafio da execução de políticas públicas mais eficazes tem provocado um movimento transformador no qual o Estado busca se aproximar da população. Neste sentido há um encaminhamento de reconstrução da esfera pública no qual o âmbito local ganha destaque, com uma descentralização que promove a ampliação do rol de atores envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas e que cria laços para a busca de novos parceiros. (Castells; Borja, 1996)

As dificuldades enfrentadas pelo Município, melhor recorte de poder local na organização político-administrativa brasileira, em promover o desenvolvimento local devido à falta de recursos ou incapacidade técnica, além do conhecido pouco apoio encontrado nas outras instâncias governamentais, abre brecha para a atuação na busca de parceiros internacionais (Buarque, 1999).

A cooperação internacional, apesar de ser um tema ainda incipiente na realidade de diversas prefeituras, ganhou peso gradativamente nas políticas de desenvolvimento local, uma vez que a relação local-global possibilita o intercâmbio de boas práticas em políticas públicas e a realização de projetos de desenvolvimento local, com recursos e apoio técnico externo.

Os organismos internacionais que promovem cooperações ao desenvolvimento têm relevante papel no financiamento de políticas públicas no Brasil. Essas instituições vêm fomentando essa valorização do papel dos municípios, por meio de cooperações descentralizadas, e a melhoria da qualidade de vida da população. Entretanto, por serem organizações com estruturas burocráticas próprias, têm suas linhas ideológicas e apresentam condições para estabelecer parcerias, que nem sempre estão alinhadas aos desejos da população e às práticas da administração local. Esses pontos, porém, não inviabilizam as parcerias, já que a disponibilidade financeira e as condições de pagamento oferecidas aos municípios são bastante vantajosas.

Levando em consideração a lacuna dos estudos na área, essa dissertação se concentra em contribuir com os esforços de pesquisa da cooperação descentralizada, trazendo um referencial de conhecimento que estimule ferramentas de aprimoramento para a execução das políticas públicas advindas das parcerias dos municípios com organismos internacionais e beneficie o entendimento dessa modalidade pelos gestores públicos que porventura buscarão estabelecer uma

cooperação internacional. Para isso, um estudo de caso é feito, com o objetivo de avaliar as especificidades da execução de políticas de desenvolvimento local por meio das experiências de cooperação da prefeitura municipal de Curitiba com organismos internacionais nos últimos 15 anos.

A estrutura da pesquisa compreende primeiramente a fundamentação teórica, seguido do capítulo que trata da metodologia. Depois são apresentados e analisados os resultados e então, finalmente, expostas as considerações finais.

A fundamentação teórica inicia delimitando a atuação das cooperações internacionais de desenvolvimento, detalhando os tipos de acordos que podem ser firmados entre organismos multilaterais e o poder local, repassando um breve histórico sobre o assunto nas relações internacionais. Em seguida, são analisadas a evolução e as finalidades dessas cooperações, relacionando aspectos de interesses tanto da entidade promotora de financiamento quanto do ente local.

Após essas elucidações, são apresentadas as cooperações internacionais ao desenvolvimento sob a ótica dos países em desenvolvimento na atualidade, levando em consideração os interesses das instituições na parceria com as prefeituras. Para avançar na discussão de como são geradas e implementadas as cooperações entre o poder local e as agências internacionais, é apresentada uma análise sobre as configurações e motivações que levam à formação dessas cooperações.

Na sequência, a fundamentação teórica busca, ainda, compreender as razões pelas quais se faz necessário, por parte dos municípios, o uso da ferramenta de financiamento internacional para a superação de seus desafios locais e de que forma esse fenômeno é entendido na literatura contemporânea. Além disso, o estudo analisa as características, os métodos e o relacionamento entre organismos internacionais e o poder local, observando a maneira em que se dá a cooperação entre as entidades. A fundamentação observa também a relação entre as agências de fomento e os governos, ilustrando a análise com o exemplo de atuação dos principais organismos internacionais que se relacionam com o Brasil, bem como as demais agências que se relacionaram com o município de Curitiba.

O Capítulo 3 trata da metodologia empregada, a pesquisa leva em consideração, em um primeiro momento, um procedimento bibliográfico com fim explicativo, para ampliar o embasamento teórico sobre o tema. Em seguida, é feita uma pesquisa qualitativa através do raciocínio dedutivo, já que se trata da

interpretação de um fenômeno, com entrevistas diretas com representantes do poder público local e dos organismos internacionais sobre a experiência de se atuar em conjunto. Também embasam a pesquisa dados encontrados em documentos oficiais dos organismos internacionais e/ou fornecidos pela Prefeitura Municipal de Curitiba.

No capítulo 4 são expostos os resultados da pesquisa levando em consideração uma adaptação do modelo de aplicação empírica proposto por Proença (2009) que abrange os seguintes eixos: participação, alinhamento, promoção de autonomia, condições de eficácia e sustentabilidade. A organização inclui, primeiramente, uma apresentação dos programas selecionados para esta pesquisa, bem como uma análise comparativa. Após são elucidadas as percepções dos gestores da Prefeitura Municipal de Curitiba e dos representantes dos organismos internacionais e, para compreender melhor, também dos documentos oficiais disponíveis. Para melhorar o entendimento, o são apresentados diagramas analíticos que possibilitam, de forma sucinta, reunir informações das diversas fontes pesquisadas e subsidiar a análise dos resultados, que conclui o capítulo.

Finalmente, no último capítulo são explanadas as considerações finais e posteriormente, são apresentadas algumas contribuições para reflexão sobre as parcerias entre os municípios e os organismos internacionais.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante dos repasses intergovernamentais insuficientes aos municípios e da dificuldade de investir com recursos próprios, as instituições financeiras multilaterais não só financiam programas e projetos de políticas públicas apresentados pelos governos locais, como também interferem na execução desses. Essa interferência incorre em condicionalidades que influenciam ou até determinam a aplicação da política pública por parte dos governantes. Por outro lado, os organismos internacionais oferecem uma “expertise” construída a partir da participação de projetos no mundo todo, que pode ser apropriada pela administração pública local.

O alto volume de recursos internacionais recebidos representa o esforço dos municípios para atacar raízes dos problemas que ameaçam as cidades, o que

inquestionavelmente ressalta sua relevância para a população local, tendo em vista que são políticas públicas, na sua maioria, de grande porte, que afetam a qualidade de vida e interfere no seu cotidiano. Mesmo assim, cabe avaliar que os recursos oriundos de agências multilaterais geralmente são empréstimos – ou seja, não são recursos a fundo perdido – e que, ao ficar sob controle do governo local, torna-se recurso público, porém com a utilização diferenciada, já que os organismos ditam as regras de seu uso, que podem ou não estar alinhadas aos desejos da população, fato que deve ser observado pelo governo local.

Questão de Pesquisa: Como são executadas as políticas públicas de desenvolvimento local promovidas por meio de cooperações entre o município de Curitiba e os organismos internacionais?

1.2 OBJETIVO

O objetivo geral desta dissertação é avaliar as especificidades da execução das políticas públicas de desenvolvimento local promovidas por meio de parcerias realizadas nos últimos 15 anos entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e os organismos internacionais.

Para o alcance do objetivo geral, propõe-se os seguintes objetivos específicos: (i) Identificar os interesses e atores envolvidos na implementação dos programas, principalmente quanto às práticas dos gestores locais e organismos internacionais; (ii) Apurar elementos específicos na execução das políticas públicas advindas de projetos de cooperação internacional (iii) Observar eventuais efeitos sobre a administração pública local provenientes dos projetos de cooperação internacional;

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nessa seção serão apresentados os pressupostos teóricos que foram levantados para a formulação da pesquisa e contextualização do cenário do tema. Inicialmente, o entendimento das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento é essencial para a compreensão das condições que as parcerias entre os Organismos Internacionais e o poder local são executadas.

2.1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL AO DESENVOLVIMENTO

A Cooperação Internacional ao Desenvolvimento é um conjunto de atuações, no campo das relações internacionais, planejadas e executadas por atores públicos e privados de diferentes países. A finalidade dessas ações é promover o progresso econômico e social de forma justa, igualitária e sustentável a nível mundial e, conseqüentemente, contribuir para a construção de um planeta mais seguro e pacífico (GALA; SANAHUJA, 1999).

Para operacionalizar essa ferramenta existe uma rede de instituições públicas e da sociedade civil formada por organizações de diferentes naturezas como organismos internacionais, governos, instituições públicas dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não-governamentais, empresas e outros atores afins. Estas entidades compõem uma rede articulada denominada Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, que é plural e descentralizado (GALA; SANAHUJA, 1999).

Os recursos econômicos destinados diretamente aos países em desenvolvimento ou por meio das instituições multilaterais para a promoção de desenvolvimento econômico e do bem estar social dos mesmos, com algum grau de concessionalidade, são denominados, nas relações internacionais, Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) (GALA; SANAHUJA, 1999).

Essa concessionalidade, também chamada de liberalidade, diz respeito ao nível do esforço do doador e pode ser observada por meio do repasse a fundo perdido ou na liberação de empréstimos com condições especiais nas taxas de juros, período de carência e amortização (GALA; SANAHUJA, 1999).

O Quadro 1, formulado por Bruno Ayllón (2006), ajuda na taxonomia da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento por meio dos canais de execução, da origem ou instrumento de implantação.

(continua)

Recursos e Fundos		
Origem	Pública	Administrações nacionais, regionais e locais de países doadores
	Privada	Recursos Próprios de particulares, empresas e/ou associações etc.
Tipos de cooperação e atores implicados	Multilateral	Agências, instituições ou organizações governamentais autônomas
	Bilateral	Administrações públicas e/ou organizações de desenvolvimento sem caráter oficial
	Descentralizada	Administrações públicas regionais e locais
	Não-governamental	Organizações não-governamentais de desenvolvimento (ONGD)
	Empresarial	Empresas que concedem assistência técnica e transferência de tecnologia
Características dos fundos	Reembolsável	A cooperação deve ser devolvida
	Não-reembolsável	A cooperação se faz a fundo perdido
Grau de Concessionalidade	Ajuda ligada	Condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
	Ajuda não-ligada	Não condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
Natureza da cooperação	Financeira	Transferência efetiva dos fundos ao receptor
	Não-Financeira	Transferência de conhecimentos, tecnologia, materiais, intercâmbios culturais, desportivos, etc.
Instrumentos e destinos		
Cooperação Econômica	Fortalecimento do setor produtivo, infraestrutura institucional, desenvolvimento de serviços	
Preferências comerciais	Eliminação total ou parcial das barreiras comerciais às exportações dos países do Sul	
Ajuda Financeira	Facilitar o acesso a capitais, investimentos produtivos, linhas de créditos preferencial para a importação, troca, recompra ou perdão da dívida externa	
Assistência técnica	Fortalecimento das habilidades e capacidades técnicas presentes nos países do Sul, intercâmbio de experiências e conhecimentos entre países	
Ação humanitária	Ajuda alimentar, socorro, proteção de direitos humanos, acompanhamento às vítimas, pressão política, denúncia, preparação, prevenção e mitigação de desastres naturais, epidemias, conflitos armados e guerras	

Instrumentos e destinos	
Cooperação C&T	Transferência e intercâmbio de tecnologias aplicadas a serviços básicos de educação, saúde e saneamento. Pesquisas.

Quadro 1 – Taxonomia da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento

Fonte: Ayllón (2006, p.07).

Importante destacar que a “ajuda oficial” ou “ajuda humanitária” por si só não pode ser considerada como Cooperação ao desenvolvimento porque costumam ser expedientes de curto prazo destinados ao salvamento de vidas ou distribuição de bens de primeira necessidade no caso de catástrofes ou conflitos graves. Já a “ajuda para o desenvolvimento”, como era entendida antes da Guerra Fria, se configurava quando se percebia a necessidade de planejar ações que pudessem proporcionar reconstrução e desenvolvimento unicamente com o fim de evitar que aquele fator gerador voltasse a acontecer (AFONSO; FERNANDES, 2005).

Até a década de 1980 esse tipo de ajuda era visto como fator promotor de desenvolvimento. Somente a partir dos anos 1990 esse conceito se expandiria e buscaria intensificar ações de longo prazo em infraestrutura e em serviços sociais básicos como saúde, educação e saneamento, configurando, de fato, uma Cooperação ao Desenvolvimento (AFONSO; FERNANDES, 2005).

Campos (2005) explica que o termo “ajuda externa” passou a ser considerado ultrapassado porque remete à ideia de assistencialismo e dependência na relação entre os países doadores frente aos receptores. Para o autor, o termo “Cooperação Internacional” se tornou mais apropriado para o entendimento de um processo ideal de colaboração mútua, uma parceria que promova desenvolvimento local, regional ou nacional, levando em conta os interesses do país beneficiário.

Na mesma linha de entendimento, Sánchez (2002) lembra que o conceito de Cooperação Internacional ao Desenvolvimento é muito mais amplo do que a simples doação de recursos de um país a outro. É preciso estabelecer laços de colaboração plural que levem a um bem comum de forma que ambas as partes possam contribuir para que o objeto da cooperação de fato se converta em benefícios para a população.

Quanto à natureza da cooperação, constante no Quadro 1, vale explicar que a cooperação de natureza financeira, chamada de Cooperação Financeira Internacional ou Cooperação Financeira Multilateral, de origem pública,

descentralizada, reembolsável e com grau de concessionalidade de “Ajuda Não-Ligada” é o objeto de estudo deste trabalho. Tal modalidade abrange à concessão de financiamentos, com taxas subsidiadas, a programas ou projetos de desenvolvimento local, regional ou nacional nos países em desenvolvimento. Os organismos internacionais multilaterais e as agências governamentais estrangeiras são os promotores desse tipo de cooperação ao desenvolvimento.

No tópico a seguir, serão analisadas finalidades, a evolução e outros aspectos relacionados aos interesses dos atores que desenvolvem cooperações internacionais.

2.1.1 Os padrões de Cooperação Internacional de Desenvolvimento

A cooperação ao desenvolvimento surge como um instrumento de desenvolvimento humano sustentável, composto por atores públicos e privados, capazes de vencer os desafios colocados pela globalização, que potencializa problemas a nível transnacional. Esse objetivo de contribuir para um cenário pacífico e equilibrado a nível mundial só é possível, de acordo com Ayllón (2006), se for priorizada a erradicação da pobreza, do desemprego e da exclusão social dos países de menor renda relativa (AYLLON, 2006).

Sánchez (2002) reitera o papel da “cooperação” na manutenção de uma ordem social e política legítima por meio da promoção do desenvolvimento. Para o autor, a melhoria das condições de vida da população-alvo dos acordos ocorreria quando fossem inseridas mudanças econômicas, políticas e sociais associadas ao fomento aos direitos humanos, à consolidação da democracia e ao estímulo de valores e atitudes à favor da paz.

Por outro lado, KeoHane (1984) pondera que para ocorrer a cooperação é necessário que seja realizada uma coordenação política que proporcione um ajuste de comportamentos das partes para alcançar um fim que garanta vantagens a ambas, sendo o ponto de partida a necessidade de haver interesses mútuos.

O autor argumenta que em um meio egoísta como no regime internacional, a cooperação representa mais uma ferramenta nos jogos de poder entre as nações,

que envolve a soma dos panoramas político e econômico, na qual se sobressaltam mais os interesses próprios do que o altruísmo (KEOHANE, 1984).

De acordo com Ayllon (2006), o surgimento da cooperação internacional após a Segunda Guerra não teria motivações éticas ou humanitárias, mas sim o objetivo de se estabelecer parcerias estratégicas geopolíticas que evitassem crises que desencadeassem novos conflitos. Os objetivos dessas cooperações eram preponderantemente econômicos, no sentido de evitar recessão, desemprego e restrições ao comércio. Mesmo o Banco Mundial, criado para fins de reconstrução, só priorizou o “desenvolvimento” após um grande esforço dos líderes da América Latina.

Ainda que sejam fundamentalmente políticas, Ayllon (2006) defende que os interesses das cooperações ao desenvolvimento já estão ultrapassando a barreira histórico-dominadora do processo de descolonização e têm incorporado dimensões econômicas e sociais de desenvolvimento, visando um fortalecimento da economia internacional.

Para um melhor entendimento, é importante trazer a categorização de Sánchez (2002) das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento. Ele as divide em duas correntes, a tradicional e a moderna. A primeira, iniciada após o fim da Segunda Guerra e fortemente marcada pela Guerra Fria, era caracterizada pelo sentimento de caridade e misericórdia, proporcionando apenas medidas paliativas aos problemas dos países mais pobres, sem atacar as causas da pobreza. Havia uma relação de dominação do país doador ao receptor, marcado por interesses relacionados ao campo ideológico e militar. O Plano Marshall, criado pelos norte-americanos com foco na reconstrução dos países no pós-guerra, tinha traços claros do modelo de cooperação tradicional.

O modelo moderno de Sánchez (2002), por sua vez, foca na igualdade entre os Estados doadores e receptores, em uma relação horizontal. Nesse modelo, os desafios dos países em desenvolvimento são encarados como problemas globais, nos quais todos têm responsabilidade, superando os projetos de poder das nações. Construído em decorrência da pressão das organizações da sociedade civil, as cooperações modernas entendem a multiplicidade no cenário internacional pós-Guerra Fria, buscando atacar as causas das desigualdades entre as nações.

O Quadro 2 ajuda a entender a evolução temporal das cooperações internacionais ao desenvolvimento, desde o fim da Segunda Guerra.

	Instituições dominantes ou em ascensão	Ideologia dos doadores	Aspectos centrais para os doadores	Tipos de ajuda
Anos 1940	Plano Marshall e Sistema da ONU (incluindo BM)	Planejamento	Reconstrução	O Plano Marshall foi sobretudo uma Ajuda Programa
Anos 1950	EUA, com a URSS a ganhar importância a partir de 1956	Anti-comunismo, mas com papel para o Estado	Movimento de desenvolvimento da comunidade	Ajuda projeto e Ajuda alimentar
Anos 1960	Estabelecimento de programas bilaterais	Como nos anos 1950, com apoio ao Estado nos setores produtivos	Infraestrutura e setor produtivo	Doadores bilaterais: assistência técnica e apoio ao orçamento; Doadores multilaterais: apoio a projetos
Anos 1970	Expansão das agências multilaterais, sobretudo o Banco Mundial, o FMI e agências árabes	Continuou o apoio às atividades do Estado nos setores produtivos e à satisfação das necessidades básicas	Pobreza, através da agricultura e das necessidades básicas (setores sociais)	Diminuição da Ajuda alimentar e início de apoio às importações
Anos 1980	Crescimento das ONG's a partir de meados da década	Ajustamento estrutural, confiança no mercado e diminuição do papel do Estado	Reformas Macroeconômicas	Programas de ajuda financeira e alívio da dívida
Anos 1990	Ex-URSS e países da Europa Oriental tornam-se receptores; emergência das instituições correspondentes	Regresso ao Estado no final da década	Pobreza e Governança	Mudança para apoio setorial no final da década
Anos 2000	Agências governamentais e Multilaterais	Desenvolvimento sustentável	Miséria, infraestrutura e Governança	Cooperação ao Desenvolvimento

Quadro 2 – Evolução Temporal da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento

Fonte: Adaptado de HJERTHOLM; WRITE, 2000 apud AFONSO; FERNANDES, 2005 e AYLLÓN, 2006.

Afonso e Fernandes (2005) confirmam que a natureza das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento mudou ao longo do tempo, porém, segundo eles, é impossível avaliá-las apenas pelo momento histórico em que foram concebidas ou

pelos países e atores envolvidos. Para os autores, as motivações e interesses subjacentes dos países doadores sempre definirão a qualidade dos acordos.

O discurso oficial, com considerações morais, esconde frequentemente outras prioridades como a promoção dos interesses econômicos e comerciais, o acesso a recursos naturais, a matérias-primas e mercados nas ex-colônias [sic]. Nos países sem passado colonial, como os do Norte da Europa, a fundamentação dos programas de Ajuda radica em obrigações morais e humanitárias: os países ricos têm o dever de ajudar os países pobres. Esta argumentação reflectiu-se[sic] na estrutura da Ajuda, com uma parte significativa dos fundos a ser canalizada através das agências das Nações Unidas, tendo subjacente a ideia de que as NU poderiam ser um garante da paz e da estabilidade.(AFONSO; FERNANDES, 2005, p. 19)

Para acrescentar à discussão, Ayllón (2006) busca também categorizar as correntes que predominam no estudo das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento, já que, para o autor, há uma polarização entre os autores que analisam os acordos de cooperação internacional, sob o viés do país doador. Um primeiro grupo acredita que nas cooperações ao desenvolvimento prevalecem o estado hobbesiano, em que o instinto de sobrevivência e a segurança nacional dos países mais ricos são a prioridade, não se restringindo apenas ao campo militar, mas também à sustentabilidade econômica desses países.

O outro grupo mencionado pelo autor acredita no empenho ético e humano dos doadores, em um interesse desses Estados em melhorar as condições de vida da população dos países em desenvolvimento. Essa intenção é sustentada, segundo os autores adeptos a essa ideia, pela obrigação do mundo rico com o mundo pobre de oferecer, além de recursos, suas capacidades técnicas aos receptores, em uma visão moral e humanitarista de sua política internacional (AYLLÓN, 2006).

Dentre os autores dessa última corrente, há aqueles que rejeitam o compromisso ético dos países desenvolvidos, julgando que, além da boa vontade, as cooperações são planejadas como meio de acesso dos países doadores aos receptores, e com um fim essencial: o comércio, elemento essencial para a manutenção da paz e da prosperidade internacional (AYLLÓN, 2006).

Ayllón (2006) ainda subdivide o tema em três grupos de obras. Um primeiro, com viés realista e político, que propõe que no jogo de interesses das relações internacionais, as cooperações ao desenvolvimento são instrumentos de relacionamento, nos quais há uma concertação de interesses nacionais,

prevalecendo sobretudo a vontade do país doador expressadas em condicionalidades para a concessão e execução da ajuda, nem sempre vantajosa ao receptor.

Outro grupo de obras, lideradas por Krauss, é centrada na teoria do desenvolvimento econômico, especificamente analisando como a ajuda externa interfere na estrutura produtiva e econômica do país de destino. Há um consenso, no qual se acredita que essa interferência externa é danosa para um processo de desenvolvimento autêntico. Um exemplo é a forma como os organismos multilaterais impõem aos países receptores, metas nas mais diversas áreas, que deveriam, artificialmente, proporcionar desenvolvimento. Para tais autores, essas cooperações não passam de uma forma de negócio, que se configura como um obstáculo ao desenvolvimento, além de lançar um novo tipo de dependência, uma nova forma de colonização (AYLLÓN, 2006).

Uma terceira seleção de obras propostas por Ayllón (2006), é mais conciliadora, ao integrar as ideias dos grupos anteriores, sem partir para o radicalismo político ou econômico. Defendida pela Escola de Economia Política Internacional, esses autores defendem a cooperação como mecanismo de estabilização da ordem hegemônica mundial ao tentar democratizar as intenções e difundir valores.

Para pontuar de forma didática, Sánchez (2002) resume alguns dos principais argumentos da literatura sobre o assunto, favoráveis e desfavoráveis.

(continua)

	Argumentos favoráveis	Argumentos contrários
Razões Históricas	A cooperação deve compensar os benefícios que a colonização dos países do Sul trouxe aos países do Norte.	A cooperação dificilmente pode vir a compensar uma dívida que não existe. Os países do Norte não devem nada aos países do Sul, porque a colonização também os beneficiou. Graças à colonização, os países do Sul foram incorporados à dinâmica econômica, cultural e política do mundo moderno.
Razões Estratégicas	A cooperação é um instrumento essencial para promover os interesses (políticos, econômicos, etc.) do país doador	A cooperação é nociva porque impulsiona uma visão idílica do desenvolvimento, alheia à realidade e prioridades do mundo pobre.

	Argumentos favoráveis	Argumentos contrários
Razões Técnicas	A cooperação é o único meio que hoje pode reanimar as economias dos países do Sul	A cooperação gera expectativas irreais, diminuindo estímulos à atividade econômica interna.
Razões Éticas	Segundo a ética da justiça, todos somos responsáveis por cumprir os direitos humanos. Segundo a ética do cuidado, o sofrimento dos demais é motivo suficiente para que nos comprometamos a ajudá-los a recuperar sua dignidade.	As pessoas e os povos devem assumir a responsabilidade sobre seus destinos e não devem esperar que sejam os outros que solucionem seus problemas. Caso contrário, eles se convertem em dependentes e apáticos.

Quadro 3 – Argumentos Favoráveis e Contrários a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento

Fonte: Adaptado de Sanchez (2002)

Esses pontos são só alguns dos analisados pelos autores e mais à frente serão observadas as cooperações internacionais ao desenvolvimento sob a ótica dos países em desenvolvimento na atualidade.

2.1.2 Perspectiva das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento

Apesar de haver avanços nas relações de cooperações internacionais atuais, há sim dificuldades a serem superadas. Ayllón (2006) concorda que a despeito do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento estar em constante evolução, ele encontra três fatores que dificultam a realização prática de seus ideais teóricos: dependência das configurações de poder no mundo; dificuldade de superar as relações de dominação conjugadas aos interesses ideológicos; e o entrelaçamento de economia e poder no mundo.

Neste cenário, Keohane (1984) destaca duas considerações: a primeira é que a cooperação ao desenvolvimento se tornou mais um meio de exploração dos Estados do Sul pelos Estados do Norte. Isso ocorre por meio do que ele chama de “constrangimentos”, as condições impostas para que aconteça o relacionamento e, posteriormente, a execução do acordo. Outro fator que causa preocupação ao autor é o risco da cooperação não representar nenhum benefício aos atores

desvantajados. Isso não ocorreria pela irracionalidade dos governos mais fracos ao fechar os acordos, mas sim para evitar um panorama ainda pior para sua população caso não se utilizasse desse recurso, como um aumento de custos imediatos.

O autor conclui ainda que as nações mais desenvolvidas se utilizam de seu poder para estabelecer regras para a cooperação internacional ao desenvolvimento que possibilitem atingir seus objetivos político-econômicos. O peso excessivo das condicionalidades acaba por gerar uma pressão econômica aos mais fracos, que dificilmente é vantajosa ao desenvolvimento sustentável do país (KEOHANE, 1984).

Amorim (1994) destaca que a cooperação deve ter como pressuposto um equilíbrio de poder, em que cada Estado traça seus próprios objetivos com independência e soberania. Por outro lado, critica a forma com que muitas cooperações estão operando, que privilegia a manutenção da ordem mundial ao desenvolvimento dos países mais pobres. Para o autor o grande desafio dos projetos de cooperação internacional é aliar a melhoria da condição socioeconômica dos países periféricos aos interesses das grandes potências.

O autor levanta alguns pontos a serem estudados pelos países em desenvolvimento para evitar se submeter a condições de dependência e submissão, antes de se valer de uma cooperação internacional:(AMORIM, 1994)

- Não encarar uma cooperação internacional como alternativa para o esforço interno, como fonte exclusiva ou principal de desenvolvimento.

- Verificar se há, na cooperação, uma complementariedade real de interesses.

- Entender que as ações cooperativas envolvem adaptações e ajustes no aparelho institucional do Estado, principalmente na área científica e tecnológica, terreno no qual o autor pondera que a cooperação ocorra de forma integrada ao conjunto das relações internacionais do país, visando uma aliança de interesses futuros.

Em complemento, Ayllón (2006) afirma que o aparecimento das novas economias emergentes trouxeram um consenso à comunidade internacional sobre alguns aspectos que devem ser priorizados nas cooperações ao desenvolvimento, como melhores condições de acesso ao mercado internacional e à tecnologia, o alívio da dívida e o chamado “bom governo” e, principalmente, a redefinição do conceito de desenvolvimento.

O alto nível de interdependência provocado pela globalização provocou o estabelecimento de uma nova agenda de cooperações que inclui a liberalização econômica e o fomento à democracia, aos direitos humanos, à gestão pública e a preservação ambiental. Esses temas, segundo o autor, se somam a questões como a pobreza e ao desenvolvimento social (AYLLÓN, 2006).

Seja como for, o certo é que se pode considerar que, no momento atual, o sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento e as políticas de ajuda se encontram num momento de transição no qual se verifica que as fórmulas, agendas e arranjos institucionais do período da guerra fria estão perdendo sua validade. Ao mesmo tempo constata-se que ainda não surgiu um novo modelo de cooperação que responda as exigências do mundo da globalização. A intensidade do debate explica-se, em parte, pelos visíveis vínculos que existem entre a ajuda ao desenvolvimento e a configuração de uma nova ordem mundial, e a forma como se resolvam dentro dessa “ordem” problemas como a equidade, a justiça, e a dignidade humana, o que inevitavelmente irá afetar a natureza e o sentido da globalização e as mudanças em curso na sociedade internacional (AYLLÓN, 2006, p. 15).

Para alcançar esse novo parâmetro, porém, as cooperações internacionais modernas, para Sánchez (2002), devem superar as relações de dominação econômica entre os países, sendo construídas através de uma “parceria” e pelo compartilhamento de responsabilidades, que com um diálogo construtivo entre doadores de recursos e receptores, traçam um plano de ação sustentável bem delineado com o propósito de transformar a realidade social.

Assim, Sánchez (2002) acredita que apesar dos desvios encontrados em alguns dos acordos de cooperação internacional ao desenvolvimento, essa é a única ferramenta disponível capaz de resolver os problemas e dilemas impostos pelo atual cenário globalizado. O autor argumenta que há possibilidades de aperfeiçoamento dos acordos de forma a afastar as cooperações dos interesses comerciais e de poder das nações do Norte, como uma atuação mais abrangente e democrática por parte das organizações multilaterais.

Acrescentando nesta discussão, Loureiro e Milani (2013) observam que o papel político e intelectual da CID no mundo contemporâneo está em constante construção, enfatizando quatro abordagens que buscam explicar as motivações das cooperações.

A primeira reforça a CID como ferramenta de preservação do capitalismo, de forma a legitimar a hegemonia dos países centrais do sistema internacional e conservar as relações de dependência das antigas colônias. Para alcançar este

objetivo, os países receptores deveriam seguir uma cartilha que incluiria o respeito à propriedade privada, políticas de ajuste estrutural e medidas de proteção as empresas multinacionais, entre outros.

Já a segunda visão, focada no etnocentrismo, explica que as nações mais ricas buscam universalizar seus princípios de progresso e civilização pela CID. Assim os países receptores se submetem a discursos e práticas defendidos pelos Estados mais poderosos para se alinhar a um determinado conceito de desenvolvimento. Para além dos interesses econômicos, esse enfoque abrange também a dominação cultural.

Outra abordagem, citada por Loureiro e Milani (2013), adverte sobre a impossibilidade de obter um conceito universal de desenvolvimento, que como conceito plural, se desenha de forma diferente entre os países do Norte e do Sul. A CID precisa considerar a realidade local, sem hierarquização de saberes, buscando entender que nem sempre o país receptor busca se espelhar no histórico de desenvolvimento dos países mais poderosos.

Enfim, a ultima corrente sobre a CID, enfatizada pelos autores, defende que é preciso distinguir a interação instrumental, os ganhos efetivos dos atores, dos fins perseguidos pelos participantes da cooperação. Segundo essa visão, os Estados atuam no sistema internacional de forma racional e estratégica, mas nem sempre o ganho de um ator representa perdas para outro, portanto, a CID pode representar ganhos efetivos para ambos. Loureiro e Milani (2013) explicam que esses ganhos podem ter uma distribuição desigual, mas ainda são superiores em relação a decisão de não cooperar.

Para avançar na discussão de como é possível gerar desenvolvimento local com as cooperações internacionais, fez-se necessário o aprofundamento da análise sobre as configurações e motivações que levam à formação dessas cooperações. No tópico a seguir, será analisado de que forma isso acontece.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS, DESENVOLVIMENTO LOCAL E AS COOPERAÇÕES INTERNACIONAIS

Esta seção se inicia trazendo primeiramente um entendimento sobre políticas públicas, após apresenta um debate sobre o conceito de desenvolvimento local e se encerra levantando como as cooperações internacionais são inseridas e justificadas no contexto municipal.

2.2.1 Políticas Públicas

Para cumprir com sua função de promover o bem estar da sociedade, o Estado precisa desenvolver uma série de ações em diferentes áreas para atender aquilo que eles entendem serem as demandas dos seus cidadãos. Esse conjunto de medidas e decisões são as Políticas Públicas (AMARAL; LOPES; CALDAS, 2008).

“(...) Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem estar da sociedade e o interesse público.” (AMARAL; LOPES; CALDAS, 2008, p.05). Essa definição deixa claro que as políticas públicas não são definidas pela sociedade e sim pelo governo, por aqueles que a população elegeu como seus representantes. O entendimento de Souza (2006), também traz contribuições nesse sentido:

Pode-se então resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.(SOUZA, 2006, p.26)

Souza (2006), explica que o estudo das Políticas Públicas, de forma científica, surgiu da necessidade de entender, a partir da análise da produção dos governos, porque os governantes optam por determinadas ações e como se

organiza o embate em torno de ideias, interesses e preferências que conduzem a atuação dos líderes governamentais.

Essa investigação das estratégias escolhidas pelos administradores públicos para trazer solução á problemas específicos, segundo Frey (2000), tem como pressuposto avaliar o que é “um bom governo” e passa pelo entendimento de quais são as forças políticas cruciais no processo decisório.

Ainda, segundo Souza (2006), para o estudo das políticas públicas é preciso entender seu caráter multidisciplinar, porque é imprescindível identificar, de forma empírica, as interrelações entre Estado, política, economia e sociedade para entender o contexto que determinou a aplicação de determinada decisão.

As políticas públicas estão presentes por meio de planos, programas e projetos desenvolvidos e implementados e são caracterizadas por algumas fases, que segundo Frey (2000), passam por: percepção e definição do problema; agenda-setting (definição de agenda); elaboração de programas e decisão; implementação das políticas e; avaliação das políticas e eventual correção.

Souza (2006) traz também um ciclo similar, chamado pela autora de deliberativo, que inclui, definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. A autora explica que todas as fases nas quais as políticas públicas são constituídas é permeada por uma “autonomia relativa”, justificada pela pressão dos diversos grupos de interesses, que limitam e constroem as decisões dos governos.

Tal situação é explicada por Amaral, Lopes e Caldas (2008) pela pluralidade das sociedades contemporâneas e pelas limitações técnicas, operacionais e financeiras dos Estados. A atenção do governo, assim, vira motivo de disputas, o interesse público acaba se configurando por meio da competição de diversos atores.

Os autores citam dois tipos de atores: os estatais e os privados. Os estatais são representados pelos políticos eleitos e pelos servidores públicos, que administram a burocracia. Já os atores privados são compostos pela imprensa, centros de pesquisa, grupos de pressão, Associações da Sociedade Civil, entidades de representação empresarial e sindicatos de trabalhadores. (AMARAL; LOPES; CALDAS, 2008)

Souza (2006) também descreve os políticos, a mídia, os partidos e grupos de pressão como participantes ativos dos processos das políticas públicas. Ela

explica que são eles que praticam a persuasão em debates de forma a construir um consenso na perspectiva da tomada de decisão dos governos.

A participação ativa da sociedade civil na construção de políticas públicas, é um dos principais ganhos quando se estuda iniciativas de desenvolvimento local. Isso se explica por meio de fatores como a maior aproximação do poder governamental da realidade e dos anseios da população e a aplicação de ações mais localizadas que interferem diretamente na realidade dos cidadãos.(Teixeira, 2002). Na sequência será apresentado o entendimento de desenvolvimento local pela literatura.

2.2.2 Desenvolvimento Local

Desenvolvimento local é um processo endógeno capaz de promover o dinamismo econômico e a qualidade de vida em pequenas unidades territoriais ou em uma população com características específicas. Ele transforma a organização social local a partir da mobilização da comunidade e seus atores em torno de um projeto coletivo, que deve sustentar e viabilizar politicamente determinadas prioridades e orientações básicas de desenvolvimento (BUARQUE, 1999).

O desenvolvimento local tem o compromisso moral de focar seus interesses no homem, a partir das potencialidades, limitações e especificidades de cada região por melhores condições de vida. Ultramari e Duarte (2011) explicam que deve haver prioridade na formação de novas molduras socioeconômicas buscando a sustentabilidade e construindo uma cidadania participativa.

Sobre a importância da dimensão local. Andion (2003) explica:

Os estudos da nova geografia socioeconômica vêm mostrar que o local não é apenas mais uma dimensão do desenvolvimento, e sim o *locus* privilegiado em que ocorre de fato esse desenvolvimento. O espaço local contém o passado (história), mas também as possibilidades futuras de construção de uma nova realidade, a partir da participação dos atores e do uso dos próprios recursos existentes no local (desenvolvimento endógeno) (ANDION, 2003, p. 1044).

Buarque (1999) afirma que o desenvolvimento local não é um fenômeno isolado. Graças à atual conjuntura de globalização e intenso processo de transformação, é necessário integrá-lo com o contexto regional e nacional, a fim de garantir que as mudanças externas, de qualquer ordem, se traduzam em efetivo

desenvolvimento, internalizando vantagens sociais, econômicas e culturais para a população local.

Essa abordagem mais ampla é denominada por Franco (1998) como “desenvolvimento local integrado e sustentável”, no qual uma nova dinâmica socioeconômica é capaz de potencializar resultados em virtude das parcerias interinstitucionais que possam ser celebradas. Isso ocorre a partir do local, do encontro de ações do Estado e da sociedade – independente do seu tamanho –, e da convergência e integração das políticas e dos programas coincidentes. Assim, o conceito de local adquire a conotação de alvo socioterritorial das ações.

Desenvolvimento econômico, social, cultural, político e institucional, organização físico-territorial e gestão ambiental fazem parte da abrangência do desenvolvimento local integrado e sustentável. O autor propõe que há um consenso sobre esse conceito:

Desenvolvimento local integrado e sustentável é um novo modo de promover o desenvolvimento, que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir suas necessidades imediatas, descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas, além de fomentar o intercâmbio externo, aproveitando-se de suas vantagens locais. (FRANCO, 1998, p.07)

O conceito local, entretanto, não é sinônimo de pequeno e não se refere necessariamente à diminuição ou redução, enfatiza Franco (1998). Pelo contrário, a maioria dos estudiosos da questão concorda que o local não é um espaço micro, podendo ser tomado como um município ou, inclusive, como uma região compreendendo vários municípios.

Buarque (1999) concorda que o município, por sua escala territorial restrita e por seu corte político-administrativo, é um espaço privilegiado de estudo de desenvolvimento local. O autor explica que com a descentralização, o município e a comunidade devem ser transformados em catalisadores das forças econômicas e energias sociais, sintetizando e convergindo a atuação de diferentes instituições estaduais, regionais e nacionais.

Com isso, o autor adverte que o corte municipal não pode levar a um isolamento do âmbito territorial restrito, ignorando o contexto social, econômico e, principalmente, ecológico, no qual está inserido e com o qual se estabelece uma relação de interação e intercâmbio (BUARQUE, 1999).

A maioria dos setores que apostam nas potencialidades do desenvolvimento local integrado e sustentável não toma o local como contraposto ao nacional, ou mesmo ao global. Por exemplo, uma focalização no espaço municipal ou regional dispensaria o papel das políticas nacionais concebidas e operadas no âmbito da União. Franco (1998) afirma que parece haver consenso em torno da orientação segundo a qual as políticas nacionais devem ser desenvolvidas conjunta e democraticamente com aquelas que visam estimular o desenvolvimento local, uma vez que os atores locais não dispõem de um conjunto de informações necessárias, nem tampouco contam com condições suficientes para atuar sobre todas as variáveis que determinam o comportamento econômico e social, inclusive da própria localidade onde se situam.

Uma tendência de fragmentação das ações no plano local pode acontecer se o peso dos problemas e interesses locais levarem a visões e decisões da sociedade excessivamente localizadas e isoladas das condições e determinações do contexto, diminuindo a importância das iniciativas estratégicas. Buarque (1999) explica que essa tendência reforçada pelos limites de informação das sociedades locais, restringe a eficácia das iniciativas e programas de desenvolvimento, pela falta de percepção dos processos globais em que o local está inserido.

O local e o municipal são subsistemas de um sistema mais amplo e global, de tal modo que os problemas e as potencialidades municipais e locais dependem de fatores externos e das condições do contexto. O município e a comunidade (assentamentos) constituem cortes importantes de autonomia de gestão, mas devem estar articulados com os macroespaços, demandando um esforço de coordenação, com instâncias e mecanismos capazes de exercer o papel articulador na distribuição de responsabilidades no espaço, numa espécie de descentralização coordenada (BUARQUE, 1999, p. 26).

Andion (2003) complementa afirmando que essa interação do local com o global não enfraquece as relações de proximidade, mas ao contrário, as reforça, pois leva à definição de estratégias de adaptação que exigem a promoção da solidariedade local e a ampla participação dos atores envolvidos.

Entretanto, Buarque (1999) pondera que quanto menor a escala espacial das decisões, maior tende a ser a influência das forças locais e a proximidade da estrutura de poder. “Como é sabido, nos planos municipal e local domina uma cultura política tradicional, clientelista, paternalista e autoritária, controlada pelas

oligarquias, que passariam a assumir o controle das políticas e atividades descentralizadas” (BUARQUE, 1999, p. 26).

Por outro lado, Franco (1998) defende que o argumento básico a favor do desenvolvimento local é muito simples: é na esfera municipal que os problemas são melhores identificados e, por essa razão, torna-se mais fácil encontrar a solução mais adequada. O atendimento das necessidades da sociedade, o aproveitamento das potencialidades locais e das habilidades existentes é facilitado pela maior proximidade das comunidades. Ainda, garante-se maior continuidade das ações em função do controle social exercido pela sociedade.

Para Andion (2003), a partir da década de 1980, o conceito e a prática do desenvolvimento se redefinem. De um processo conduzido pelo Estado, de maneira centralizada, planejada e tecnicista, visando o crescimento econômico seletivo de algumas regiões, o desenvolvimento passa a ser visto e praticado de outra forma, valorizando a capacidade local de analisar suas especificidades e a autonomia administrativa para buscar sua sustentabilidade em contexto macro. Para compreender esta mudança é importante destacar alguns conceitos-chave, propostos pela autora, que caracterizam e delimitam a noção de desenvolvimento na atualidade:

A sustentabilidade, que dá origem ao termo desenvolvimento durável ou sustentável; o território, que é a base da noção de desenvolvimento local; a participação cidadã, que favorece a inclusão da sociedade civil como protagonista do processo de desenvolvimento e o desenvolvimento com base em valores, que implica atrelar os fins econômicos do desenvolvimento à proteção de bens e valores sociais, políticos, culturais e ambientais. (Andion, 2003, p. 1041)

“O desenvolvimento local aceita a ideia de haver áreas isoladas de sucesso em meio a regiões e países extremamente pobres”, concluem Ultramari e Duarte (2011, p.24) ao entenderem que as mudanças macroeconômicas internacionais e a constituição de mercados em escala global têm impactado, nas últimas décadas, as economias locais e regionais, enfraquecendo o papel dos estados e estimulando a descentralização. De acordo com os autores, o poder local viu suas atribuições e responsabilidades alteradas, exigindo que também viesse a atuar como agente de desenvolvimento. Isso explicaria o fato de o município ser considerado capaz de transformar positivamente a sua sociedade.

O princípio legitimador da autonomia do governo local, que permite que se assumam esse papel de promotor de desenvolvimento, é o da proximidade, possibilitando uma relação direta e imediata com o território e a população. Para Castells e Borja (1996) a autonomia local é essencial e envolve uma proteção legal à capacidade de auto-organização, as suas competências e ao direito de agir em todos os campos de interesse da cidadania. Assim, os municípios conseguem assumir competências de gerar recursos políticos, econômicos, sociais e técnicos, bem como planejar e coordenar forças no intuito de se articularem para firmar cooperações, consórcios e contratos para promover políticas públicas desejadas por suas populações.

Finalmente, a cidade, entendida não somente como território que concentra um importante grupo humano e uma grande diversidade de atividades, mas também como um espaço simbiótico (poder político-sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente, dá identidade coletiva a seus habitantes e tem um valor de marca e de dinâmica com relação ao exterior), converte-se num âmbito de respostas possíveis aos propósitos econômicos, políticos e culturais de nossa época. Citemos três. A necessidade de dar respostas integradas e não setoriais aos problemas de emprego, educação, cultura, moradia, transportes etc.; o estabelecimento de compromissos públicos e privados a partir de demandas de crescimento econômico e do meio ambiente; a configuração de novos espaços e mecanismos que estimulem a participação política, facilitem a relação entre administradores e administrados e promovam organização dos grupos sociais.(CASTELLS E BORJA, 1996, p.157)

Apesar da autonomia conquistada pelos poderes locais, Ultramari e Duarte (2011) ponderam que ela deve ser exercida de forma articulada com o governo nacional, de forma a integrar um projeto nacional de desenvolvimento, sob pena de políticas públicas locais e isoladas se tornarem ineficientes no longo prazo.

(..) o poder local também necessita de um envolvimento do poder nacional em suas iniciativas. Tal envolvimento não significa, necessariamente, uma participação direta nas iniciativas, mas sim, na definição de diretrizes e de subsídios financeiro e técnico.(ULTRAMARI;DUARTE, 2011, p.32).

Franco (1998) concorda que o desenvolvimento local deve se tornar uma “alternativa global de desenvolvimento do país” e para isso ele deve estar inserido numa estratégia nacional de desenvolvimento, já que a ausência desta integração torna impossível a manutenção de um processo de mudança local. O autor sugere um novo sistema de políticas públicas integrado e com uma nova hierarquia de decisão.

De qualquer modo, o desenvolvimento local integrado e sustentável exige um novo sistema de gestão de políticas públicas que exercite o novo paradigma da relação entre Estado e sociedade (articulação, descentralização, parceria, transparência, controle social, participação) e a integração das políticas públicas, entre elas a macroeconômica, políticas setoriais e políticas sociais, incluindo a articulação entre as diversas instâncias do Governo federal, estadual e municipal. Isso quer dizer que as políticas públicas devem ser concebidas e implementadas de baixo para cima, orientadas por grandes objetivos e estratégias nacionais e que estejam a serviço do desenvolvimento local. (FRANCO, 1998, p. 10-11)

Dessa forma, os projetos locais seriam orientados pelas diretrizes nacionais que indicariam os métodos, procedimentos, implementação de programas de capacitação, mecanismos de sustentabilidade e opções de financiamento, quando não financiados por recursos nacionais. Ao Governo federal, para Franco (1998), caberia ainda acompanhar e avaliar as experiências dos governos locais para rever as diretrizes nacionais e aperfeiçoar os procedimentos.

O próximo tópico busca compreender as razões pelas quais se faz necessário, por parte dos municípios, o uso das Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento (CID) para a superação de seus desafios urbanos e como esse fenômeno é entendido na literatura contemporânea.

2.2.3 Os Municípios e a Atuação Internacional: a Cooperação Descentralizada

A Constituição de 1988 proporcionou um processo de descentralização, tendo como pano de fundo o debate sobre a reforma do Estado pós-regime militar e o cumprimento de uma agenda neoliberal. Esse movimento de redistribuição do poder foi bastante complexo e refletia a necessidade de reestruturação do pacto federativo e das competências federais, estaduais e municipais quanto às atividades de planejamento, gestão e controle de serviços públicos (COELHO, 2000). A Constituinte acabou culminando para os municípios na chamada “autonomia limitada”, que, segundo Coelho (2000, p.04), é a capacidade limitada que os municípios têm de exercer influência sobre as esferas estaduais e federais de governo. Esse isolamento fica evidente numa clara divisão institucional do trabalho: enquanto as diretrizes gerais do desenvolvimento urbano cabem à União (vide o

Pacto das Cidades); a legislação do direito urbanístico compete às esferas federal e estadual; ao poder municipal fica a execução das políticas públicas de desenvolvimento urbano.

A percepção de Vigevani (2006) vai ao encontro das considerações de Coelho (2000), para o autor a capacidade de incidência dos governos subnacionais sobre as esferas nacionais é restrita e também não há canais institucionais adequados para a promoção de influência dos governos locais sobre o poder federal.

Stephanou (2005) explica que a nova Constituição Brasileira redefiniu a hierarquia do direcionamento, formulação e execução das políticas públicas:

O governo federal passou a assumir, então, de forma prioritária, a coordenação de políticas públicas, e os municípios assumiram grande parte da execução dessas políticas. Essa postura levou a uma nova gestão das políticas públicas, onde muitas das responsabilidades e recursos, que eram somente de instância federal, foram distribuídas para governos estaduais e municipais, ainda que com muita resistência, pela forte tradição federal de, muitas vezes, tratar de forma desigual alguns estados e municípios. (STEPHANOU, 2005, p. 132)

Assim, percebe-se que, após 1988, as políticas públicas deveriam ser concebidas e implementadas de baixo para cima, orientadas pelos grandes objetivos e estratégias nacionais sem deixar de estar a serviço do desenvolvimento local.

Além de definir a divisão entre as esferas, a Constituição Federal de 1988 autoriza que a União concentre aproximadamente 60% da arrecadação, restando 25% para os estados e apenas 15% para os municípios. Somado a esse fato está a ausência de garantia de provisão desses repasses intergovernamentais, o que contribui para um cenário desfavorável de implantação de políticas públicas de desenvolvimento local de longo prazo – que demandam uma capacidade de investimento municipal (PINTO, 2005).

Sobre os repasses intergovernamentais, Teixeira (2002, p. 06) ressalta:

Apesar do aumento de sua capacidade financeira, a participação dos municípios na receita tributária global não supera os 18% ou 20%. No entanto, eles assumem vários encargos e responsabilidades das outras esferas, o que os obriga a negociar recursos nos diversos programas federais ou estaduais. Com uma frágil base econômica, ao lado da ineficiência administrativa, os recursos próprios na maioria dos municípios não vão além dos 5% do total da receita. Dessa forma, a autonomia de realizar políticas próprias sem vinculação aos programas federais e estaduais é mínima. (TEIXEIRA, 2002, p. 06)

Essa dependência dos programas federais dificulta o desenvolvimento local, porque, apesar de coerentes na sua formulação, nem sempre atendem às especificidades das necessidades locais (FRANCO, 1998).

Ainda nesse campo, Ultramari (2001) afirma que há uma ausência de esforços de formulação de políticas urbano-ambientais nacionais devido à falta de continuidade nas estruturas político-administrativas federais para o trato das questões das cidades, que coloca sob o rol de responsabilidade dos municípios – ou seja, dos poderes locais -, o desafio de oferecer soluções estruturais, sociais e ambientais aos brasileiros.

Moisés (1999) lista alguns processos cujos municípios brasileiros participam, porém lhes escapam do controle direto, como a pressão social sobre a oferta de infraestrutura e serviços públicos, espaços adequados à ocupação e uso, demanda por emprego e renda, políticas sociais e o acirramento da competição entre diferentes lugares, para a recepção de investimentos privados e públicos.

Esse quadro geral aponta os desafios que se expressam nos diversos municípios de forma muito peculiar. Depende de seu tamanho e porte populacional, sua situação geográfica, geopolítica e ambiental, e seu perfil de atividades produtivas. Há uma dificuldade em trabalhar principalmente as questões relativas à economia, reconhecendo-se que é limitado o poder de intervenção do município e ostensiva a falta de recursos em suas administrações – na maioria das vezes, insuficiente, mesmo para o trato das questões emergenciais (ULTRAMARI; DUARTE, 2011).

Moisés (1999) aponta algumas das muitas atribuições dos municípios brasileiros:

O Poder Público municipal é o principal protagonista na área de saúde pública e de educação pré-escolar e fundamental. É ele, também, o responsável por serviços públicos da maior relevância para a saúde ambiental e a qualidade de vida, como a coleta, o tratamento e a disposição de resíduos, o abastecimento de água e o esgotamento sanitário. Realiza obras de drenagem e de abertura e conservação de vias públicas e estradas vicinais. E pode realizar o licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local e desenvolver (ou não) programas de combate à erosão, proteção de mananciais, controle do uso de agrotóxicos, educação ambiental etc. (...) Coletar, tratar e disponibilizar informações é um imperativo da Administração. (...) Quanto ao desenvolvimento territorial, é ao Poder Público municipal que compete a elaboração, implementação e fiscalização de códigos e planos locais de organização territorial, de uso dos

espaços públicos e de proteção ambiental, como a lei de zoneamento, o código ambiental, de obras, de posturas etc. (MOISÉS, 1999, p. 08)

O isolamento e dependência de repasses intergovernamentais; crescimento e transformação econômica das cidades; e as disputas por investimentos privados, que restringem a possibilidade de aumento de tributação municipal, são fatores que propiciam a tomada de empréstimos junto a organismos multilaterais por parte dos governos locais (GOLDENSTEIN, 2001).

Nesse contexto, de acordo com Barros e Cesário (2008), os municípios encontram terreno fértil para a atuação em âmbito internacional, já que a maioria dos bancos e agências internacionais ligadas ao sistema de cooperação das Organizações das Nações Unidas (ONU) pauta suas ações na premissa de fortalecimento do poder local. Os autores avaliam que a interface global-local está em voga e a chance de engendrar e executar projetos através de recursos externos está acima de qualquer crise internacional.

Esse entendimento ocorre porque as organizações internacionais utilizam plataformas de participação direta de governos subnacionais, independente dos governos centrais, para a discussão e cooperação em temas de interesse local como meio ambiente, assentamentos humanos, boas práticas urbanas, de gestão pública e fiscal. As agências multilaterais entendem que esses atores proporcionam um ambiente mais realista e múltiplo para o desenvolvimento de projetos de desenvolvimento nessas áreas (CNM, 2012).

Assim, a busca de recursos para viabilizar ações de implantação de políticas urbanas ultrapassam as barreiras nacionais e as agências internacionais de fomento, com juros barato e crédito disponível para o Brasil, se tornaram uma opção natural de financiamento de políticas públicas locais através de projetos e programas formulados e implementados em parceria (BARROS E CESÁRIO, 2008).

Castells e Borja (1996) e Franco (1998) afirmam que, apesar das relações exteriores serem competência do governo nacional, as cidades devem multiplicar suas relações bilaterais e multilaterais para se promoverem internacionalmente. Com essa atuação, conseguem criar condições que facilitem cooperações que possibilitem o acesso a recursos financeiros e técnicos para a viabilização de projetos de desenvolvimento local. Dentre as ações do governo federal que facilitam essa atuação dos municípios, estão:

- ação diante dos organismos intergovernamentais (Nações Unidas, em primeiro lugar, mas também organismos regionais, econômicos etc.) para que as cidades e suas organizações sejam reconhecidas como parceiras;
- reconhecimento do direito dos governos locais de recorrer ao crédito internacional e gerir os créditos e/ou subsídios dos organismos internacionais;
- reconhecimento, por fim, da capacidade de atuação dos governos locais como sujeitos políticos na vida internacional e diante dos organismos até agora exclusivamente intergovernamentais, sempre que se trate de questões de seu interesse ou competência.(CASTELLS; BORJA, 1996, p.166)

Os municípios brasileiros têm se apresentado como agentes de desenvolvimento econômico, explica Vigevani (2006), ao nutrir a percepção de que as questões locais se entrelaçam com o mundo externo, sendo o suporte internacional econômico, político ou social levado em conta na formulação de políticas públicas. Essa nova postura, afirma o autor, se materializa na busca de alternativas de crescimento a partir da instauração de projetos que buscam atrair investimentos e aumento das capacidades por meio de convênios, cooperação técnica e empréstimos.

Sobre a interação internacional dos municípios, o presidente da Confederação Nacional dos Municípios, Paulo Ziulkoski declarou, em 2011:

[...]Foi por meio da interação internacional que pudemos perceber quão criativas são as políticas locais brasileiras. Somos exemplos no mundo inteiro, sendo o único país que reconhece na sua Constituição a autonomia das unidades municipais. Da mesma forma que somos demandados por diferentes partes do globo, temos a oportunidade de buscar no meio internacional soluções e recursos para nossos dilemas (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2011, p.8).

Essa atuação dos municípios brasileiros na busca de novas fontes de recursos para o seu desenvolvimento em âmbito internacional se situa dentro de um fenômeno batizado pelo direito internacional de “Cooperação Descentralizada” (CD), em que governos subnacionais (estados e municípios) e demais atores da esfera local passam a ter relevante papel no cenário internacional a despeito da atuação do governo central, com o propósito de proporcionar um desenvolvimento socioeconômico sustentável na esfera local (BARROS; CESÁRIO, 2008). Isso ocorre por meio da Cooperação Financeira Internacional, que, pela definição de Soares (1994), é a transferência de recursos entre países, seja de forma bilateral ou multinacional.

Para a Organização das Nações Unidas (ONU), a Cooperação Internacional não é uma ação meramente humanitária ou assistencial: ela deve priorizar o progresso econômico das nações menos favorecidas (ONU, 2015). Soares (1994) explica que não se trata de humanitarismos para ajudar Estados carentes e muito menos de intervenções a fim de legitimar os interesses dos países desenvolvidos em países menos favorecidos. Antes de tudo, a Carta das Nações Unidas prevê o direito ao desenvolvimento por parte dos Estados emergentes e também o dever de cooperação por parte dos países industrializados.

Dentro desse parâmetro, a cooperação descentralizada (CD) é tida como novo modelo de Cooperação Internacional porque entendem os governos subnacionais como “sujeitos da cooperação” e não mais como meros recebedores de assistência. Nessa instância, os governos locais devem atuar como catalizadores de conhecimentos técnicos para atender às demandas apresentadas por todos os atores que compõem a população que representam. Entende-se que a cooperação descentralizada consiste em uma relação substancial colaborativa, que implica trocas e compartilhamento de saberes entre os atores locais e as instituições internacionais. Portanto, a participação e engajamento da comunidade devem ser estimulados por seus representantes, afinal quem poderia ser mais capacitado para avaliar a efetividade e viabilidade do projeto local financiado por recursos externos que os próprios beneficiados, avaliam Barros e Cesário (2008).

Mesmo não existindo previsão constitucional, nem marco jurídico interno para a Cooperação Internacional Descentralizada (CD), as ações internacionais dos municípios ganharam impulso nos anos 1990, após o reconhecimento dos municípios como entes federados na Constituição de 1988.(RODRIGUES, 2011)

Apesar disso, de acordo com Rodrigues (2011), muitos municípios não contam com uma estrutura própria na área internacional (assessorias, coordenadorias ou secretaria de relações internacionais) por não entenderem que as relações exteriores, as relações oficiais, são competência exclusiva da União, mas as relações internacionais – entendidas como relação com o mundo – não são monopólio do governo federal.

Prova disso, é que na Constituição de 1988 existe a previsão do Senado Federal autorizar operações de natureza externa de interesse dos governos subnacionais, ou seja, dos estados, municípios e Distrito Federal. Essa exceção expressa proporcionou o desenvolvimento da prática de negociação e captação de

recursos em organismos internacionais como o BID e o Banco Mundial, nunca contestada pela União (RODRIGUES, 2011).

Além dessa autorização constitucional quanto a ações internacionais dos municípios e estados, o reconhecimento e o estímulo da participação de governos subnacionais em acordos de cooperação por parte dos organismos multilaterais regionais e globais conferem legitimidade e personalidade jurídica internacional revestida de ampla legitimidade. Porém é importante ponderar que a responsabilidade internacional do não cumprimento de compromissos externos desses entes recai diretamente ao Estado Nacional (RODRIGUES, 2011).

Salómon (2012) explica que a Cooperação Descentralizada é um componente importante de dois outros processos, o primeiro é a Paradiplomacia – a política externa subnacional com relativa autonomia - o outro é a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento, que vem se transformando conceitualmente, conforme já debatido em seção anterior.

Para a autora, a Cooperação Descentralizada não teria alcançado seu estágio de evolução, não fosse a confluência desses dois paradigmas:

Os avanços na consolidação de uma política externa subnacional com certa autonomia e o processo de reforma que a Cooperação para o Desenvolvimento estão experimentando convergem na meta desejável da implementação de políticas multinível de cooperação com a participação e colaboração de todos os níveis de governo nos países doadores e receptores, junto com a participação de atores da sociedade civil.(SALOMÓN, 2012 p.10)

A CD, Cooperação Internacional Descentralizada, é uma realidade concreta na atualidade para amplificar e conferir maior eficácia às políticas públicas, sendo uma forma global e regionalmente aceita nas relações internacionais, e não deve ser entendida como uma prática concorrente ao interesse da União, mas sim coerente e complementar em temas de competência e interesse particular dos estados e municípios (RODRIGUES, 2011).

Os governos subnacionais brasileiros percebem a Cooperação Descentralizada (CD) como uma política pública autêntica e legítima, com prioridades e estratégias definidas, afirma Salomón (2012). A autora considera essas políticas mais abrangentes ao envolver, na era da globalização, ideias, regras e arranjos institucionais em um consenso intersubjetivo mais amplo, a nível global.

Oliveira e Azevedo (2011) entendem a CD como uma ferramenta que internaliza vantagens que não são proporcionadas pelo tradicional método de desenvolvimento de políticas públicas executado por governos centrais com o fim de estimular o desenvolvimento local como a descentralização, envolvimento da população, diálogo com a gestão local e transparência.

(...) a cooperação descentralizada é um mecanismo para influenciar o desenvolvimento global através de conexões internacionais entre comunidades locais do sul e do norte do mundo, em uma dialética construtiva com os governos centrais e com as organizações internacionais. Tem o objetivo de unir forças para um interesse comum: o desenvolvimento humano, orientado para a redução da pobreza, do desemprego, da exclusão, da violência e de outros desequilíbrios que ameaçam o futuro. A sua vantagem principal é a descentralização de ações, reunindo diversos agentes, numa rede de gestão mais democrática, criativa, flexível e mais próxima dos problemas cotidianos das populações excluídas, sobretudo, dos países pobres. Os receptores dessa cooperação descentralizadas dão-lhe ampla legitimidade, porque percebem o grau elevado da informação, do diálogo e da transparência na tomada e implementação de suas decisões, o que já não tem ocorrido nas gestões públicas de países em desenvolvimento, em que a prestação periódica de contas à população é quase inexistente. (OLIVEIRA; AZEVEDO, p.31)

Analisando essa perspectiva, entende-se que a cooperação internacional descentralizada possibilita processos de decisão mais democráticos porque seus agentes condutores atuam em parceria com os cidadãos atingidos por suas ações. Afinal, é o cidadão que conhece os problemas de sua comunidade portanto deve atuar não só como receptor, mas também como agente do processo de cooperação.

Para alcançar tal nível democrático é necessário que os todos os sujeitos da cooperação descentralizada se sintam verdadeiros atores de desenvolvimento local, parte integrante de uma comunidade capaz de contribuir com o desenvolvimento humano no nível global, avaliam Oliveira e Azevedo (2011). Outro ponto levantado no estudo dos autores é incapacidade do governo central de prover os mesmos serviços gerados pela cooperação descentralizada, que acaba incentivando essas experiências, muitas vezes reveladas inovadoras, porém não imunes a corrupção, fato que requer um monitoramento pela sociedade civil.

As motivações éticas dos agentes é outra qualidade levantada pelos autores sobre as qualidades da cooperação descentralizada. A vontade de construir um mundo melhor por meio de projetos alinhados com o desejo da população, contornando as dificuldades em prol do bem comum é um diferencial. Para isso acontecer, muitos agentes locais passaram a exigir das organizações internacionais

a construção de mecanismos e procedimentos para suportar o cumprimento das tarefas. Além de proporcionar experiências bem sucedidas nessa perspectiva, esses métodos construídos podem ser absorvidos em outros projetos da gestão local (OLIVEIRA; AZEVEDO, 2011).

Para alcançar tal nível de benefício, Oliveira e Azevedo (2011) alertam que a CD não deve ficar restrita apenas a execução de uma política pública, isolada de um planejamento estratégico e de uma parceria mais ampla de concepção e troca de experiências.

Contudo, em muitas outras ocasiões, muitos governos se utilizam dessas boas motivações éticas a fim de repassar para atores sociais tarefas suas, incorporando-os como partners ativos de execução de serviços públicos, mas não na formulação das políticas a serem adotadas para solucionar problemas sociais coletivos. Essa prática limita o aprendizado social desses atores que buscam cooperar com governos e organizações internacionais, cada qual com suas competências e capacidades, na identificação, formulação, negociação e execução de políticas públicas que incidam sobre a qualidade do desenvolvimento humano nas sociedades mais pobres do planeta. Dito de outro modo, as boas motivações éticas dos agentes de cooperação descentralizada não devem ser instrumentalizadas pelos governos, para suprir suas responsabilidades, pois, se desenvolverem nesse sentido, tendem a perder seu caráter político-social.(OLIVEIRA; AZEVEDO, 2011, p. 12)

Além das recomendações de tais autores, Cezário e Andrade (2008) destacam outras vantagens proporcionadas ao desenvolvimento local pela CD, quando bem executada pelo governo local:

- Internalização de conhecimentos técnicos por meio de intercâmbios internacionais. Problemas recorrentes enfrentados pelo poder local como saúde, educação e planejamento urbano podem ser alvo de cooperações internacionais, que além de atenderem à demanda da população local, possibilitam que o conhecimento sobre o enfrentamento desses temas permaneça no território, por meio da capacitação dos gestores locais em executar políticas de desenvolvimento.

- Compartilhamento de experiências baseado no saber local. A comunidade internacional reconhece que o território deve ser o protagonista da cooperação, sendo o comprometimento dos governos locais essencial para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, pela ONU, que envolve temas como ensino básico universal, redução da mortalidade infantil e sustentabilidade ambiental. Assim, os organismos internacionais entendem como essencial o

empoderamento das esferas locais e a necessidade de promover as experiências locais pelo mundo.

- Novas fontes de recursos. Um dos principais ganhos da CD para os governos locais é a captação de recursos no sistema financeiro internacional através de empréstimos concessionais em agências internacionais multilaterais. Além do ganho com o capital, nessas cooperações são englobadas também recursos humanos, técnicos e de infraestruturas proporcionadas por essas agências.

- Promoção Cultural, Econômica e Turística. As parcerias de governos locais com outros países, ou municípios destes, ocorrem das mais variadas formas: atividades culturais, que estreitam relacionamentos e muitas vezes proporcionam ganhos comerciais e investimentos externos diretos; missões internacionais, que oportunizam troca de produtos e serviços; e parcerias no turismo, com mecanismos que estimulem um determinado país a promover a localidade a seus habitantes.

Em 2014, os municípios brasileiros administram 48 projetos com recursos das agências multilaterais, o que representa exatamente US\$ 2.060.247.976,07 em financiamentos e doações (MPOG, 2014). A carteira ativa de projetos(que inclui os contratados, em execução, em preparação, negociação e processo de assinatura) de cooperação celebrados pelos entes municipais já chega a 101, alcançando um valor de US\$ 6.275.828.951,00 em empréstimos e doações, 24,7% do total contratado pelos entes federativos brasileiros. (MPOG, 2014). Na sequência, o Gráfico 1 e o Gráfico 2 apresentam a evolução das operações autorizadas, em número e montante, de projetos de cooperação financeira entre os municípios e organismos internacionais.

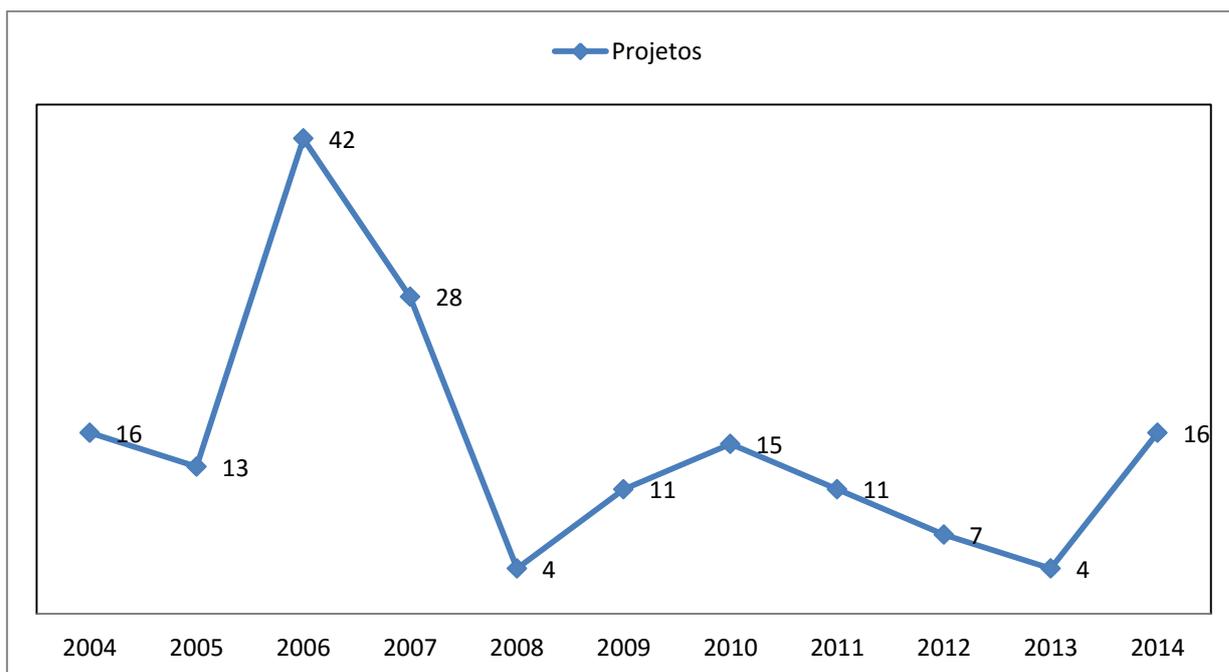


Gráfico 1 - Operações autorizadas pela SEAIN por ano - Ente: Municípios
 Fonte: MPOG (2014).

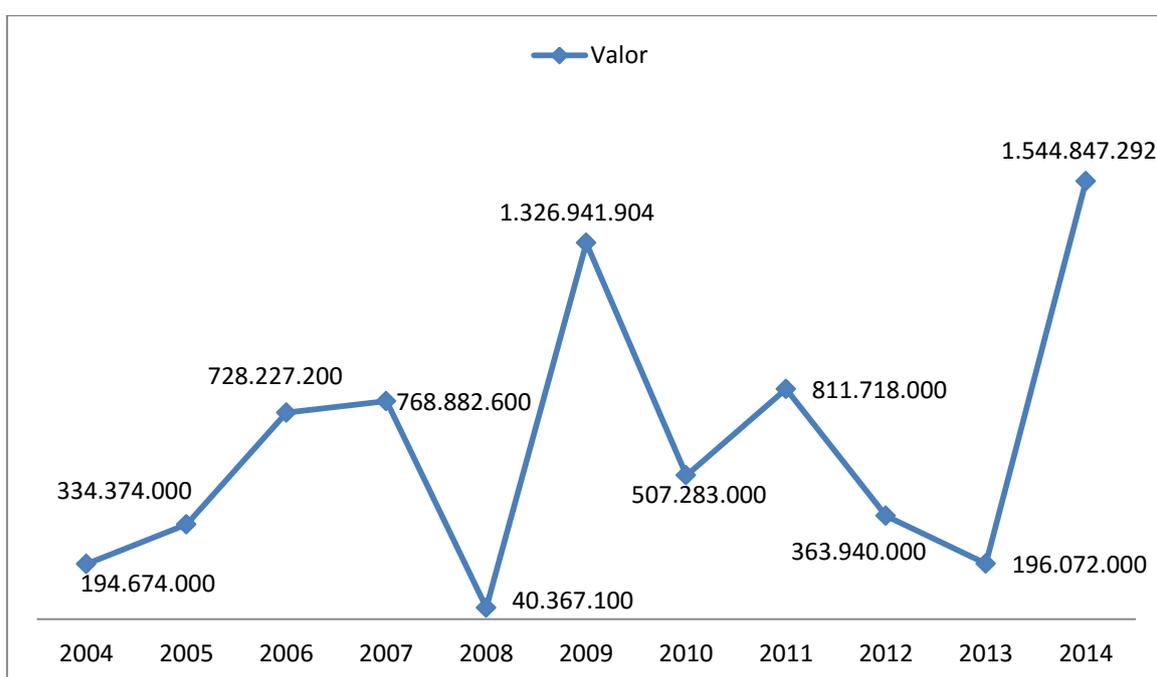


Gráfico 2 - Valor em US\$ das operações autorizadas pela SEAIN por ano - Ente: Municípios
 Fonte: MPOG (2014).

A queda acentuada em 2008 em número de operações e, conseqüentemente em montante, observada é explicada pela crise financeira

internacional originada no mercado americano de hipotecas *subprime*, que teve seu ápice naquele ano. Essa situação provocou alta exponencial do dólar frente ao real e moldou um cenário incerto que prejudicou as negociações das cooperações internacionais.

Grandes promotores da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento, as características, os métodos e o relacionamento entre organismos internacionais e o poder local serão abordados no item a seguir.

2.3 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Conceitualmente, muitos estudiosos afirmam não existir uma definição unânime do que é uma organização internacional. A literatura do assunto concorda que há algumas características comuns das organizações internacionais que permitem chegar a um parâmetro amplo. O Quadro 4, apresenta algumas das características fundamentais para a configuração de uma organização internacional.

Características	Descrição
Associação Voluntária do Direito Internacional	Os Estados ingressam voluntariamente na Organização, na qualidade de “membros”.
Ato Institutivo Internacional	A organização é instituída por tratado internacional, cujas normas têm caráter constitucional, não podendo ser alteradas posteriormente.
Personalidade Internacional	A organização é um “ente” com personalidade jurídica independente da dos seus membros.
Ordenamento Jurídico Interno	A organização possui estatuto interno que disciplina as relações entre seus órgãos.
Existência de Órgãos Próprios	Geralmente fixados no tratado de criação, a organização geralmente apresenta um Conselho, uma Assembleia e um Secretariado.
Exercício de poderes próprios	Também fixados no tratado de criação, visam atender às finalidades comuns dos seus membros. Nesse exercício a organização acaba criando normas internacionais.

Quadro 4 – Características Fundamentais de uma Organização Internacional

Fonte: Adaptado de Mello (2004)

Para compactar essas características, Sereni (apud MELLO, 2004) apresenta uma definição que reúne os conceitos do Quadro 4; .

Organização internacional é uma associação voluntária de sujeitos de direito internacional (Estados), constituída por ato internacional e disciplinada nas relações entre as partes por normas de direito internacional, que se realiza em um ente de aspecto estável, que possui um ordenamento jurídico interno próprio e é dotada de órgãos e instituto próprios, por meio dos quais realiza as finalidades comuns de seus membros mediante funções particulares e o exercício de poderes que lhe foram conferidos. (p.274)

Devido à heterogeneidade e multiplicidade de finalidades das organizações internacionais, é preciso classificá-las para obter um entendimento mais claro. Para tal, a classificação de Ridruejo (1999), se mostra a mais didática.

Primeiramente, o autor divide as OI's quanto ao nível de participação. Existem as de caráter universal, na qual qualquer país pode aderir, e também aquelas restritas, nas quais há critérios para que um Estado possa se vincular. Essa condição de adesão pode ser por critérios geográficos, como no caso de países próximos, situados em áreas estratégicas pelo globo ou por condição econômica, quando Estados com nível similar de desenvolvimento e regime de governo se reúnem. Há ocasiões ainda em que é possível a junção dos dois critérios, como é o caso da União Europeia, que permite a adesão de países do continente europeu, com determinado nível econômico e governado por um regime democrático (RIDRUEJO,1999).

As organizações podem ser classificadas também por sua escala geográfica, podendo ser global ou regional. Dentre as OI's regionais há ainda uma subclassificação que determina se ela é intercontinental, continental, regional ou sub-regional (RIDRUEJO,1999).

A principal categorização proposta por Rudruejo (1999), todavia, é aquela por competências: as OI's podem ser de Integração ou Unificação; ou de Cooperação ou Coordenação. O primeiro grupo busca a integração ou unificação por meio da cessão de competências dos Estados a órgãos comuns com esse fim. Tais organismos tomam decisões que incidem direta e indiretamente nos ordenamentos jurídicos nacionais de seus membros, como ocorre com os órgãos pertencentes a União Europeia nos mais variados segmentos.

Já as OI's de Cooperação ou Coordenação planejam ações entre seus membros em prol de objetivos coletivos de desenvolvimento, sempre mediando, por meio de um ambiente de negociação, e respeitando as soberanias nacionais. Essas instituições são chamadas de “clássicas” pelo autor por representar a maioria existente. E são essas Organizações Internacionais de Cooperação e Coordenação, voltadas ao desenvolvimento, o objeto de estudo desse trabalho (RIDRUEJO, 1999).

É indiscutível o impacto causado pelas organizações internacionais na dinâmica da sociedade internacional contemporânea. Apesar de o surgimento de muitas delas estar relacionado ao atendimento de necessidades comunitárias específicas, elas representam a primeira iniciativa de uma “diplomacia parlamentar”, um passo à frente na integração dos Estados, com um entendimento de que existem problemas globais que não são solucionados pelos tradicionais relacionamentos interestatais (MEDEIROS, 1994).

Em tese, a criação das organizações internacionais representou uma alteração na dinâmica das relações internacionais, já que elas evoluíram e se tornaram referência para o direito internacional nos dias de hoje. Essas entidades inovaram desde a sua composição e estrutura, mas principalmente pela sua fórmula democrática de relacionamento com os outros atores internacionais, mesmo havendo na literatura quem considere suas atividades irrelevantes e direcionadas pelas nações de maior poder (MEDEIROS, 1994).

As Organizações Internacionais produziram soluções para a comunidade global de uma forma mais burocratizada. Guimarães (2012) afirma que essas instituições proporcionaram uma nova forma de cooperação, mais focadas nos resultados e menos manipulada pelos interesses dos Estados, introduzindo, nas relações internacionais, a noção de “governança global”.

Na mesma linha, Herz e Hoffmann (2004) afirmam que o conjunto das organizações internacionais, devido ao seu caráter permanente, representam a forma mais institucionalizada de realizar a cooperação internacional, garantindo um certo grau de governança global. Para os autores, a governança global produz um conjunto de resultados que envolvem, entre outros, o desenvolvimento de regras, leis, procedimentos para a resolução de disputas, ajuda humanitária, programas de assistência ao desenvolvimento e mecanismos para coletar informações, que são aceitas e internalizadas pelos Estados, restringindo seus comportamentos.

Outro fator que contribui para esse processo de institucionalização das OI's é o provimento de espaço social e recursos para a prática do multilateralismo, ou seja, a capacidade de coordenar ações entre três ou mais Estados de acordo com um conjunto de princípios, que envolvem a não-discriminação ou favorecimento de uma nação, normas e regras aplicadas a todos e a reciprocidade. Isso garante uma legitimação de normas e regras que gera um sentimento de obrigação moral de respeito na maior parte dos atores do sistema internacional (HERZ; HOFFMANN, 2004).

Maciel (2009) concorda que as instituições são influenciadoras de comportamentos e capazes de alterar as identidades e interesses dos Estados.

(...) as instituições não só influenciam – atuando como fórum que propicia discussão e a mútua transformação dos atores – mas se transformam de maneira correlata. Mesmo o conceito de soberania estaria se modificando nesse rico processo de argumentação, já que as políticas externas e domésticas dos Estados podem ser influenciadas por normas internacionais, na maioria das vezes produzidas e difundidas a partir das organizações e regimes internacionais.(MACIEL, 2009, p. 255)

Além dessa institucionalização, a ação facilitadora da cooperação, para Guimarães (2012), ocorre também devido à previsibilidade da atuação das OI's, que graças a um ambiente estável e regulado, proporciona aos Estados envolvidos uma antecipação dos efeitos positivos dos acordos. O autor ainda cita a redução de custos das transações e a criação de ambientes informacionais propícios ao aumento dos ganhos como benefícios da atuação das OI's.

Benefícios como esses só são alcançados, segundo o autor, graças à inclusão de um incremento burocrático por meio de um corpo técnico que traz um consenso ideológico, técnico e de procedimentos independente da posição dos Estados, e complementar aos princípios, normas e regras. Assim, a burocratização livra as instituições dos jogos de poder entre as nações e ao mesmo tempo cria uma independência perigosa à autonomia dos Estados (GUIMARÃES, 2012).

A burocracia pode alterar o equilíbrio de ganhos a favor de determinados países e contra outros ou mesmo contra todos e a favor de si. Assim argumentamos que a burocratização de uma instituição internacional é o processo pelo qual uma instituição, formada a partir de processos cooperativos, se torna uma organização internacional com corpo burocrático capaz de alterar os ganhos dos Estados e o ambiente informacional de negociação.(GUIMARÃES, 2012, p.40)

Medeiros (1994) não prevê riscos nos interesses próprios das organizações, já que, para o autor, graças a essa autonomia, as OI's se apresentam como a melhor alternativa de cooperação aos Estados mais pobres:

Possivelmente, se os países em desenvolvimento pudessem optar pela fórmula ideal de cooperação, escolheriam a cooperação institucionalizada dos organismos internacionais, opção que lhes garantiria concurso desinteressado, por visar ao bem-estar da comunidade mundial ou regional (MEDEIROS, 1994, p.134)

Contrário a essa ideia de autonomia das OI's, Keohane (1984) defende que a atuação das organizações internacionais nas cooperações voltadas ao desenvolvimento são orientadas pelos atores mais fortes, já que são eles que destinam recursos financeiros para os projetos. Dessa forma o estabelecimento de regras e modelos de cooperação, mesmo nas agências multilaterais, são voltadas a atender ao desejo das nações desenvolvidas. Mesmo que o discurso das mesmas sejam direcionadas ao desenvolvimento social para o combate de fenômenos que ameacem a paz e a convivência civil dos países em desenvolvimento.

Bruno Ayllón (2006), traça um panorama do cenário contemporâneo das cooperações internacionais viabilizadas por meio dos Organismos Internacionais ao desenvolvimento.

Também no momento atual está em questão o marco institucional e os instrumentos de ajuda. A globalização reduz as capacidades do governo de Estado-nação, colocando em questão elementos essenciais no mesmo, como a soberania nacional, limitando as possibilidades e o alcance das políticas exteriores estatais. Ao mesmo tempo, emergem novos atores privados ou alguns, já existentes, aparecem com um poder, uma mobilidade e uma capacidade de sortear a regulação pública muito maior. Em direta relação com estes fenômenos, surgem novas demandas globais de governança e cooperação que apenas podem satisfazer os mecanismos tradicionais de cooperação interestatal e as organizações internacionais clássicas, dada sua limitada competência e sua natureza subsidiária com respeito aos Estados que as compõem. Estas influências também afetam a ajuda, que costuma estar concebida e desenhada como instrumento de política exterior, e que como tal está subordinada aos interesses nacionais do país doador.

Enfrentar os interesses dos principais países financiadores, buscando coordenar democraticamente os interesses e necessidades de seus membros são desafios que as OI's enfrentam, segundo Herz e Hoffmann (2004). Outras questões cotidianas enfrentadas são os problemas de coordenação com outras agências e

organizações lidando com o mesmo problema e também a delicada relação com os governos nos projetos, que são soberanos apesar da legitimidade da organização.

Essas características acima detalhadas serão ilustradas a seguir a partir do levantamento das informações disponibilizadas pelos organismos quanto a suas estruturas e estratégias. Foram selecionados os organismos que efetivaram parceria com a Prefeitura Municipal de Curitiba nos últimos quinze anos, foco da pesquisa, e também o Banco Mundial por sua relevância no cenário internacional.

2.3.1 Os Organismos Internacionais: histórico, estrutura e estratégias

O objetivo desta seção é buscar junto às instituições informações que enriqueçam a discussão sobre as Cooperações Internacionais ao Desenvolvimento e subsidiem o entendimento sobre suas atuações.

O Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento são alguns dos principais órgãos que se destinam a prover assistência concessional aos países em desenvolvimento e que no Brasil têm um relevante papel entre os municípios, já que são os que mais financiam políticas públicas – cerca de 80% dos projetos de cooperação internacional registrados na Secretaria de Assuntos Internacionais são dessas instituições (MPOG, 2012). De forma geral, esses dois órgãos financeiros multilaterais têm, em suas linhas gerais, propostas aos países objetivadas na redução da pobreza, na promoção da equidade social, na modernização do Estado, na integração regional e no desenvolvimento sustentável (STEPHANOU, 2005).

Já a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia do Prata (Fonplata) ainda tem poucas parcerias efetivadas no Brasil.

2.3.1.1 O Banco Mundial

O Banco Mundial foi concebido em 1944, durante a Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods, tendo como finalidade inicial apoiar a reconstrução da

Europa pós-guerra -- seu primeiro empréstimo, de US\$ 250 milhões, foi feito em 1947, para o governo francês. O banco afirma que o foco em reconstrução ainda hoje é uma de suas premissas, ao fornecer, por exemplo, ajuda técnica e recursos para ações após desastres naturais e emergências humanitárias. Entretanto, o Banco Mundial informa atuar com dois objetivos principais: o fim da pobreza extrema no curso de uma única geração e a promoção da prosperidade compartilhada. Como fim da pobreza extrema, a organização ressalta ter estabelecido como meta reduzir a proporção de pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25 por dia para 3% até o final de 2030. Já no caso da prosperidade compartilhada, a intenção da instituição, afirma, é promover o crescimento da renda dos 40% mais pobres de cada país (BANCO MUNDIAL, 2014).

A instituição, com sede em Washington, tem mais de 10 mil funcionários espalhados por 120 escritórios em todo o mundo, sendo que 40% deles estão baseados em escritórios nacionais. Entre esses profissionais, informa a instituição, há uma equipe multidisciplinar, formada por economistas, especialistas em políticas públicas e cientistas sociais, por exemplo (BANCO MUNDIAL, 2014).

Hoje, o banco diz se posicionar como uma cooperativa, em que os acionistas são 188 países membros. A entidade informa que dos 25 diretores executivos, cinco são indicados pelos seus maiores acionistas, enquanto os 20 demais são eleitos pelos outros membros. O Grupo Banco Mundial é composto por cinco instituições, administradas por seus países membros. Para um país se tornar membro do Banco Mundial, é preciso, segundo a instituição, antes estar associado a outras instituições financeiras, como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (BANCO MUNDIAL, 2014).

A entidade pontua que concede empréstimos e assistência ao desenvolvimento a países de renda média e baixa através de duas entidades pertencentes ao grupo: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que capta recursos nos mercados internacionais de capital, e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), que recebe contribuições de governos membros mais ricos. (BANCO MUNDIAL, sd) O trecho abaixo resume como o próprio Banco avalia sua atuação:

O grupo Banco Mundial utiliza seus recursos financeiros, seus técnicos altamente qualificados e sua ampla base de conhecimentos para ajudar os países em desenvolvimento a trilhar o caminho da estabilidade, da

sustentabilidade e do crescimento equitativo. Também auxilia os países a fortalecer e manter as condições fundamentais e necessárias para atrair e reter investimentos privados. Com as recomendações e empréstimos do Banco, vários governos estão reestruturando suas economias, fortalecendo seus sistemas bancários e investindo em recursos humanos, infraestrutura e proteção ambiental, para tornar mais atrativo e produtivo o investimento privado.(BANCO MUNDIAL, sd, p.02)

Com atuação no Brasil desde 1949, a cooperação do Banco, segundo a instituição, é prestada por meio de empréstimos, doações e atividades de análise e consultoria “voltados a soluções que superem os desafios impostos ao desenvolvimento”. De acordo com o organismo, os investimentos financeiros anuais no país, desde 1949, representam em média 12% da parcela de investimentos públicos e 0,4% do PIB (BANCO MUNDIAL, sd).

O Banco Mundial afirma ter como missão no Brasil a promoção do crescimento sustentável, com foco nas melhorias da qualidade de vida da população por meio de serviços em áreas urbanas e rurais mais eficientes e também de um gerenciamento mais eficiente dos recursos naturais. (BANCO MUNDIAL, 2014) Dentre os objetivos do Banco para o Brasil estão, segundo a instituição elenca em seu documento sobre atuação no país:

- Aumentar os investimentos públicos e privados;
- Melhorar a oferta de serviços para os mais pobres;
- Fortalecer os desenvolvimentos regional e nacional;
- Apoiar o gerenciamento efetivo dos recursos naturais e do meio ambiente.

O Banco também destaca o suporte ofertado ao governo brasileiro em ações voltadas a erradicação da pobreza e distribuição de renda com um programa permanente de apoio direto ao país e também a ajuda que disponibiliza a estados e municípios para implementar “práticas orientadas a resultados, baseadas em sólido gerenciamento fiscal”, que incluem, como exemplifica o banco, programas de desenvolvimento urbano e habitacional, crescimento inclusivo e modernização da gestão pública (BANCO MUNDIAL, 2014).

O programa de assistência do Banco Mundial ao Brasil oferece uma base de conhecimentos técnicos e financeiros, que permite ao governo ter acesso a uma ampla gama de estudos econômicos e setoriais e a experiência internacional e perícia técnica.(BANCO MUNDIAL, sd p. 03)

Outro benefício que diz prestar ao Brasil é a produção, pelo seu corpo técnico, de relatórios que retratam a realidade nacional nas mais diversas áreas.

Além disso, exemplifica a instituição, há a divulgação do conhecimento brasileiro. Essa divulgação se dá, de acordo com a entidade, por meio da própria rede global da instituição, em setores nos quais o Brasil é líder, como energias limpas, agricultura tropical, transferência de renda, prevenção da Aids e desenvolvimento comunitário, pontua a instituição (BANCO MUNDIAL, 2014).

O organismo também diz prestar suporte às iniciativas governamentais voltadas à coordenação e proteção ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável das populações da Amazônia. Cita como resultado um modelo de trabalho para iniciativas de trabalho criado após consultas ao governo, iniciativa privada e comunidades nacional e internacional (BANCO MUNDIAL, 2014).

Projetos na área da saúde e da educação, desenvolvimento local e regional sustentável, também são pontos destacados pelo Banco em seu portfólio (BANCO MUNDIAL, 2014).

O foco das ações para reduzir a pobreza extrema e promover o aumento de renda entre os mais pobres se dá, elucida o banco, em financiar projetos que melhorem a qualidade de vida dessas pessoas, em um trabalho multidisciplinar. Na Indonésia, cita como exemplo, o banco informou utilizar o seu conhecimento global em saneamento básico para aportar recursos no projeto PAMSIMAS, que buscava melhorar indicadores no fornecimento de água e esgoto no país. Até 2013, segundo relatório divulgado pelo banco, o projeto já tinha ampliado o acesso ao abastecimento de 4,8 milhões de pessoas e de saneamento a 5,5 milhões (BANCO MUNDIAL, 2014).

Outro exemplo encontrado em relatórios da instituição aponta a ação do banco na Guiana, para ajudar o governo local a atender um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio até 2015. Para a democratização da educação, a instituição informa que participa de um programa para complementar a alimentação escolar, que buscam melhorar ainda os resultados das crianças na escola. A entidade ressalta que mais de 130 escolas de ensino fundamental do interior do país passaram a oferecer refeição diária equilibrada do ponto de vista nutricional quando vão à escola. Como resultado já mensurável, o relatório da entidade aponta que as crianças beneficiadas pelo programa cresceram 0,8 centímetro a mais do que aquelas que frequentavam escolas não atendidas pelo programa (BANCO MUNDIAL, 2014).

O banco também informa que oferece consultorias técnicas para ampliar a eficiência de governos dos países membros. Um exemplo é o caso do Peru que, em 2006, solicitou à instituição assistência financeira e técnica para fortalecer a gestão fiscal e aumentar a competitividade do país para alcançar crescimento a longo prazo. O banco informa que, com seu apoio, o governo peruano implementou uma gestão orçamentária mais eficiente, com base mais transparência e agilidade aos processos públicos.

Outro exemplo nesta linha, segundo a entidade, vem da República Dominicana. O organismo informa que o governo local, para garantir a sustentabilidade fiscal e melhorar o seu programa de proteção social durante a crise financeira mundial de 2008, buscou apoio técnico da organização. Após a consultoria, pontua a instituição, o governo dominicano conseguiu triplicar seu programa de transferência de renda entre 2006 e 2012 e agora chega a 650 mil famílias (BANCO MUNDIAL, 2014).

2.3.1.2 O Banco Interamericano de Desenvolvimento

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), formado oficialmente em 1959, tem como um dos países membros fundadores o Brasil, onde atua desde 1961. A instituição atende a nações da América Latina e o Caribe. Da região saem seus 48 países membros, entre eles 26 membros mutuários, que têm participação majoritária no BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Para formar a diretoria executiva da instituição, cada país membro nomeia, de acordo com o regimento da entidade, um governador, que tem como poder de voto a proporcionalidade do seu capital subscrito no banco. Os 26 países da América Latina e do Caribe que são membros do Banco detêm 50,02% do poder de voto. O maior acionista são os Estados Unidos, com 30,01%. Esses nomeados formam o órgão máximo do BID, a Assembleia de Governadores, que delega a supervisão das operações do Banco à Diretoria Executiva (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Com sede em Washington, o BID informa ter definido como áreas principais de ação para ajudar a região a alcançar maior progresso econômico e social: a

redução da pobreza e das desigualdades sociais; o suprimento das necessidades dos países pequenos e vulneráveis; a promoção do desenvolvimento através do setor privado; o enfrentamento da mudança climática, com apoio à energia renovável e à sustentabilidade ambiental; e a promoção da cooperação e integração regionais (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

O BID oferece, além de financiamentos, ainda doações, assistência técnica e pesquisas para colaborar com os países da região. Desde 1961, quando começou a realizar financiamentos na região, até setembro de 2014, o BID soma US\$ 196 bilhões em desembolsos, sendo o Brasil o principal destino dos recursos, respondendo por 20,3% do total, seguido do México (15%), Argentina (14,7%), Colômbia (8,8%) e Peru (5,2%), segundo último boletim divulgado pela instituição (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Para atingir seu objetivo de diminuir a pobreza e as desigualdades sociais na região, o BID informa atuar em frentes multidisciplinares. De 1961 até setembro de 2014, de acordo com o documento, os cinco principais setores com empréstimos aprovados foram a Reforma e Modernização do Estado (US\$ 35,3 bilhões), Energia (US\$ 17,2 bilhões), Investimento Social (US\$ 17,1 bilhões), Transporte (US\$ 16,2 bilhões) e Indústria (US\$ 9,7 bilhões) (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Nesses mais de 50 anos de atividades no Brasil, principal carteira da instituição, o organismo já operacionalizou US\$ 40 bilhões em empréstimos e garantias aprovadas, que, segundo a instituição, ajudaram a custear US\$ 110 bilhões em infraestrutura, meio ambiente, fortalecimento institucional e redução da pobreza (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Esse montante, informa a instituição, situa o BID como uma das principais agências de financiamento internacional ao setor público brasileiro, com uma carteira em execução, no final de 2011, que consistia em 105 operações de empréstimo, cujo total aprovado era US\$ 8,56 bilhões. Esse valor correspondia, à época, 16% da dívida externa pública e 44% da dívida multilateral do país, e colocava o Brasil como o maior cliente do BID no quadriênio de 2008 a 2011, com 21,7% das aprovações (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

Para atuar no país, a instituição definiu seis objetivos estratégicos: (i) estimular a inclusão social e produtiva; (ii) melhorar as condições de infraestrutura

no país; (iii) fomentar o desenvolvimento de cidades sustentáveis; (iv) aprimorar a capacidade institucional dos entes públicos; (v) incrementar a gestão sustentável de recursos naturais e as ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas; e (vi) promover o desenvolvimento por meio do setor privado do país (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

O BID informa que tem forte presença subnacional, com atuação também nas esferas estaduais e municipais. Os empréstimos ao nível federal correspondiam, em 2011, segundo o organismo, a 21% do volume total contratado e 23 operações; enquanto que os estados respondiam por 65%, com 90 operações. Por sua vez, os municípios, que contribuía com apenas 14% do volume financeiro, correspondiam a 28,8% do número de operações, segundo a entidade. De acordo com o banco, a divisão de projetos de apoio subnacional entre os entes da federação corresponde à orientação da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN), órgão integrante da estrutura do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

De acordo com o último relatório disponível pela instituição, em 2011 um terço da carteira do banco estava direcionada a projetos que visavam à melhoria da qualidade de vida nas cidades. O órgão também concentrava ações em programas ambientais, de infraestrutura básica e integração regional, com investimentos na recuperação de áreas degradadas, promoção do turismo, construção e recuperação de rodovias e aeroportos. Esses programas concentravam um quarto da carteira do banco naquele ano, segundo o documento. Outra grande área de atuação do BID no Brasil, de acordo com a própria instituição, é no financiamento de projetos de combate à pobreza, promoção da equidade e de melhoramento do capital humano, que juntos correspondiam a 16% da carteira da instituição (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Um dos programas de maior atuação do banco no Brasil, ressalta a instituição, é o programa de crédito Procidades, programa destinado a promover a melhoria da qualidade de vida da população dos municípios brasileiros de pequeno e médio porte, financiando ações de investimentos municipais em desenvolvimento urbano integrado. Com esta iniciativa, a instituição informa ter buscado intensificar o trabalho direto com os municípios, tornando, segundo o próprio banco, as linhas de financiamento acessíveis para as prefeituras e sendo reconhecido por elas como o

“Banco das Cidades” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2014).

Nesse relacionamento próximo do BID com os entes municipais, a instituição levantou os principais problemas das prefeituras na gestão urbana das cidades. Entre os pontos mais preocupantes, de acordo com o organimo, estão a ausência de mecanismos colaborativos e eficientes de gestão urbana e financiamento da infraestrutura nas áreas metropolitanas, que poderiam estabelecer efetiva cooperação entre as administrações do estado e dos municípios envolvidos; e a débil capacidade das cidades de porte médio e localidades urbanas menores em planejamento urbano, gestão fiscal, prestação de serviços públicos e apoio ao desenvolvimento econômico local, assim como a necessidade de maior oferta de habitação (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

Por essa razão, além de empréstimos aos municípios, a instituição diz ter ainda como finalidade o estímulo do fortalecimento institucional para que as prefeituras ganhem musculatura no desenvolvimento de projetos e de ações para fomentar o desenvolvimento econômico local, bem como a melhoria do ambiente de negócios para atrair investimentos. “Embora sua contribuição financeira seja relativamente pequena diante do porte da economia brasileira, o banco possui uma vantagem significativa como o principal provedor de recursos de cooperação técnica, atendendo ainda a uma forte demanda de preparação de projetos de infraestrutura” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

O banco informa ter definido uma estratégia clara para fornecer o apoio necessário para o crescimento sustentável de cidades brasileiras, tendo como base, segundo a própria instituição, intervenções para melhorar o habitat urbano e o incremento das capacidades da gestão urbana e da prestação de serviços das cidades de porte médio e áreas metropolitanas. A instituição informa apoiar: (i) o desenvolvimento das áreas metropolitanas, por meio da implementação de arranjos institucionais e financeiros voltados a incentivar a colaboração intergovernamental; (ii) as cidades de porte médio, por meio de ações de desenvolvimento urbano integrado e pela consolidação e disseminação de uma metodologia aperfeiçoada de desenho e implementação de projetos integrando as dimensões ambiental, urbana, fiscal e de governabilidade; e (iii) programas públicos e privados de melhoramento de bairros populares, com ênfase na oferta de serviços e geração de oportunidades

para seus moradores, regularização fundiária e solução do deficit qualitativo de habitação (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 2012).

2.3.1.3 Agência Francesa de Desenvolvimento

Fundada na década de 1940, a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) tinha como uma das suas primeiras missões o financiamento de obras de investimento em infraestrutura nos territórios ultramarinos franceses. Hoje, o mecanismo de financiamento do governo francês continua a atuar em seus territórios ultramarinos, mas as suas atividades estão mais espalhadas pelo globo. A AFD tem sede em Paris e Marselha e atuação global 71 agências e escritórios de representação, atualmente (AFD, 2013).

Os principais produtos financeiros da AFD são, de acordo com o relatório relativo aos anos 2013 e 2014 "AFD em Resumo", os empréstimos, as subvenções, as garantias e a assistência técnica. Os empréstimos, segundo o documento, são concedidos a um Estado ou a um organismo público. Já as subvenções, informa o relatório, são orientadas para projetos de elevado impacto, mas que não apresentam rentabilidade imediata que possibilite um financiamento sob forma de empréstimo. As garantias, por sua vez, são utilizadas para incentivar as instituições bancárias a conceder empréstimos a pequenas e médias empresas, segundo o documento. A assistência técnica da AFD é oferecida em forma de compartilhamento do conhecimento da agência aos beneficiados, de acordo com o documento (AFD, 2013).

Em 2012, segundo o relatório, a AFD financiou € 6,9 bilhões de euros, sendo € 4,7 bilhões voltados a empréstimos, € 571 milhões a doações, € 115 milhões a garantias e € 90 em participações. Essa cifra é referente ao valor financiado em diversos países. Já nos territórios ultramarinos franceses foram financiados, segundo o documento, € 980 milhões em empréstimos e dotações e € 498 milhões em garantias e financiamentos de pequenas e médias empresas (AFD, 2013).

Os recursos da agência oriundam, de acordo com o relatório, do apoio financeiro do Estado Francês e do financiamento nos mercados financeiros

internacionais, sob a forma de empréstimos obrigacionistas públicos e de emissões privadas (AFD, 2013).

No Brasil, a AFD atua desde 2007, de acordo com o documento "A AFD e o Brasil – Uma parceria em benefício de um crescimento verde e inclusivo", de junho de 2013. Três são as prioridades da agência no país, segundo o relatório: ordenamento sustentável do território e a mobilidade urbana, eficiência energética e energias renováveis e preservação do meio ambiente e manejo responsável dos recursos naturais (AFD, 2013).

Como ordenamento sustentável do território e a mobilidade urbana, a agência define ações, de acordo com o relatório, em melhoria do ambiente urbano, no desenvolvimento de modais de transporte coletivo menos poluentes e acessíveis para todos para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e na universalização do acesso aos serviços básicos. A AFD atua, segundo o relatório, com ações para racionalização e controle da demanda energética, para a produção hidrelétrica de baixo impacto ambiental e social e melhoria das usinas hidrelétricas existentes, geração eólica e solar, na categoria eficiência energética e energias renováveis. Na prioridade definida como preservação do meio ambiente e manejo responsável dos recursos naturais, a AFD atua, de acordo com o documento, na gestão integrada dos recursos hídricos e no uso sustentável dos recursos florestais (AFD, 2013).

No Brasil, segundo o documento, a AFD concede empréstimos a estados, municípios, empresas públicas e bancos públicos, para investimentos em políticas públicas e programas de infraestrutura. Já os projetos do Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial (FFEM), de acordo com o relatório, são financiados por subsídios, mecanismo também utilizado para o financiamento de ONGs e para ações de cooperação técnica, em acompanhamento dos financiamentos contratados (AFD, 2013).

Nas três prioridades no Brasil, há projetos em execução ou executados, segundo o relatório que aponta as ações da AFD no país. Quanto ao ordenamento sustentável dos territórios e mobilidade urbana, a agência francesa apoiou, com € 9,5 milhões, o programa de desenvolvimento ambiental do município de Toledo (PR). O projeto, segundo o documento da agência, visa à conservação dos solos, à preservação dos recursos hídricos e da biodiversidade, à gestão dos resíduos sólidos e à recuperação dos biogases das criações suínas (AFD, 2013).

No quesito eficiência energética e energias renováveis, a AFD concedeu um financiamento, segundo o relatório, de € 45 milhões para a subsidiária de geração e transmissão da companhia pública de energia elétrica do Rio Grande do Sul (CEEE-GT). O recurso, de acordo com o documento, foi destinado ao desenvolvimento da geração hidrelétrica e da rede de transmissão de energia do estado (AFD, 2013).

Em preservação do meio ambiente e gestão responsável dos recursos naturais, AFD apoia, segundo o relatório, a Companhia Catarinense de Água e Saneamento (Casan). A agência francesa financiou, de acordo com o relatório de atuação no Brasil, € 100 milhões para o programa de investimento em saneamento da companhia, que visa evitar a emissão de águas usadas não tratadas no meio natural (AFD, 2013).

2.3.1.4 Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

O Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia do Prata (Fonplata) é uma instituição formada por cinco países sul-americanos: Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai. Pensada a partir de 1967, a entidade passou a operar em 1997 e hoje tem como sede a cidade boliviana de Santa Cruz de la Sierra (FONPLATA, 2015).

Institucionalmente o fundo define como sua missão o apoio à integração dos países membros para buscar o seu desenvolvimento harmônico e inclusivo, mediante operações de crédito e recursos reembolsáveis do setor público (FONPLATA, 2015).

O Fonplata informa apoiar os países-membros do fundo com empréstimos, fianças e avais; com o financiamento de estudos de pré-investimento para identificar projetos de interesse dos países e com apoio financeiro para a contratação de assistência e assessoramento técnico. Os recursos aportados nos projetos provêm da contrapartida dos países-membros. No futuro, a entidade diz esperar expandir sua capacidade de financiado com o acesso aos mercados financeiros, via emissão de bônus, com financiamento de agências multilaterais e com obtenção de recursos do setor privado (FONPLATA, 2015).

A estrutura do capital do Fonplata é composta por aportes de 66% vindos do Brasil e da Argentina, ambos com participação de 33%, e os outros 33% igualmente divididos entre os outros três países-membros (FONPLATA, 2015).

No total, o Fonplata já investiu, segundo o último relatório disponível, relativo às operações de 2013, US\$ 1,2 bilhão em projetos nos cinco países. O total de investimentos ao longo da história da instituição é assim definido, segundo o documento: Argentina (23,7%), Paraguai (21%), Bolívia (20,7%), Brasil (18,4) e Uruguai (16%). Até 2013, segundo o boletim, o Fonplata apoiou 83 projetos, sendo 20 na Bolívia, 18 na Argentina e no Paraguai, 15 no Brasil e 12 no Uruguai (FONPLATA, 2015).

A carteira vigente do Fonplata em 2013 era de investimentos em projetos na ordem de US\$ 664 milhões, segundo o documento, sendo 25% da carta aplicada na Bolívia, 23% na Argentina, 19% no Brasil, 17% no Uruguai e 16% no Paraguai. Por setor, o boletim de 2013 aponta que os investimentos ativos nos cinco países-membros era de 80% em infraestrutura de comunicações, transportes, energia e logística; 19% em infraestrutura para o desenvolvimento socioeconômico e 1% apenas em desenvolvimento produtivo (FONPLATA, 2015).

Entre os projetos mais recentes executados pelo Fonplata no Brasil, elencados pelo boletim, com dados de 2013, é o investimento de US\$ 9 milhões em melhorias na ampliação da infraestrutura urbana de Cachoeirinha (RS), em execução a partir de 2008; o investimento de US\$ 15 milhões em Chapecó (SC), para melhorar as condições da circulação veicular e a conexão da terrestre entre o Brasil e os demais países do Mercosul, executado a partir de 2007; e a execução do programa de recuperação das áreas degradadas do Arroio Imbirussu, em Campo Grande (MS), com investimentos já realizados na ordem de US\$ 17 milhões (FONPLATA, 2015).

2.4 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E OS MUNICÍPIOS

Os municípios procuram, apresentam seus projetos e negociam diretamente com os órgãos, que por sua vez analisam e selecionam os projetos de acordo com as suas exigências e linhas de crédito disponíveis. Sobre isso, Stephanou (2005)

ressalta que está clara, nos documentos estratégicos das agências multilaterais, a prioridade em financiamentos a projetos que garantam uma boa gestão, tragam reformas necessárias ao bom desempenho do setor público e estabeleçam impactos significativos à população. Esses impactos são entendidos como a relação entre a implementação de um programa e seus resultados.

A autora afirma ainda que as agências buscam cada vez mais aprimorar o sistema de avaliação dos projetos financiados por elas, por isso em todas as etapas, desde a sua implementação até a avaliação de resultados, os projetos passam por constantes auditorias e intervenções para verificar o grau de cumprimento dos termos do acordo pelos países tomadores de empréstimos. Segundo as estratégias de desenvolvimento, salientadas em relatórios oficiais das agências, há uma necessidade de reformas estruturais dos tomadores de empréstimos. Somente através desse processo que se pode garantir o atendimento das exigências impostas e a consecução mais eficaz e efetiva de programas públicos, avalia Stephanou (2005).

As agências também contam com um vasto acervo de pesquisa e reflexão sobre políticas públicas e meio ambiente e existe uma enorme capacidade de pesquisa nessa área (VIANNA JÚNIOR, 1998). Dessa forma, a atuação das agências nas cooperações internacionais sobrepõe o aspecto meramente de financiador: elas atuam como parceiras dos gestores locais na elaboração de políticas públicas de desenvolvimento urbano. Vianna Júnior (1998) explica:

Além da importante função meramente financeira, os bancos têm atuado como “inteligência” auxiliar do Governo na elaboração de programas e projetos, como, por exemplo, os programas responsáveis por políticas de ajuste estrutural, os projetos setoriais de desenvolvimento, os de combate à pobreza... Desse modo, parte das novidades em políticas públicas e projetos do governo brasileiro é, muitas vezes, o resultado de um trabalho de cooperação internacional em que o Banco Mundial e o BID têm um relevante papel (VIANNA JÚNIOR, 1998, p.82).

Porém essa “inteligência auxiliar” é motivo de críticas entre vários estudiosos do assunto. Fiori (2006) reconhece a importância das instituições financeiras multilaterais ao suprir a demanda por financiamento de políticas públicas desde o início dos anos 1980, porém destaca que os projetos de desenvolvimento econômico e de política urbana postulados e financiados por bancos como o BID e o Banco Mundial carregam consigo diversas “condicionalidades”, determinantes de uma

agenda afirmativa que modela um padrão de uso dos recursos públicos e de organização do Estado. De acordo com o autor, essas instituições priorizam as chamadas políticas públicas de “mercado” em substituição às políticas públicas de caráter universal, dentro de uma concepção neoliberal de desenvolvimento do setor privado e crescimento econômico local.

Fiori (2006) ainda critica a gestão desses projetos, pontuando que há muitas irracionalidades nos padrões de financiamento externo para políticas públicas, como a gestão estatal terceirizada formada por técnicos privados, gerenciadoras de projeto, ONGs e consultores pagos com recursos do tomador, além dos contratos que não são fechados em moeda nacional e sim estrangeira, vulnerabilizando a gestão dos recursos que sofrem o impacto das oscilações cambiais.

Na mesma linha crítica, Aducci Herculano Guesser (2005) pondera que a assessoria técnica dos bancos adéqua as propostas enviadas pelos governos aos modelos de políticas públicas que querem ver reproduzidas no âmbito local e, assim, acabam determinando a aplicação e eleição das políticas públicas a serem implementadas, configurando a instauração de um pensamento único, no qual não se abre espaço para alternativas – ou seja, os bancos multilaterais acabam tendo forte influência na condução das políticas públicas pelos governos tomadores.

Sobre as interferências das agências multilaterais de desenvolvimento, Fiori (2006) salienta:

Mesmo quando os gestores públicos percebem algumas das irracionalidades envolvidas nesse padrão de financiamento, pouco ou nada é feito para mudar a situação. Os contratos com os bancos multilaterais são, muitas vezes, defendidos por uma visão instrumental, a qual não mede as consequências reais (financeiras, políticas e sociais). Parece que estamos diante de um piloto automático que, uma vez acionado, faz o empréstimo externo, e mesmo a interferência das instituições multilaterais nas políticas públicas aparecem como algo desejável (FIORI, 2006, p.07).

Sobre este comportamento que conduz a determinadas imposições dos bancos aos países membros, Stephanou (2005) analisa que, apesar das muitas críticas, no caso brasileiro elas se justificam principalmente quanto à capacidade do Estado em cumprir certas tarefas fundamentais e básicas na formulação e implementação de políticas públicas, pois muitos projetos apresentados às agências de financiamento sequer asseguram a sustentação dos objetivos propostos na sua implementação. A autora ressalta também que há falta de recursos para garantir

uma burocracia de qualidade com melhor gestão – ainda mais existindo um embate constante com os padrões clientelistas e corporativos das políticas públicas no país.

Numa posição intermediária, Araújo (1991), defende que as severas condicionalidades são carregadas de propósitos políticos alinhados a ideologia de governos de países desenvolvidos. Para o autor, “convém não esquecer que as prioridades setoriais devem ser ditadas pelos requerimentos da economia nacional, e não inversamente, isto é, não é esta que deve adaptar-se às diretrizes dos organismos internacionais de crédito”. (ARAÚJO, 1991, p.81)

Porém, Araújo (1991) pondera que uma acomodação dos projetos é possível e até desejável, dada a sofrível oferta de financiamento para o desenvolvimento local, desde que não implique em alterações de prioridades. É praticamente impossível, para o autor, que as diversas instâncias do governo brasileiro dispensem a possibilidade de cooperar com os organismos internacionais, mas isso não impede que ocorra uma rigorosa seleção de projetos a serem submetidos, com estimativas precisas e firmes das vantagens, desvantagens e riscos. Isso evitaria os corriqueiros problemas de atrasos, desvios de finalidades e altos custos finais das ações, principalmente quanto a exigências de contratações internacionais e volatilidade do câmbio. Ainda, Araújo (1991) sugere que novos estudos busquem conhecer com precisão as minuciosidades dessa política de tomada de recursos com organismos internacionais.

Cesário e Andrade (2008) concordam que há uma ausência de monitoramento e avaliação nas cooperações internacionais que dificulta uma distinção entre experiências bem sucedidas e fracassadas, assim como não há indicadores de mensuração para avaliar se os projetos estão de fato trazendo desenvolvimento. Os autores avaliam que como se trata de um fenômeno recente no Brasil, a imaturidade dos governos subnacionais ao formular cooperações com organismos internacionais acaba possibilitando certas ingerências dessas instituições na formulação e execução dos projetos.

Além disso, Cesário e Andrade (2008) ponderam que, apesar dos indícios de que o poder local acaba sendo pautado externamente na execução de suas políticas públicas devido a oferta de recursos, no Brasil há uma limitação referente ao despreparo técnico dos gestores locais no trato internacional a começar pela dificuldade de comunicação em outra língua. Outros pontos abordados são a incapacidade de formatar projetos de acordo com as exigências das agências

internacionais e a falta de habilidade de adequar o conhecimento internacional a realidade local.

Viana e Fonseca (2011) criticam os programas de empréstimos de organismos como o BID porque, ao adotar uma série de medidas impositivas que incluem as chamadas “boas práticas” (*bestpractices*) gerenciais, sobretudo na fase de preparação e implementação de seus projetos, os municípios compactuam com uma estratégia generalizadora de procedimentos, sobretudo do ponto de vista administrativo e gerencial. Assim, o BID replica essa técnica em todos os seus projetos, independentemente da geração de conflitos entre o sistema administrativo local e a implementação das “melhores práticas” requeridas pelo Banco.

Desse modo, a forma de atuação do BID gera dificuldades burocráticas que resultam por vezes no baixo desempenho de programas por ele financiados. Ademais, ao concentrar seus esforços na gestão, o Banco torna mais distante a participação da “sociedade civil” nos projetos, pois, uma vez que suas ações concentram-se nos aspectos gerenciais, fortalece sua lógica de procedimentos em detrimento da maior permeabilidade da sociedade politicamente organizada na definição do uso dos recursos emprestados. (Viana e Fonseca, 2011, p. 202)

Portanto, as estratégias utilizadas pelo Banco não apenas se distanciam da sociedade como podem cooperar para que seus resultados sejam insatisfatórios, especialmente sobre as políticas sociais que atuam diretamente com a população. A consequência desse processo, tendo em vista a importância do BID – em termos de recursos emprestados e da tipologia de agenda que possui –, refere-se à queda da importância dos direitos sociais e à necessidade de o Estado intervir, apenas reativamente, aos mais diretamente atingidos (VIANA E FONSECA, 2011).

Para Viana e Fonseca (2011), isso ocorre em razão de, estruturalmente, as políticas financiadas serem descompromissadas das necessidades sociais dos mais pobres e, portanto, impactando negativamente no desempenho econômico local.

A Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (2005), doravante RBIFM, corrobora a afirmação de Viana e Fonseca (2011):

O conteúdo dos programas de assistência financeira não são amplamente debatidos com a sociedade interessada, seus resultados são muitas vezes completamente criticáveis e injustos, e a pressão exercida por meio de condicionalidades não tem origem democrática, sendo, portanto, ilegítima. (Rede Brasil de Instituições Financeiras Multilaterais, 2005, p.123)

A RBIFM (2005) justifica essa afirmação citando principalmente o caráter apenas informativo das chamadas públicas previstas pelos programas, excluindo a população do processo decisório. Outro ponto levantado é ausência de divulgação prévia das informações estratégicas das cooperações antes da concretização dos acordos entre governo e organismos multilaterais.

Diante deste cenário a RBIFM (2005), conclui:

A sociedade civil necessita permanecer alerta para que os programas desses bancos multilaterais deixem de exercer influência indevida – e muitas vezes com impactos sociais e ambientais altamente negativos – sobre a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil. (Rede Brasil de Instituições Financeiras Multilaterais, 2005, p.161)

Dauvin (2004), acredita que a cooperação internacional para o desenvolvimento necessita de uma reflexão teórica sobre a questão da governança e principalmente sobre as estratégias relacionais entre as organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil e organizações intergovernamentais dessas parcerias.

Mesmo que a partir dos anos 1980, pelo menos no campo retórico, teria havido uma evolução de uma relação doadores-beneficiários para uma parceria objetivada em interesses comuns. O autor explica que as organizações do Sul ainda condescendem com as estratégias das organizações financiadoras. Primeiramente, porque a capacidade de financiamento dos projetos continua a moderar todo o processo, ou seja, as cooperações são balizadas pelos interesses das financiadoras, seja pela área da parceria, ou pela região atingida. Depois, porque as financiadoras ditam as regras às quais os beneficiados devem se submeter se desejarem participar da relação, assim há uma necessidade de alinhamento a critérios de gestão, sob pena de exclusão (DAUVIN, 2004).

Outro ponto fundamental dessas cooperações abordado pelo autor é o papel que os receptores dos recursos acabam exercendo: reprodutor e disseminador das estratégias político-ideológicas de desenvolvimento de seus financiadores. Não há um estudo das mais diversas realidades diferenciadas, que podem comprometer a efetividade do projeto para a população beneficiada (DAUVIN, 2004).

Na prática, os programas são realizados tendo em vista muito mais o cumprimento dos prazos, os limites orçamentários e os aspectos jurídicos do que a

preocupação com os propósitos finais do projeto. Agradar à organização financiadora com metas de gestão e economia de orçamento, eficiência, eficácia, e boa governança administrativa se configuram em perdas de cunho qualitativo do projeto.

Na mesma linha de raciocínio, Barbanti Júnior (2004) cita uma corrente de autores internacionais, liderada por Arturo Escobar e Jonathan Crush, que faz severas censuras à atuação dos organismos internacionais, que, por meio das cooperações direcionadas ao desenvolvimento, reforçam os laços de dominação dos países do Sul pelos países do Norte. A construção de um relacionamento autoritário, que evita o debate com as populações locais, ea imposição de conhecimentos, que inclui a teoria e os métodos, inclusive quanto à organização institucional local, são sinais de alerta para o real benefício desses projetos para os países em desenvolvimento.

Barbanti Júnior (2004) chama a atenção para dois aspectos desconsiderados pelos organismos internacionais ao promover projetos de redução de pobreza e melhoria da qualidade de vida. O primeiro é que eles desconsideram que essas intervenções ocorrem em ambientes onde já existem inúmeros conflitos locais, de complexidade diversa e particular de cada país. O segundo aspecto é que eles não ponderam que a implementação de seus projetos pode gerar novos conflitos, sem balizar efeitos posteriores e muito menos se responsabilizar. O autor questiona se esse modelo de transferência praticado pelos organismos internacionais realmente é suficiente para a promoção de desenvolvimento.

3 METODOLOGIA

Em um primeiro momento, é realizado um procedimento bibliográfico com fim explicativo, para ampliar o embasamento teórico sobre o tema. Em seguida, será feita uma pesquisa qualitativa através do raciocínio dedutivo, já que se trata da interpretação de um fenômeno, com atribuições de significados (LAKATOS E MARCONI, 1991).

Gil (1994) explica que a característica do aprofundamento é o principal motivo que leva os pesquisadores a optar pelo método qualitativo, já que se coloca como objetivo questões pertinentes a uma abordagem interpretativa e naturalista do problema, resultando na construção de hipóteses e reflexões teóricas que valorizam os significados que as pessoas atribuem ao problema.

A combinação do racional com o intuitivo, a rápida mudança social e diversificação do mundo contemporâneo, que constantemente apresenta novos contextos e perspectivas, são alguns dos motivos que levam Webb (2005) a recomendar o estudo qualitativo.

A pesquisa qualitativa é utilizada otimamente para aumentar o entendimento, expandir o conhecimento, esclarecer a utilização, gerar hipóteses, identificar uma gama de comportamentos, explorar/explicar motivações e atitudes, destacar grupos comportamentais distintos e prover insumos para novas pesquisas. (WEBB, 2005. P.129)

A pesquisa qualitativa é viabilizada com base em um estudo de caso, a partir da análise comparativa dos projetos realizados por meio de parcerias entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e os organismos internacionais com o recorte temporal do ano 2000 ao ano de 2015.

A intenção é buscar nos programas selecionados da Prefeitura Municipal de Curitiba as questões levantadas pelo conhecimento acumulado na bibliografia. Assim será possível indicar, através da observação empírica, os pressupostos e implicações da teoria desenvolvida. Essa construção é denominada por Mitchell (2000) como inferência lógica.

O estudo de caso é o procedimento técnico que proporciona os instrumentos necessários para atingir o objetivo desta pesquisa. De acordo com Yin (2010), ele se caracteriza pela análise aprofundada do fenômeno no contexto social e suas

interconexões, além de trabalhar a subjetividade na busca do conhecimento científico. O autor explica ainda que um estudo de caso constrói e replica teorias sobre a realidade dependendo da observação direta do pesquisador e da entrevista feita com os indivíduos.

Yin (2010) explica ainda que, o estudo de caso revela nuances imperceptíveis por outros métodos porque permite ao investigador um aprofundamento em relação ao fenômeno estudado por meio de uma visão holística sobre os acontecimentos da vida real, destacando-se seu caráter de investigação empírica de fenômenos contemporâneos.

De acordo com Stake (2005), a finalidade do estudo de caso é tornar compreensível o caso, através da particularização, da escolha do objeto a ser estudado, permitindo maior atenção a problemas concretos. Para o autor, os detalhes de interação do caso com os seus contextos proporciona a compreensão de sua atividade dentro de circunstâncias importantes.

Para instrumentalizar o estudo de caso foi necessário: (i) análise de documentos dos programas, relatórios e publicações disponibilizados pela Prefeitura de Curitiba e pelas agências de fomento; (ii) entrevistas diretas com os gestores e ex-gestores dos programas e atores-chave da discussão; e, (iii) pesquisa nas bases de dados da Prefeitura de Curitiba para levantar impactos.

3.1 ORGANIZAÇÃO EMPÍRICA DA PESQUISA DE CAMPO

Para sistematizar o estudo dos programas de cooperação, a adaptação do modelo de aplicação empírica defendido por Proença (2009) se mostra mais adequado aos objetivos desta pesquisa. Construído a partir do estudo das experiências de agências internacionais de desenvolvimento bilaterais e multilaterais, da análise de linhas de publicação especializadas e do relato das organizações governamentais dos países do Sul classificadas como “beneficiárias”, tal método é caracterizado por identificar valores agregados na realização da cooperação descentralizada ao desenvolvimento. Isso ocorre porque a prioridade se concentra na participação dos atores, na inovação e experimentação, nas conexões entre processo e impacto e na relação entre resultados qualitativos e

sustentabilidade. A autora explica que esse modelo de avaliação não tem como mote o controle e a fiscalização, mas sim a validação de estratégias e a atualização de conhecimentos com o fim essencial de construção da aprendizagem, reforçando as capacidades para futuras intervenções.

A crítica de Proença (2009) ao modelo de avaliação das organizações internacionais se baseia na prioridade nos resultados imediatos por meio de uma gestão eficiente. Não há uma preocupação com os beneficiários do financiamento, se as políticas públicas financiadas de fato se mostraram efetivas, se causaram impactos significativos e se são sustentáveis ao longo do tempo. O que interessa para as instituições financiadoras é o mero cumprimento dos objetivos previstos na proposta inicial.

A seguir, é demonstrado o eixo na qual a pesquisa será conduzida, baseado em Proença (2009) e adaptado para o presente estudo.

(continua)

Crítérios
1. Participação
Participação população
Participação dos atores locais
Participação da esfera federal
Participação do organismo internacional
2. Alinhamento
Alinhamento às prioridades da população
Alinhamento às políticas e sistemas locais
Alinhamento às políticas do doador/financiador
3. Promoção de autonomia
Reforço (participação) de organismos da Sociedade Civil
Reforço/capacitação das instituições locais
<i>Empowerment</i> local (apropriação/criação de capacidades)
Parcerias (Não imposição das agendas dos financiadores, aspectos repressivos)
Inovação e experimentação
4. Condições de eficácia
Previsibilidade do financiamento
Boa Relação custo/benefício
Resposta rápida
Flexibilidade

Cr�terios
Corpo t�cnico do financiador
M�todo de avalia�o propositivo e participativo
5. Transpar�ncia
Prestaa�o de contas para todos
Transpar�ncia e acesso a informa�o
6. Sustentabilidade
Compromissos de longo prazo (Ap�s a finaliza�o da execu�o)
Contribui�es para o di�logo sobre desenvolvimento
Facilitaa�o de contatos a redes nacionais e internacionais

Quadro 5-Proposta de Avalia o das Coopera es

Fonte: Adaptado de Proença (2009)

3.2 ENTREVISTAS DIRETAS

A entrevista, como um instrumento científico, possibilita a compreensão subjetiva da experiência dos indivíduos situando-a nos pressupostos teóricos que sustentam o projeto, proporcionando, assim, um contato com a realidade pesquisada (ALVES; SILVA, 1992).

O método semi-estruturado tem sido preferencialmente utilizado pelos pesquisadores. Tal procedimento pede um roteiro com t picos gerais levantados na abordagem teórica que proporcione um direcionamento ao conteúdo a ser obtido sem que haja um inflexibilidade quanto ao universo de vida do sujeito. Alves e Silva (1992) explicam:

Esse formato pede também uma formula o flexível das questões, cuja sequencia e minunciosidade ficarão por conta do discurso dos sujeitos e da dinâmica que flui naturalmente no momento em que o entrevistador e entrevistado se defrontam e partilham uma conversa permeada de perguntas abertas, destinadas a "evocar ou suscitar" uma verbaliza o que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa capta o, na íntegra, da fala dos sujeitos. (ALVES; SILVA, 1992, p.64)

Na sequência, serão apresentados os roteiros de entrevista para o cumprimento dos objetivos específicos desta pesquisa, relacionados com os critérios adaptados da proposta de Proença (2009).

Objetivo Específico: (i) Identificar os interesses e atores envolvidos na formulação e implementação dos programas, principalmente quanto às práticas dos gestores locais e organismos internacionais;	
Critérios	Perguntas da Entrevista
1. Participação 2. Alinhamento 5. Transparência	A prefeitura possui uma área especializada em projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento de políticas públicas?
	Como foi realizado o diagnóstico prévio? Houve financiamento ou reembolso por parte do organismo internacional?
	Quais os motivos levaram à decisão de buscar a parceria? Levou-se em consideração a busca por recursos em fontes nacionais?
	Como se concebeu o relacionamento com o organismo internacional até a aprovação do projeto?
	A prefeitura busca adaptar seus próprios projetos às linhas de financiamento disponíveis ou pode vir a alterar a prioridade na implantação de um projeto devido à disponibilidade de recursos de um organismo internacional?
	Em caso de alteração de um projeto previamente definido para adequá-lo a uma linha de financiamento de uma entidade internacional, é realizada uma consulta junto à população?
	O processo de negociação é democrático, ou seja, o poder local tem voz ativa nas negociações?
	Quais os principais riscos ao se firmar essa cooperação?
	Os recursos financeiros são adequados para todas as fases: desde o diagnóstico inicial até o monitoramento?
	Qual o grau de interferência política em todo o projeto? Já houve problemas de continuidade?
	A durabilidade do compromisso foi compatível com os objetivos do projeto?
	Os instrumentos de transparência são concebidos conforme o modelo do financiador e atendem aos desejos da população?

Quadro 6: Roteiro de entrevista A

Objetivo Específico: (ii) Apurar elementos específicos na execução das políticas públicas advindas de projetos de cooperação internacional;	
Critérios	Perguntas da Entrevista
4. Condições de Eficácia	Os organismos disponibilizam sua experiência em outros projetos para a formatação de iniciativas locais? Há uma adaptação de experiências internacionais para a realidade local por parte de um corpo técnico próprio?
	É necessária uma reorganização administrativa do poder local para atender a esses projetos?
	Há uma flexibilidade por parte do financiador quanto a possíveis alterações no escopo do projeto devido a necessidades técnicas?
	E quanto a reivindicações da população local?
	E quando se percebe, pelo poder local, que alguns pontos estão equivocados? Quais são as medidas tomadas?
	Há exigências quanto a contratações de empresas estrangeiras para execução, consultoria ou gerenciamento?
	A administração local é independente ou sofre interferência dos organismos na execução do projeto?
	O monitoramento e a avaliação dos projetos são acordados ou são realizados conforme as diretrizes dos organismos? Há uma avaliação do próprio poder local?
	Você considera que o monitoramento e avaliação por partes dos organismos é justo, eficaz e significativo?
	Fator subjetivo: Considera que os avaliadores eram competentes?
	Considera a avaliação propositiva ou apenas fiscalizadora?
	Os instrumentos de transparência são concebidos conforme o modelo do financiador e atendem aos desejos da população?
	O impacto da execução dos projetos é mensurado junto à população?
Já houve problemas de rupturas de financiamento? Porque?	

Quadro 7: Roteiro de entrevista B

Objetivo Específico: (iii) Observar eventuais efeitos sobre a administração pública local provenientes dos projetos de cooperação internacional;	
Tabela de avaliação	Perguntas da Entrevista
3. Promoção de autonomia 6. Sustentabilidade	Houve um processo de capacitação das instituições ou recursos humanos locais?
	Há um processo de internalização dos conhecimentos obtidos com os organismos internacionais? O que ficou para a administração e para a população?
	A participação nesses programas gerou apropriação e mudanças duradouras, nos quesitos técnicos e burocráticos?
	É possível replicar o aprendizado contido no processo com os organismos na administração pública de forma geral?
	A prefeitura busca fortalecer um tecido institucional que congreguem talentos locais que vivenciaram as experiências de cooperação para colaborar com os próximos projetos?
	A prefeitura se esforça para criar um bom relacionamento com esses organismos a fim de apresentar novos projetos? Isso não influencia na qualidade dos projetos atuais?
	É possível alinhar o conhecimento local com a expertise de especialistas externos? O conhecimento é partilhado?
	A durabilidade do compromisso foi compatível com os objetivos do projeto?
	Houve espaço para inovações e experimentações nos programas e projetos?
	Há um comprometimento com o monitoramento do impacto das ações após o fim da execução?
	A prefeitura tem estudos sobre a sustentabilidade das ações após o fim da parceria?
	O impacto da execução dos projetos é mensurado junto à população?

Quadro 8: Roteiro de entrevista C

O universo de entrevistados foi composto por gestores de programas que contaram com parcerias dos organismos internacionais, preferencialmente os que assumiram cargos de gerente geral, gerente administrativo ou gerente técnico. Servidores com experiência notável na área de cooperações internacionais nas diversas secretarias do município de Curitiba também foram procurados.

Dos quadros da Prefeitura Municipal de Curitiba foram entrevistados:
 Entrevistado A, da Secretaria Municipal de Planejamento e Administração;
 Entrevistado B, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Ippuc);
 Entrevistado C, da Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Curitiba;
 Entrevistado D; da Secretaria Municipal de Finanças;
 Entrevistado E, da UTAG do Ippuc; e
 Entrevistado F, da Unidade de Programas Especiais da Companhia de Habitação de Curitiba (Cohab-CT).

Durante a pesquisa foi avaliado que também havia a necessidade de entrevistar gestores dos organismos internacionais, com o propósito de enriquecer os resultados, confrontando suas considerações com as demais informações obtidas. Foram entrevistados um representante de cada organismo envolvido nos programas da PMC e também um representante do Banco Mundial:

Entrevistado G, do Banco Mundial;

Entrevistado H, da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD);

Entrevistado I, do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata); e

Entrevistado J, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A entrevista para os gestores dos organismos internacionais foram estruturadas conforme quadro a seguir:

Objetivo Específico: (i) Identificar os interesses e atores envolvidos na formulação e implementação dos programas, principalmente quanto às práticas dos gestores locais e organismos internacionais;	
Critérios	Perguntas da Entrevista
1. Participação 2. Alinhamento	Como se concebe o relacionamento entre o organismo e prefeituras?
	Quais critérios são avaliados para a efetivação da parceria com os municípios?
	O organismo entende que há uma interferência política negativa na execução dos projetos?
	Qual é o grau de participação direta da população na formatação dos projetos? Há um incentivo para instrumentos de

	transparência durante o processo?
--	-----------------------------------

Quadro 9: Roteiro de entrevista D

Objetivo Específico: (ii) Apurar elementos específicos na execução das políticas públicas advindas de projetos de cooperação internacional;	
Critérios	Perguntas da Entrevista
4. Condições de Eficácia 5. Transparência	Quais as principais dificuldades encontradas pelo organismo na execução dos projetos com cidades brasileiras?
	A exigência de consórcios gerenciadores e supervisores externos a administração pública, da iniciativa privada bem como a necessidade de reorganização administrativa local para atender ao organismo, não representa uma desconfiança da capacidade dos municípios?
	O monitoramento e avaliação dos projetos obedecem a quais critérios? São previamente debatidos com os executores ou seguem um padrão do organismo?
	Já houve problemas de ruptura de financiamento com administrações municipais? Por que?
	Como o organismo avalia a experiência com a Prefeitura Municipal de Curitiba?

Quadro 10: Roteiro de entrevista E

Objetivo Específico: (iii) Observar eventuais efeitos sobre a administração pública local provenientes dos projetos de cooperação internacional;	
Tabela de avaliação	Perguntas da Entrevista
3. Promoção de autonomia 6. Sustentabilidade	O organismo disponibiliza sua experiência em outros projetos para a formatação de iniciativas nos municípios brasileiros? Há uma adaptação de experiências internacionais?
	Há estudos sobre a sustentabilidade das ações após o fim da parceria?
	Quais são os planos do organismo para os municípios brasileiros a longo prazo?

Quadro 11: Roteiro de entrevista F

3.3 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DOS PROGRAMAS

A análise dos documentos originados pela cooperação entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e os organismos internacionais de fomento, procurou evidenciar fatos que pudessem esclarecer as características marcantes da parceria com as entidades.

Os documentos analisados são intitulados: "Nota de Apresentação de Operação", do Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte, disponibilizado pela Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD); "Proposta de empréstimo do Pro-cidades", do Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba, disponibilizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); "Proposta de empréstimo", do Programa de Transporte Urbano de Curitiba II, disponibilizado também pelo BID; e "Contrato BR-11/2006", do Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba, disponibilizado pela Companhia de Habitação de Curitiba (Cohab-CT).

3.4 ORGANIZAÇÃO DOS RESULTADOS

O resultados são apresentados inicialmente em seções separadas e após são feitas considerações sobre os aspectos comuns e elementos contraditórios encontrados na pesquisa, buscando sempre relacionar aos pressupostos teóricos.

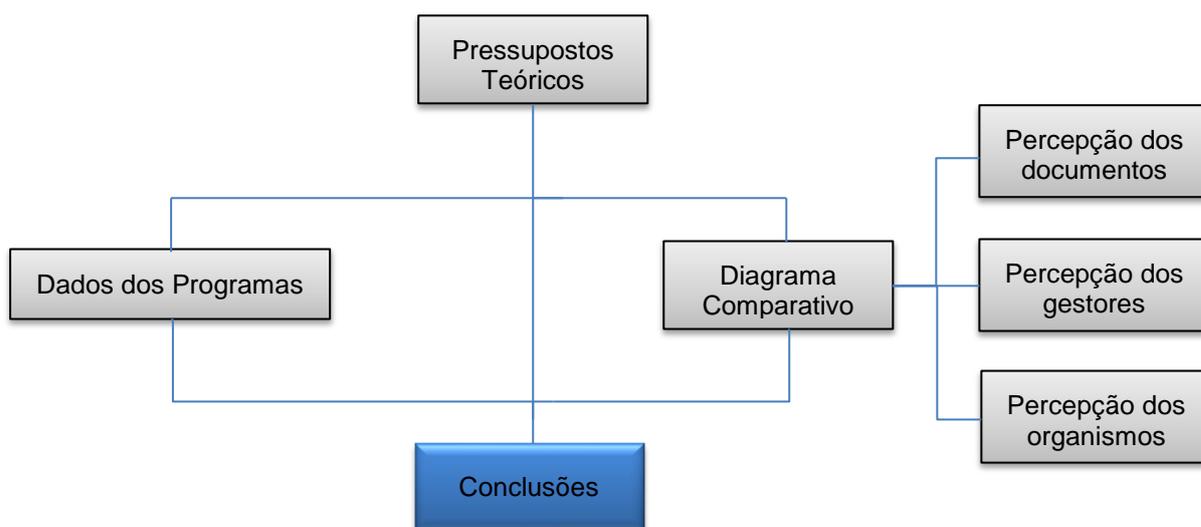


Figura 1: Esquema Representativo da Organização da Pesquisa

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os subsídios resultantes da realização da pesquisa. Primeiramente haverá a apresentação dos programas e seu detalhamento quanto a componentes de execução e seus objetivos.

Na sequência, uma tabela comparativa dos programas vai ser detalhada, para que, em seguida, seja observada a percepção dos envolvidos – neste caso, os gestores de projetos municipais e os organismos internacionais de fomento.

Após essa apresentação, é realizado um levantamento dos principais aspectos dos documentos disponibilizados para a pesquisa. Por fim, um relatório analítico vai relacionar todas as informações coletadas pelas ferramentas de pesquisa afim de sistematizar e delimitar os resultados.

4.1 PROGRAMAS SELECIONADOS

Na tabela a seguir, serão apresentados os programas realizados pela Prefeitura Municipal de Curitiba nos últimos 15 anos, bem como seus parceiros, montantes investidos e fase atual (maio/2015) de execução. Para um melhor estudo analítico, não foram selecionados os programas de cooperação que previam doação de recursos por parte dos organismos, esses apresentam características bastante diversas dos programas que preveem financiamento.

(continua)

Programas	Parceiro	Montante	Fase
Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte – RIT	Agência Francesa de Desenvolvimento(AFD) (Agência Bilateral)	Empréstimo: € 36.150.000 Contrapartida: € 36.150.000	Em execução – Fase Intermediária
Programa de Transporte Urbano Curitiba II	BID (Agência Multilateral)	Empréstimo: ¥ 8.502.249.000 Contrapartida: ¥ 8.032.975.479	Finalizado

Programas	Parceiro	Montante	Fase
Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba	BID (Agência Multilateral)	Empréstimo US\$ 50.000.000 Contrapartida: US\$ 50.000.000	Em execução – Fase final
Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba	Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata– FONPLATA (Agência Multilateral)	Empréstimo US\$ 10.000.000 Contrapartida: US\$ 3.208.000	Concluído

Quadro 12: Relação dos Programas Selecionados

Fontes: Adaptado de BID 2009; BID 2001; BID [2010?]; AFD [2011?]; FONPLATA, 2006.

4.1.1 Apresentação dos Programas

Após essa breve apresentação, o tópico a seguir vai tratar do detalhamento dos programas, levando em consideração seu escopo, prazo de execução, valor investido e objetivos das propostas.

4.1.1.1 Programa de Transporte Urbano de Curitiba II

(continua)

Programa de Transporte Urbano de Curitiba II		Parceiro: BID
Setor: Transportes Empréstimo: BR-0375 Execução: Março/2005 a Maio/2009		
Implantação de um Eixo Metropolitano de Transporte		
Transformação de uma rodovia federal, a BR-116 em uma avenida urbana, servida por um eixo de faixa exclusiva para ônibus BRT (Bus Rapid Transit) , com uma nova linha de ônibus incorporada a Rede Integrada de Transporte (RIT).		¹ ¥ 9.855.647
Ampliação da capacidade da Rede Integrada de Transportes		
Série de Obras e instalação de equipamentos para reduzir o tempo de viagem dos passageiros do transporte Público: Modernização da linha Inter 2, modernização de semáforos e remodelação de quatro estações de passageiros.		¥4.252.281

¹ ¥ - Refere-se a moeda japonesa, ienes japoneses.

Melhorias de segurança viária	Não implantado
Instalação de sistemas remotos de controle de tráfego, desenvolvimento de uma base de dados para análise de informações de acidentes, instalação de semáforos e sinalização	
Objetivos/Indicadores do Programa	
Aumento do nível de satisfação dos usuários com o sistema de transporte coletivo	
Incremento no número de usuários da RIT	
Redução no número de acidentes envolvendo veículos de transporte coletivo	
Redução do tempo de viagem dos passageiros do transporte coletivo	

Quadro 13: Programa de Transporte Urbano de Curitiba

Fontes: Adaptado de BID 2009; BID 2001.

4.1.1.2 Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba

(continua)

Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba Setor: Transporte; Habitação; Desenvolvimento Social; Gestão Pública. Empréstimo: BR-L1083 Execução: Novembro/2010 a Novembro/2017	Parceiro: BID
Urbanização de Favelas	US\$ 27.400.000
Melhoria de serviços e infraestrutura básica (luz, água, saneamento, iluminação, pavimentação e equipamentos sociais e esportivos) em sete favelas: Parolin, Três Pinheiros, Unidos de Umbará, Parque Nacional, Rio Bonito, Rose-Barigui e Audi-União	
Transporte e Mobilidade Urbana	US\$ 33.200.000
Obras múltiplas de melhoramento e pavimentação em um total de cinco intervenções: Waldemiro Pedroso, Desembargador Antonio de Paula; Trincheira Gustavo Ratmann, Binário Chile/Guabirota e Fredolin Wolf.	
Desenvolvimento Social	US\$ 21.700.000
Obras para infraestrutura para a ampliação da rede de proteção social e atenção ao cidadão em áreas carentes: 7 unidades de Centro de Referência e Assistência Social nos bolsões de pobreza Parolin, Três Pinheiros, Unidos de Umbará, Parque Nacional, Rio Bonito, Rose-Barigui e Audi-União; 3 Centros de Convivência: Pinheirinho, Boa Vista e Bairro Novo; Rua da Cidadania Cajuru.	
Fortalecimento Institucional	US\$ 1.600.000

Revisão da gestão de recursos humanos da PMC e ampliação da competência dos gestores locais.	
Objetivos/Indicadores do Programa	
Aumento do Índice da Qualidade de Vida	
Valorização dos imóveis nas zonas abrangidas pelo programa	
Aumento da velocidade média dos ônibus de transporte coletivo e dos automóveis nas vias impactadas pelo programa	
Redução dos Custos Operacionais dos ônibus e automóveis que utilizam as vias impactadas pelo programa	
Redução do número de famílias que apresentam um Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) alto	

Quadro 14: Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba

Fonte: Adaptado de BID [2010?].

4.1.1.3 Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte (RIT)

(continua)

Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte (RIT) Setor: Transporte; Meio Ambiente; Habitação Social. Empréstimo: CBR 3005 01K Desembolsos: setembro/2011 a setembro/2016	Parceiro: AFD
Infraestrutura de transporte coletivo	€ 37.000.000
Modernização e expansão do sistema BRT no eixo Norte-Sul, incluindo deslocamento de estações, transformação do sistema semafórico, um novo terminal de integração (CIC-BR476), reabilitação de outros três terminais: Capão Raso, Portão e Santa Cândida, melhoria da interconectividade dos principais eixos de transporte coletivo, por meio da Estação Eufrásio Correia; Fortalecimento de um contorno no centro da cidade para o transporte coletivo	
Infraestrutura para a preservação da biodiversidade e do meio ambiente	€ 18.100.000
Ordenamento do "parque linear" do rio Barigui, criando um corredor ecológico ao longo do rio, protegendo a rede hidrográfica	
Relocalização e melhoria das condições de habitação das populações em situação de risco	€ 6.000.000
Relocalização de 631 famílias que moram a até 50 metros do rio Barigui para lotes viabilizados da COHAB, com serviços sociais e programa de apoio social para o desenvolvimento de atividades econômicas E regularização dos lotes que ficam além de 50 metros do rio Barigui.	

Ações de acompanhamento	
Campanhas de conscientização dos habitantes para questões ambientais e ações de controle da qualidade da água e despejos no meio natural	€ 700.000
Estudos e pesquisas complementares	
Destinado a pesquisas Origem-destino e aquisição de software de modelização do tráfego; Complementos de Estudos na área de mobilidade urbana e transporte e apoio científico e técnico na área da engenharia ecológica	€ 1.400.000
Implementação do programa	
Avaliação de etapa e supervisão de obras	€ 8.300.000
Reserva para imprevistos	
	€ 800.000
Objetivos/Indicadores do Programa	
Redução da emissão de CO2	
Crescimento do número de usuários de transporte coletivo nos polos impactados pelo programa	
Aumento das superfícies das áreas do município incluídas no programa de gestão das áreas naturais	
Aumento do número de área verde por habitante	
Redução da poluição do Rio Barigui	
Aumento do número de espécies nativas ao longo do Rio Barigui	

Quadro 15: Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte

Fonte: Adaptado de AFD [2011?]

4.1.1.4 Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba

(continua)

Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba	Parceiro: FONPLATA
Setor: Habitação Social Empréstimo: BR11/2006 Desembolsos: fevereiro/2008 a fevereiro/2013	
Urbanização e Consolidação da Vila Pantanal	
Construção de moradias padrão e módulos comerciais, implantação de infraestrutura de drenagem, terraplanagem e pavimentação e implantação de áreas de lazer e paisagismo.	US\$ 2.173.041
Reassentamento da Vila Bela Vista do Passauna	US\$ 1.529.115

Construção de moradias padrão e módulos comerciais, implantação de áreas de lazer e paisagismo na nova ocupação e recuperação ambiental da área atualmente ocupada pela invasão.	
Construção do Eixo Viário de Integração	
Construção do eixo viário de integração, que tem como objetivo a interligação de áreas de assentamento, localizadas às margens das BRs 116 e 476, implantadas ou em implantação.	US\$ 8.827.843
Desenvolvimento Social e Ambiental	
Capacitação e conscientização da população-alvo para o desenvolvimento sustentável nos aspectos sociais, econômicos e ambientais, através de ações de suporte às intervenções físicas (na urbanização e consolidação da Vila Pantanal e no reassentamento da Vila Bela Vista do passaúna), de proteção social básica, e de educação básica sanitária e ambiental.	US\$ 150.000
Gerenciamento do Programa	
Realizar a gestão do programa, com ações de planejamento, programação, organização, acompanhamento, monitoramento e controle da execução física e financeira dos projetos que integram o mesmo.	US\$ 110.000
Imprevistos	
	US\$ 318.000
Comissão de administração	
	US\$ 100.000
Objetivos/Indicadores do Programa	
Urbanizar e consolidar a Vila Pantanal	
Reassentar a população da Vila Bela Vista do Passauna	
Recuperar áreas ambientalmente degradadas no local onde atualmente se situa a Vila Bela Vista do Passaúna e realizar ações para prevenir a recorrência de ocupações irregulares;	
Construir um eixo viário para interligação de áreas de assentamentos segregadas do restante da infraestrutura do município	
Desenvolver ações de apoio ao desenvolvimento social, econômico e ambiental das vilas Pantanal e Bela Vista do Passaúna.	

Quadro 16: Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba

Fonte: Adaptado de FONPLATA, 2006

4.1.2 Tabela Comparativa dos Programas

Com a finalidade de facilitar a visualização e promover a comparação entre programas realizados pela Prefeitura Municipal de Curitiba nos últimos 15 anos, este tópico se propõe a apresentar o programa com os principais pontos a serem observados de acordo com o estudo bibliográfico realizado por esta pesquisa.

(continua)

			Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte - RIT	Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba
Programa	Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba		
Parceiro	BID	BID	AFD	FONPLATA
Moeda	¥	US\$	€	US\$
Valor Total	16.535.224.749	100.000.000	72.300.000	13.208.000
Financiamento	8.502.249.000	50.000.000	36.150.000	10.000.000
Contrapartida	8.032.975.749	50.000.000	36.150.000	3.208.000
Juros	Libor	Libor	Variável, máximo 6,16% ao ano	Libor + 1,45%
Carência	05 anos	05 anos	05 anos	180 dias após o vencimento de prazo de desembolsos
Prazo de Pagamento	20 anos	20 anos	15 anos	12 anos
Início do Relacionamento	2001	2007	2007	2005
Aprovação Federal	Janeiro/2003	julho/2010	junho/2011	2006
Assinatura	maio/2004	setembro/2010	julho/2011	dezembro/2007
Início da Execução	agosto/2006	novembro/2010	setembro/2011	fevereiro/2008
Previsão de Execução	maio/2009	07 anos	07 anos	05 anos
Final da Execução	outubro/2009	novembro/2017	setembro/2016	fevereiro/2013
Formação de Unidade Autônoma de Gerenciamento de Projeto (UGP)	Sim	Sim	Sim	Sim
Necessidade de Consórcios Gerenciadores	Sim	Sim	Sim	Não

Programa	Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba	Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte - RIT	Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba
Necessidade de Consórcios Supervisores	Sim	Sim	Sim	Não
Número de Colaboradores próprios na UGP	5	5	5	Não informado
Número de Colaboradores externos na UGP	15	15	15	0
Montante do Objeto Principal	12.162.206.000	82.480.000	61.100.000	12.530.000
	73,55%	82,48%	84,51%	94,87%
Montante para treinamento	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Montante para contingências	0,00%	0,00%	400.000	318.000
	0,00%	0,00%	0,55%	2,41%
Montante para pesquisa e desenvolvimento	0,00%	0,00%	2.257.000	0,00%
	0,00%	0,00%	3,12%	0,00%
Montante para compra de equipamentos permanentes	1.945.722.000	0	0	0,00%
	11,77%	0,00%	0,00%	0,00%
Montante para financiamento de projetos		1.000.000	1.313.000	0,00%
		1,00%	1,82%	0,00%
Montante para manutenção após execução		0,00%	0,00%	0,00%
		0,00%	0,00%	0,00%
Montante para a melhoria da gestão pública		1.600.000	0	0
		1,60%	0,00%	0,00%
Montante para consultorias	1.562.509.000	4.500.000	5.310.000	110.000
	9,45%	4,50%	7,34%	0,83%

			Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte - RIT	Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba
Programa	Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba		
Montante para outros custos (desapropriações, ações mitigatórias, etc)	864.788.000	10.420.000	1.920.000	250.000
	5,23%	10,42%	2,66%	1,89%
Forma de Ingresso dos recursos financiados	Fundo Rotativo de 05% do valor do empréstimo	Fundo Rotativo de 10% do valor do empréstimo	Fundo Rotativo de 10% do valor do empréstimo	Fundo operacional de 10% do valor do empréstimo
Forma de Pagamento da contrapartida	Direto aos executores do serviço	Direto aos executores do serviço	Direto aos executores do serviço	Direto aos executores do serviço
Modelo de Licitações	Padrão BID	Padrão BID	Lei 8.666 – Necessário aprovação prévia da AFD	Lei 8.666 – Licitação Internacional restrita ao âmbito dos países que compõe o Fonplata.
Periodicidade das avaliações	Semestrais pelo BID	Semestrais pelo BID	Trimestrais, semestrais e anuais	50% do programa, ou quando o FONPLATA achar necessário
Envio de Relatórios após o término dos serviços	03 anos	Não Informado	Não Informado	Não

Programa	Programa de Transporte Urbano de Curitiba II	Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba	Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte - RIT	Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba
Verbas contabilizadas como contrapartida, além do objeto principal	Recursos Municipais aplicados no pagamento de reajuste de contratos e aquisição de ônibus	Recursos Municipais aplicados no pagamento de reajuste de contratos e financiamentos Federais para a execução de Vilas do componente de urbanização de favelas	Recursos Municipais aplicados no pagamento de reajuste de contratos e financiamentos Federais complementares ao programa	Recursos Municipais aplicados no pagamento de reajuste de contratos e custos com a elaboração do programa anteriores ao contrato

Quadro 17: Tabela Comparativa dos Programas

Fontes: Adaptado de BID 2009; BID 2001; BID [2010?]; AFD [2011?]; FONPLATA, 2006; PMC, 2015.

A partir dos dados demonstrados no Quadro 17, verifica-se que a contrapartida municipal se aproxima de 50% do valor dos programas, com exceção do Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba, cuja participação financeira local é de cerca de 25%. Ainda no aspecto da contrapartida, chama a atenção o fato de todos os organismos contabilizarem além de reajuste de contratos, outros itens como financiamentos federais contraídos pela PMC complementares aos programas, custos anteriores com a elaboração dos projetos e aquisição de ônibus, esse último por ser fundamental para a ativação do eixo de transporte coletivo previsto no Programa de Transporte Urbano II.

A taxa de juros utilizada como base em três dos programas é a Libor (*London InterBank Offered Rate*), uma taxa média de juros, calculada com base em empréstimos efetuados por grupo representativo de bancos no mercado monetário londrino. Considerada a *benchmark* mais importante a nível mundial, ela é utilizada pelos bancos como taxa básica para fixar as posteriores taxas sobre empréstimos, contas poupança e empréstimos hipotecários e diferenciada conforme a moeda. Para fins ilustrativos a Taxa Libor Euro em julho/2015 estava em 0,16714%, e a Libor Dólar Americano 0,75355% (GLOBAL-RATES, 2015).

A carência para o início do pagamento dos empréstimos levantada é de 05 anos, nas parcerias com o BID e AFD e de 180 dias após o vencimento do prazo de

desembolsos, no caso do programa com o FONPLATA, o que indicaria um alívio ao caixa do município durante a execução do programa, já que a administração local já está comprometida com o pagamento da contrapartida negociada.

Outro ponto a ser destacado é que o tempo entre o início do relacionamento e o final da execução dos programas, incluindo todas as suas etapas variou de 07 a 10 anos. O número de colaboradores externos à administração municipal nas UGPs verificado foi o triplo (15) se comparado a servidores de carreira (5), nos casos em que foi necessário contratar consórcios gerenciadores e supervisores.

Quanto a distribuição dos recursos, o objeto principal das parcerias tomou a maior parte, entre 73 e 94% do total do montante, seguido pelas consultorias que ficou entre 9 e 4,5% (No caso do programa com o Fonplata, houve uma excessão por não ter sido contratado uma estrutura semelhante aos demais). Financiamento de projetos só foi contemplado no Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba e no Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte – RIT, representando cerca de 1% do total dos recursos.

Chama atenção, também, que nenhuma parceria prevê recursos de manutenção após a implantação do programa e que somente dois programas apresentam recursos para contingências, parcerias da AFD e Fonplata. O programa em parceria com a AFD tem, ainda como diferencial, verba para pesquisa e desenvolvimento e o Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba, previsão orçamentária para melhorias da gestão pública.

Outros custos, que geralmente incluem ações de compensação e mitigatórias, ações de conscientização e desapropriações ficaram entre 1 e 10%.

As licitações obedecem regras especiais ou aprovação prévia, no caso da AFD, e a forma de ingresso dos recursos é o fundo rotativo, também chamado de operacional, onde há um desembolso como adiantamento, que é recomposto conforme comprovação das despesas pela administração local.

4.1.3 Demonstrativo da internalização dos recursos

O objetivo do Quadro 18, é proporcionar uma comparação do valor equivalente em reais do orçamento dos programas no momento da assinatura e o valor efetivamente internalizado no caixa da prefeitura. Assim, são dados subsídios que demonstrem o impacto das variações cambiais na implantação dessas políticas públicas.

Operação	Valor da Operação	Valor Desembolsado	%
BID Programa de Transporte Urbano de Curitiba II - Contrato nº 1526-OC/BR, firmado em 12/05/2004	R\$ 249.812.844,00 JPY 8.502.249.000,00	R\$ 146.102.067,80 JPY8.502.249.000,00	R\$ 58,48% JPY 100%
BID Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba - Contrato nº 2246-OC/BR, firmado em 10/09/2010	R\$ 85.930.000,00 US\$ 50.000.000,00	R\$ 76.888.444,27 US\$ 40.406.176,16	R\$ 89,48% US\$80,81%
FONPLATA Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba - Contrato nº BR-11/2006, firmado em 03/12/2007	R\$ 17.940.000,00 US\$ 10.000.000,00	R\$ 17.986.412,87 US\$ 10.000.000,00	R\$100,26% US\$ 100%
AFD Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte - Contrato nº CBR 3005 01 K, firmado em 19/07/2011	R\$ 83.145.000,00 € 36.150.000,00	R\$ 52.341.926 € 21.141.170,00	R\$ 62,95% € 58,48%

Quadro 18: Operações de Crédito com Organismos Internacionais - Março/2015

Fonte: PMC, 2015

No caso do Programa de Transporte Urbano de Curitiba II houve uma perda de R\$ 103.710.777, o que possibilitou utilizar apenas 58,48% dos recursos previstos em moeda nacional.

Já no Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba e no Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Rede Integrada de Transporte, ocorre um movimento contrário. No primeiro foram desembolsados 80,81% dos recursos em moeda estrangeira, que representa 89,48% dos recursos em moeda nacional se comparado a quantia prevista no momento do desembolso, um ganho de 8,67%. Incidência similar é verificada no segundo, no qual enquanto 58,48% da verba do programa fora despensadas pela AFD, isso representou 62,95% do total previsto em moeda nacional, ganho de 4,47%.

O Programa de Estruturação de Assentos Habitacionais da Cidade de Curitiba manteve o equilíbrio entre o previsto na contratação e o valor internalizado pela PMC.

4.2 PERCEPÇÃO DOS ENVOLVIDOS

Neste item, a percepção dos envolvidos, sejam eles os gestores de projetos realizados pela Prefeitura Municipal de Curitiba ou representantes de organismos internacionais de fomento, é apresentada. Essa análise pôde ser feita com base nas entrevistas realizadas com os envolvidos. Outra parte analisada neste tópico são os documentos nos quais foi possível obter um panorama complementar das especificidades da execução desta modalidade de política pública em parceria com organismos internacionais. As transcrições completas das entrevistas podem ser consultadas nos apêndices.

4.2.1 Percepção dos gestores

Será apresentada neste subitem a sistematização das informações coletadas nas entrevistas com gestores de projetos públicos realizados pela Prefeitura Municipal de Curitiba, utilizando como base a proposta de Proença (2009), que identifica valores agregados na realização dos programas.

Os pontos analisados foram categorizados na seguinte sequência: Participação e *Transparência*, Alinhamento, Promoção de Autonomia, Condições de Eficácia e Compromisso Político.

Eventualmente, cada ponto foi subdividido a fim de facilitar a compreensão quanto às opiniões dos envolvidos em temas comuns a eles e de extrema relevância em suas visões.

Todas as entrevistas com os gestores de projetos municipais foram realizadas presencialmente, entre os meses de janeiro e fevereiro de 2015, tendo sido gravadas e transcritas em documento que se encontra em apêndice.

Foram entrevistados:

Entrevistado A, da Secretaria Municipal de Planejamento e Administração;
Entrevistado B, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Ippuc);
Entrevistado C, da Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Curitiba;
Entrevistado D; da Secretaria Municipal de Finanças;
Entrevistado E, da UTAG do Ippuc; e
Entrevistado F, da Unidade de Programas Especiais da Companhia de Habitação de Curitiba (Cohab-CT).

4.2.1.1 Participação e Transparência

Entrevistado B (Ippuc) e Entrevistado A (Seplad) salientam que a consulta popular é incentivada pelos organismos, sendo no mínimo exigida uma audiência de esclarecimento à população afetada. Entrevistado F (Cohab-ct) e Entrevistado C (SGM) também pontuaram essa modalidade de participação popular.

Já quanto aos instrumentos de transparência, a resposta foi unânime: não há nenhuma ferramenta ou esforço especial quando se trata de parcerias com organismos internacionais, sendo utilizado o sistema usual da prefeitura. Entrevistado E (UTAG) ressaltou, porém, que os organismos internacionais disponibilizam informações em seus próprios sites.

No que diz respeito à participação da população no momento de decisão pelos organismos internacionais, o Entrevistado A (Seplad) explica que não há participação direta da população na decisão pela parceria com organismos internacionais, porque ele entende que ao eleger o executivo e o legislativo a população está optando por determinado projeto. O prefeito e o legislativo municipal devem orientar e autorizar as operações conforme o entendimento deles sobre os desejos da sociedade, avalia o entrevistado A do Planejamento da Prefeitura Municipal de Curitiba. Outro ponto levantado foi a participação da população na construção do plano diretor e do orçamento, o que acaba elegendo as prioridades da prefeitura.

4.2.1.2 Alinhamento

Neste tópico, foi questionado se as linhas de financiamento dos organismos internacionais podem alterar a ordem de implantação de políticas públicas já alinhadas às prioridades da população ou então, se ocorrem alterações em projetos já formatados para um possível adequamento às exigências dos organismos.

Entrevistado E (UTAG), Entrevistado B (Ippuc) e Entrevistado C (SGM) informam que a Prefeitura de Curitiba dispõe de projetos em todas as áreas já formatados e amadurecidos, esperando financiamento, podendo ocorrer inversão de prioridades se houver alguma linha de crédito disponível, mas salientam que todos eles fazem parte de um plano de governo já referendado.

Na mesma linha, Entrevistado A (Seplad) ressalta que a disponibilidade de cooperação com um organismo internacional pode alterar somente a ordem pela qual a prefeitura executa projetos, não ocorrendo a criação de um projeto novo para aproveitar uma linha de crédito. Ele explica que há uma lista de projetos eleitos prioritários que pode ser alterada em sua ordem conforme a disponibilidade de recurso. “Em geral você já tinha um projeto de interesse, que já estava colocado na agenda, e que daí você faz essa convergência para o recurso ficar disponível, mas sempre para atender aquilo que foi dado como prioridade”, analisa a superintendente de Planejamento da Prefeitura Municipal de Curitiba.

Entrevistado C (SGM) destaca que, além da alteração da ordem dos projetos, podem haver alterações no escopo dos programas para que ocorra um enquadramento nas exigências dos organismos: “Então vamos supor, eu quero abrir uma rua reta aqui e vou desapropriar todos esses prédios aí, tá? O BID diz assim: ‘Não, você não vai desapropriar nenhum prédio aqui’. O organismo não aceita que você desaproprie prédio, então esse projeto não entra mais no financiamento”.

O Entrevistado C, da SGM, afirma que já houve adequação de vários projetos para uma forma de execução que a administração local não admitia porque foram experiências que os organismos vivenciaram em outros locais. Ele conclui que o enquadramento nas exigências dos manuais dos organismos é condição essencial para o financiamento.

4.2.1.3 Promoção de autonomia

a) Capacitação de Pessoal

Em relação às entrevistas que traziam análises sobre a capacitação de pessoal para o planejamento e execução de projetos com organismos internacionais, os gestores concordam que há a busca por pessoas capacitadas dentro da própria prefeitura para trabalhar com o projeto. Mesmo assim, ainda há dificuldades para disseminar o conhecimento na administração pública.

Entrevistado A, da SEPLAD, ressalta que o estudo para o início dos projetos geralmente está ligado aos órgãos mais envolvidos com planejamento e finanças, como a Secretaria de Finanças, de Planejamento e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Ippuc), por exemplo.

Mais tarde, revela ele, outros órgãos da prefeitura que tenham afinidade com o tema do financiamento são envolvidos no projeto. Isso implica em que não haja na prefeitura hoje uma área específica para o tratamento de projetos com organismos internacionais, mas sim pessoas habituadas a trabalhar com essa modalidade de política pública situadas em departamentos diversos.

Essas pessoas são preparadas, segundo o Entrevistado A (Seplad), entre outros, pelos organismos de financiamento, que constantemente oferecem capacitação aos servidores, promovendo intercâmbios com outras cidades, seminários e cursos sobre as políticas do banco.

O Entrevistado E (UTAG), ressalta que a prefeitura tem buscado formar capital intelectual ao longo da experiência acumulada com os programas de cooperação internacional. Entretanto, explica, como quando não há projetos em execução, essas pessoas voltam às suas rotinas nas secretarias, ficando difícil a disseminação desse conhecimento na administração. O conhecimento, segundo ele, deve ser sempre compartilhado entre as secretarias, para que mais técnicos na unidade estejam aptos para o gerenciamento de projetos.

De acordo com Entrevistado C, da Secretaria Municipal de Governo, essa é uma questão que incita preocupação nos organismos, que buscam saber como é o capital humano da administração e da população impactada pelos projetos. Ele ressalta que geralmente o próprio projeto já inclui recursos específicos para a

capacitação de técnicos e de pessoas envolvidas na execução do projeto. Entrevistado B, do Ippuc, reitera essa visão, informando que os organismos têm promovido em seus contratos um componente de capacitação de pessoal, além de instrumentos de modernização na área de tributação e arrecadação dos municípios.

b) Aprendizado Obtido

Quanto ao aprendizado obtido nas parcerias com os organismos internacionais, Entrevistado A (Seplad) cita que a cada novo programa, a prefeitura busca internalizar os conhecimentos acumulados na execução, especialmente quanto a gestão, para a aplicação em outros projetos. Entrevistado C (SGM) também informou que já houve replicação de experiências das advindas das parcerias em iniciativas locais com outras fontes de recursos.

Entrevistado E (UTAG) exemplifica com o sistema de supervisão de obras e ambiental, com diversas exigências que foram replicadas em obras da Caixa Econômica Federal, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e com recursos próprios, mesmo que não fosse uma exigência deles. Esses novos parâmetros vivenciados com os organismos internacionais, ressalta, proporcionou um aumento de desempenho por ser muito mais criterioso que o tradicional.

Na contramão, Entrevistado F (Cohab-ct) informou que nunca houve uma orientação especial ou uma solução proposta que trouxesse inovações substanciais. Em sua opinião, os organismos sempre pedem que se obedeça à legislação e ao contrato.

c) Experiência Acumulada

Curitiba já tem uma tradição com operações internacionais, de acordo com Entrevistado A (Seplad), o que faz com que a prefeitura obtenha um canal de diálogo mais estabelecido com diversos organismos internacionais, que por sua vez, observa, já conhecem a competência da cidade nos desenvolvimento dos projetos. Esse relacionamento estabelece, na sua visão, uma relação de confiança que facilita a aprovação de novos projetos.

O Entrevistado A pontua ainda que há uma facilitação por meio da ONU e suas subsidiárias, que ao conhecer projetos de Curitiba e os divulgar pelo mundo,

acaba atuando como facilitadora. Por essa razão, analisa, alguns organismos de fomento, muitos deles até desconhecidos da administração municipal, procuram a prefeitura para financiar projetos na cidade.

Além da procura de novos organismos, aqueles que já atuaram na cidade buscam continuar com essa parceria, analisa Entrevistado F, da Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab). É importante para a prefeitura demonstrar o comprometimento com a execução porque um rompimento afetaria possíveis colaborações no futuro, avalia Entrevistado C (SGM).

4.2.1.4 Condições de Eficácia

a) Financiamento de projetos

Entrevistado C (SGM) informa que pode haver verba de financiamento de projetos executivos do programa, mas na maior parte dos casos, segundo ele, o projeto deve estar elaborado para que então seja solicitada uma parceria com um organismo internacional.

Entrevistado A (Seplad) reitera essa visão, ao dizer que os programas já devem estar formatados anteriormente à busca por recursos externos. Esse diagnóstico, segundo ele, já é previamente levantando pelos técnicos da prefeitura.

Em alguns casos, afirma o Entrevistado A (Seplad), pode haver apoio técnico e financeiro por parte dos organismos internacionais visando uma eficácia da execução e financiamento do próprio organismo. O Entrevistado A (Seplad) pondera, porém, que muitas vezes não há “timing” para o financiamento do projeto, devido ao longo processo burocrático interno de aprovação de financiamentos internacionais, que dura em média dois anos. Ele pontua que o melhor para a prefeitura, nestes casos, é ter já definida uma carteira de projetos maduros para serem apresentados oportunamente.

Entrevistado A (Seplad) observa ainda que a administração não deve pensar no curto e médio prazo, pois, de acordo com ele, é preciso construir uma agenda para que sempre seja possível manter uma carteira de projetos ativos, para que, assim que um programa ser finalizado, outro já esteja com trâmites resolvidos para a sua execução.

O planejamento, ressalva o Entrevistado A, precisa ser competente tendo em vista que somado o tempo de negociação, aprovação e execução, geralmente levam-se sete anos, ultrapassando, às vezes, mais de dois mandatos diferentes.

Apesar dessas considerações, Entrevistado E (UTAG), informou, por exemplo, que os dois programas atualmente gerenciados pela UTAG da Prefeitura Municipal de Curitiba tiveram rubrica para diagnóstico e projeto. Porém, de acordo com Entrevistado B (Ippuc), é raro haver recursos para desenvolvimento de projeto e diagnóstico, assim como não há recursos para desapropriações e custeio. Os contratos, segundo ele, financiam apenas obras de implantação e investimento.

b) Vantagens e desvantagens apontadas na gestão dos programas

A flexibilidade de negociar mudanças pontuais durante a execução do projeto é um dos pontos que mais traz concordância entre os entrevistados. Entrevistado B (Ippuc) pontua que os organismos são flexíveis por permitirem alterações durante a execução dos projetos, como exclusão e inclusão de componentes, alterações de métodos executivos ou mudanças na cronologia de implantação. A execução dos contratos com fontes internacionais é muito mais tranquila, diz ele, que muitos bancos brasileiros, pontua.

Entrevistado A (Seplad) concorda e observa que não considera as agências internacionais intransigentes, pois, em sua visão, sempre há uma discussão sobre “como fazer”, na qual são debatidas as duas posições, tanto a do órgão quanto a da prefeitura. Nessa discussão, afirma, são aceitos os pontos de vista de um e entendidos os do outro. O Entrevistado A (Seplad) ressalta ainda que é sempre possível fazer ajustes, inclusive no decorrer da execução, desde que justificado e que não altere o escopo do contrato.

Além de flexíveis, avalia Entrevistado E (UTAG), os organismos internacionais são ainda mais simples e menos burocráticos. Ele exemplifica essa facilidade afirmando que o sistema de liberação financeira dos organismos nacionais é extremamente sujeito a intempéries, como corte de verba e atrasos. Já no caso dos organismos internacionais, pontua, o dinheiro está reservado para o projeto e há, portanto, menos incertezas sobretudo quanto à dotação de. Para Entrevistado B (Ippuc), os contratos bem amarrados e com vias definidas desses programas com

agências internacionais não abrem margem para rompimento ou alterações bruscas nos projetos devido a trocas de mandatos políticos na administração local.

O planejamento para a execução dos projetos com organismos internacionais, segundo Entrevistado E (UTAG), é feito antecipadamente, com alto nível de exigência e de documentação, maior que as outras obras, o que diminui consideravelmente a possibilidade de qualquer intempérie na execução. É mais trabalhoso no início, pondera, porém garante uma execução segura. O Entrevistado E da UTAG da Prefeitura Municipal de Curitiba ressalta ainda que os prazos são sempre bastante adequados e que a duração normalmente é de cinco anos.

Outro ponto positivo, além da flexibilidade e melhor planejamento no relacionamento com organismos internacionais, é, segundo Entrevistado A (Seplad), a troca de experiências com outros países promovida pelos organismos. Segundo ele, as entidades trazem as boas experiências de outros locais para avaliar o quão é aplicável na cidade tomadora de financiamento. Para ele, há um interesse, pelos organismos, de disseminar boas ideias.

Uma das principais razões que justifica o fato de a Prefeitura Municipal de Curitiba buscar fontes internacionais em detrimento das nacionais é, de acordo com o Entrevistado A, o custo do capital com juros subsidiados e melhores condições de pagamento, mesmo que a variação cambial exija uma análise bastante cuidadosa, analisa. Esse ponto também é observado por Entrevistado C (SGM) e Entrevistado B (Ippuc), que informam sobre o risco da oscilação cambial: na fase de execução, pode impossibilitar o seu término; na fase de pagamento, pode onerar a dívida. O Entrevistado C comenta que já houve um programa com o BID, iniciado em 1995, no qual houve uma desvalorização do real frente ao dólar, que possibilitou a inclusão de novos componentes.

Entrevistado A (Seplad) explica que é preciso haver um ambiente de estabilidade da moeda para assumir uma relação com os organismos internacionais, porque os contratos são assinados em moeda estrangeira e quando há uma valorização do real diante da moeda do contrato, os repasses acabam se tornando insuficientes. O contrário também pode acontecer, analisa, quando há uma desvalorização do real diante das outras moedas.

Entrevistado D, Superintendente de Finanças, informa que é muito complexo avaliar se haverá oscilação cambial na execução das obras graças ao longo

processo burocrático de aprovação e também a execução que costuma se prolongar por mais de cinco anos. Avalia o entrevistado que o câmbio estabilizado por muitos anos devido ao regime de metas da inflação, acabou se tornando um fator que não gerou grandes impactos para as finanças de Curitiba, não chamando a atenção dos gestores. Porém Entrevistado D (SMF) pondera que atualmente o fator câmbio deve ser melhor avaliado.

Entrevistado C (SGM) exemplifica um caso em que o câmbio foi favorável, quando a contratação foi com dólar a R\$ 1,80 e durante a execução baixou para R\$ 1,00, proporcionando o crescimento dos recursos do projeto em 80%.

O Entrevistado B (Ippuc), pontua ainda que a obtenção de recursos com fontes nacionais é mais rápida do que com organismos internacionais, que organizam várias missões à cidade durante as negociações, exigem estudos complementares e apresentam um caderno de encargos a serem cumpridos. Para o entrevistado, cabe a prefeitura se planejar para aproveitar o melhor de cada fonte de financiamento.

O Entrevistado C (SGM), pondera, porém, que a prefeitura deve levar em consideração que as condições do contrato de financiamento, quando aprovadas pelo Senado, têm força de lei, sobrepondo-se inclusive às leis nacionais vigentes. Por essa razão, pontua, a licitação e a aquisição de equipamentos são feitas de forma diferenciada do que a lei brasileira prevê.

Essas vantagens citadas, entretanto, não são comuns a todas as instituições, avalia Entrevistado F (Cohab-ct). Na sua experiência com órgãos internacionais observa, por exemplo, que o Fonplata foi uma instituição mais fácil de trabalhar, porque não tinha normas específicas como o BID, que tem uma série de exigências, abrindo precedentes que divergem da política da prefeitura, como no caso do componente de urbanização de favelas, do BID, em que novas casas não são cobradas pela prefeitura e devem conter espaço para o desenvolvimento de uma atividade econômica da família (o que diverge da posição da Prefeitura de Curitiba em sua política habitacional). Por essa razão, o Entrevistado F da Unidade de Programas Especiais da Cohab avalia que a prefeitura deve analisar sua política em relação ao que é exigido no caderno de encargos da instituição financiadora.

- c) Estruturação das unidades de gerenciamento de projetos e contratação de empresas gerenciadoras e supervisoras

A unidade gerenciadora, para Entrevistado B (Ippuc), é uma facilitadora para o relacionamento com o organismo internacional, uma centralizadora de serviços para o organismo – condição da qual, reforça, o organismo não abre mão. Para Entrevistado C (SGM), a unidade de gerenciamento dos projetos é formada para atender exclusivamente ao organismo internacional, tornando-se como uma porta-voz da prefeitura junto à instituição, fazendo com que o relacionamento seja mais prático porque o organismo não precisa contatar diversos setores e secretarias. Essa reorganização administrativa é benéfica, segundo Entrevistado C (SGM), porque torna a execução do projeto mais prática.

Entrevistado E (UTAG) concorda com as observações dos dois entrevistados e acrescenta ainda que no organograma da administração municipal a unidade de gerenciamento é ligada diretamente ao gabinete do prefeito, o que proporciona, em sua visão, uma ligação direta ao poder de decisão e conseqüentemente uma prioridade na execução. Essa ligação direta, pontua, evita o trabalho departamentalizado.

Entrevistado E (UTAG) explica ainda que dois consórcios trabalham na unidade autônoma de gerenciamento da prefeitura de Curitiba, um de apoio técnico e gerenciamento financeiro e outro de gerenciamento e supervisão ambiental e de obras. De acordo com ele, esses consórcios se responsabilizam por todas as especificidades acordadas com o banco, como controle e supervisão de obras, desempenho das empreiteiras, licenciamentos e controles da área ambiental.

Para Entrevistado B (Ippuc), os consórcios instalados na unidade gerenciadora são necessários porque há uma falta de pessoal por parte da prefeitura. Esses consórcios, afirma, são pagos com recursos do financiamento ou com recursos próprios, dependendo da composição dos recursos. Para o Entrevistado B, os consórcios não oneram os projetos, pelo contrário, trazem agilidade, conhecimento, técnica e qualidade para eles.

Entrevistado C (SGM) observa ainda que os contratos com os consórcios incluem um serviço extremamente especializado, que inclui laboratórios e equipamentos técnicos caros, que não valeriam a pena, em sua opinião, serem comprados devido à utilização apenas temporária com um custo elevado de

aquisição. Entrevistado B (Ippuc) analisa que o dinheiro é bem empregado porque após o fim do projeto essa despesa não gerará novos gastos com manutenção, por exemplo.

Entrevistado E (UTAG) acredita que a exigência dos consórcios não representa uma desconfiança, do ponto de vista político, de desvio de recursos, por exemplo. Mas sim, segundo ele, uma desconfiança técnica, de que o município não disponha de equipes técnicas suficientes para trabalhar exclusivamente e atender às exigências. Essa é uma preocupação justa, em sua opinião, tendo em vista que se um projeto é tocado sem uma equipe suficiente, o risco de que não seja cumprido o que foi acordado é imenso, o que se transforma, em sua visão, em uma “desconfiança cabível”.

O Entrevistado B (Ippuc) reitera essa percepção do Entrevistado E (UTAG) ao observar que o consórcio supervisor não representa uma desconfiança do organismo, mas sim um reconhecimento que a capacidade da administração local é limitada.

De acordo com Entrevistado C (SGM), a prefeitura pode alocar mais servidores nas unidades de gerenciamento, mas não o faz por falta de pessoal. Contratá-los, pondera, traria um problema após o fim do projeto, porque as funções desse pessoal seriam extintas. O Entrevistado E da UTAG da Prefeitura Municipal de Curitiba explica que a política de RH do município não está preparada para a contratação de técnicos para atuar em programas de financiamento. Esse ideal, ressalva, de ter uma equipe própria sempre montada, esbarra na duração limitada dos programas, que gerariam uma desmobilização da unidade ao seu término. Entrevistado C (SGM), por sua vez, considera a contratação dos consórcios supervisores benéfico, alegando que o gasto é baixo comparado ao benefício da fiscalização eficiente e controle financeiro do negócio.

Entrevistado A (Seplad) explica que apesar de os consórcios serem contratados, a coordenação das unidades autônomas é feita por servidores de carreira. Dessa forma, ressalta, a expertise e o conhecimento proporcionados pelos consultores ficam dentro da administração local. Isso garante, segundo ele, que cada nova experiência eleve a competência para desenvolver futuros projetos com organismos internacionais.

Para Entrevistado A (Seplad), os consórcios gerenciadores e supervisores apoiam o município e suportam a falta de equipe para executar exclusivamente os projetos, afinal, segundo ele, os municípios brasileiros vêm assumindo cada vez mais responsabilidades em um processo de descentralização das políticas públicas. Hoje, exemplifica, o município de Curitiba opera mais de 1400 equipamentos públicos, contra 14 na década de 1970, o que torna oneroso o custeio dessa infraestrutura.

d) Corpo técnico do financiador

Os órgãos financiadores, segundo Entrevistado E (UTAG), enviam missões de acompanhamento e assessoramento técnico a qualquer tempo, ocasiões nas quais é possível discutir alterações no campo das obras. Ele afirma que são realizadas muitas reuniões desde a partida do programa para que seja evitado qualquer contratempo na execução, além de o organismo deixar a disposição da administração municipal especialistas nas mais diversas áreas, promovendo intercâmbios e cursos.

O Entrevistado C (SGM) e Entrevistado B (Ippuc) compartilham dessa opinião. Para ambos, o corpo técnico das instituições com as quais trabalharam é extremamente capaz de compreender as dificuldades advindas e solucioná-las.

Essa assessoria técnica, por outro lado, é vista por Entrevistado A (Seplad) mais como forma de transmitir segurança à instituição financiadora quanto à execução do que necessariamente dar apoio à prefeitura. Ele informa que os organismos buscam a garantia do retorno social e financeiro esperado, apesar de ressaltar que o retorno financeiro é importante para o organismo porque o recurso da instituição é finito e precisa ser planejado para outros projetos. Apesar da crítica, Entrevistado A (Seplad) considera bem-vinda a assessoria técnica para orientar sobre possíveis falhas no projeto que inviabilizariam a sua execução.

e) Participação de empresas estrangeiras nos programas

Os entrevistados não mencionaram nenhuma exigência de contratação de empresas ou consultores estrangeiros, nem de haver pressão para que isso aconteça. Entrevistado E (UTAG) lembra que na negociação é estabelecido que as licitações sejam internacionais, podendo ganhar uma empresa estrangeira.

Sobre esse a contratação de empresas estrangeiras, Entrevistado C (SGM) exemplifica com um caso de uma empresa estrangeira que venceu uma licitação de pavimentação em Curitiba e acabou não a realizando, provocando a rescisão do contrato e atraso das obras.

Mas há exemplos positivos de contratação internacional também, diz Entrevistado C (SGM), como o serviço de transporte de árvores, que não havia no Brasil e foi vencida por uma empresa americana, e a aquisição de um caminhão incinerador de lixo, produzido no Japão. Esses, na opinião do assessor da Secretaria Municipal de Governo, são exemplos de atividades que não seriam executadas se não houvesse uma licitação internacional.

f) Monitoramento e Avaliação

Entrevistado B (Ippuc) e Entrevistado E (UTAG) informaram que o monitoramento e avaliação são previamente negociados, assim como metas e indicadores a serem alcançados, e partem da experiência acumulada do organismo ao aplicar programas ao redor do mundo, buscam replicar. Há missões de monitoramento durante a execução para evitar a constatação de erros apenas no final. Quando não há acordo, informam, pode haver imposições, mas de forma geral, os organismos são compreensivos em entender o contexto que levou ao não atingimento das metas.

Entrevistado C (SGM) entende a avaliação dos organismos mais construtiva do que impositiva, já Entrevistado F (Cohab-ct) lembra que o nível de avaliação é bastante detalhista quanto aos resultados e a forma de execução. O entrevistado da Unidade de Programas Especiais da Cohab cita, como exemplo, um operário que ouvia música durante o trabalho: isso foi digno de nota nos relatórios do BID porque indicava um problema que atrapalhava a execução.

Entrevistado F (Cohab-ct) explica que os organismos verificam questões de segurança do trabalho, as especificações dos materiais utilizados, para ver se o que está proposto foi executado. Apesar disso, ele declara não ter vivenciado nenhuma atuação de forma punitiva.

Entrevistado D (SMF) informou que alguns organismos, como a Agência Francesa de Desenvolvimento, observam, em suas missões de avaliação periódicas, a capacidade financeira da administração municipal, por meio da secretaria de

finanças, do tribunal de contas e da câmara de vereadores. O Entrevistado D considera positiva essa atitude porque abre margem para uma discussão sempre enriquecedora da gestão financeira. Entretanto, afirma que não há orientações impositivas. Além disso, é possível revisar planos e ações financeiras dos programas em execução e afinar negociações sobre novos projetos e financiamentos.

g) Experimentação e Inovação

Entrevistado B (Ippuc) informa que o ambiente dos projetos é muito propício para experimentação e inovação. Entrevistado C (SGM) e Entrevistado E (UTAG) compartilham da mesma opinião e lembram que elas podem ser originadas tanto pela iniciativa da administração local quanto pelo organismo internacional, inclusive durante a execução.

Entrevistado E (UTAG) exemplifica com um projeto de substituição de lâmpadas comuns por leds que acabou sendo suprimido por outro programa do Governo Federal. Ele conta então que a prefeitura propôs um Centro de Controle Operacional do Trânsito e Transporte (CCO), que, com o apoio técnico do banco, foi buscado o que havia de mais moderno em equipamentos e inovador em gestão dos equipamentos. Outro caso lembrado pelo Entrevistado E da UTAG da Prefeitura Municipal de Curitiba foi um grande estudo promovido na área de aluguel social em programas de habitação (benefício assistencial temporário destinado a promover a remoção de famílias domiciliadas em áreas de risco ou desabrigadas em razão de vulnerabilidade temporária e calamidade pública), financiado pelo BID.

Entrevistado B (Ippuc) cita mais exemplos, como o software de simulação de trânsito apresentado pelo BID, que deu um upgrade geral nos trabalhos da prefeitura, inclusive em outros projetos. Ele ressalta que a administração aproveita e replica tudo o que deu certo com as experiências com organismos internacionais.

Outro exemplo citado por Entrevistado B (Ippuc) é o modelo de gerenciamento que foi incorporado à cultura, assim como metodologias e modelos de documentos que acabam se tornando prática geral.

h) Contrapartida Municipal nos programas

A questão da contrapartida, necessária aos projetos durante a execução, é prejudicada graças ao aumento constante das despesas de custeio (correntes), de

acordo com Entrevistado A (Seplad). ele pontua também que a cada novo programa concluído, inclusive com organismos internacionais, as despesas com custeio crescem porque geralmente houve a expansão de uma rede, de equipamentos públicos, que após a construção, precisa funcionar, e para isso é preciso contratar pessoal, segurança, limpeza e manutenção, que são por conta integralmente da administração local.

A capacidade reduzida da administração municipal para investimentos também é apontada por Entrevistado D, da Secretaria de Finanças, como justificativa a participação ainda pequena das parcerias internacionais diante do conjunto total de operações de crédito. Ele explica que os organismos exigem valores mínimos bastante elevados para se formar uma parceria, focados em obras de médio e grande porte. Como a contrapartida local exigida se aproxima muito da metade do montante do programa, acabam ocorrendo dificuldades de provisionar esse aporte. Não há como, segundo Entrevistado D (SMF), elevar o volume de cooperações internacionais diante da crescente despesa de custeio e administração.

Ainda, o Entrevistado D ressalva que o percentual de endividamento do município ainda é baixo se comparado ao que a Lei de Responsabilidade Fiscal exige, o maior entrave ainda se encontra na capacidade de investimento na contrapartida.

4.2.1.5 Sustentabilidade

Entrevistado E (UTAG) afirma que após o fim da obra ocorrem planos de manutenção previstos em contratos e também deve se demonstrar se houve os atendimentos, a funcionalidade e cumprimento dos objetivos. Entrevistado B (Ippuc) também informa que após o término de implantação há o compromisso da manutenção, por meio de relatórios semestrais de como é que está sendo mantido e como foi começado, com indicadores de sustentabilidade.

O tempo que dura depende do contrato e dos objetivos propostos acordados, observa Entrevistado B (Ippuc). Ele cita, por exemplo, que se o projeto constar que “em 10 anos o nível de educação deve subir de tanto para tanto”, então é necessário esse tempo de relatório.

Entrevistado E (UTAG) informa que hoje são analisados indicadores imediatamente após o término dos programas, bem como a funcionalidade imediata, a satisfação da população naquele momento, levando-se em consideração os indicadores do programa. Ele afirma que seria necessário um planejamento municipal para ter uma análise posterior para mensurar a efetividade daquela obra para a cidade. “Como mensurar um impacto de uma obra numa cidade da extensão de Curitiba? Como ter a certeza que determinado programa foi responsável por uma mudança duradoura?”, questiona o Entrevistado E da UTAG da Prefeitura Municipal de Curitiba.

É importante que a administração municipal tenha, em sua opinião, a dimensão da importância daquela obra para o planejamento da cidade e não para o programa. “Os indicadores do programa medem serviços, não são indicadores de impactos. Como saber se melhorou a qualidade de vida dos curitibanos ou se aquela obra não se tornou fator gerador de outras necessidades?”, volta a questionar.

Ele cita como exemplo uma política de urbanização: “Se você for analisar uma lista de espera da Cohab, vamos dizer que sejam 15 mil pessoas. Nós estamos fazendo duas implementações, em que nós vamos atender 1,2 mil pessoas, é importante? É muito importante para aquelas pessoas, mas no todo, no âmbito da cidade, nem seria 10%. Então veja, como é que eu vou propor que esse financiamento é sempre positivo, mas o quanto melhorou? É difícil saber”, analisa Entrevistado E (UTAG).

Para Entrevistado C (SGM), as parcerias com os organismos foram essenciais para o desenvolvimento da cidade de Curitiba, datados desde os anos 1980. Todo o sistema de transporte coletivo, cita ele, foi financiado pelo BID, o mesmo ocorreu com um novo sistema de semaforização inteligente pioneiro na época, com câmeras e sistema automático, pontua.

4.2.2 Percepção dos Organismos Internacionais

A partir de entrevistas com representantes de organismos internacionais de fomento realizadas por meio de telefonemas, correio eletrônico e Skype, foram organizados os temas das tabelas apresentadas a seguir.

As entrevistas, feitas entre fevereiro e março de 2015, foram realizadas com:

Entrevistado G, do Banco Mundial;

Entrevistado H, da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD);

Entrevistado I, do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata); e

Entrevistado J, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

	BANCO MUNDIAL	AFD	FONPLATA	BID
Início de Relacionamento	Demandas dos entes federativos.	Demandas dos entes federativos.	Demandas dos entes federativos e por indicação do Ministério do Planejamento.	Essencialmente por demandas dos entes federativos, podendo ocorrer uma procura pelo Banco quando há casos de operações bem sucedidas com determinada administração local.
Critérios avaliados para a efetivação da parceria. (Excetuando-se a questão da Lei de Responsabilidade Fiscal, nível de endividamento e saúde financeira dos municípios, comum a todos os organismos)	Atendimento aos princípios do Banco: redução da pobreza e desenvolvimento sustentável, igualitário e inclusivo.	Prioridades estratégicas do projeto enquadradas nos eixos de atuação da AFD no Brasil - conforme política de cooperação com os países emergentes, especialmente o Brasil, definida pelo Governo Francês; Inclusão do projeto no programa/política integrado(a) de desenvolvimento sustentável; e Interesse em desenvolver cooperação técnica com a França.	Viabilidade técnica, ambiental e jurídica do projeto.	Além da análise/avaliação do Governo Federal com seus respectivos critérios, os critérios do Banco na parte da preparação são: análise técnica dos projetos de engenharia, análise econômica do projeto, análise da capacidade institucional do Executor, análise de riscos do projeto e, se for o caso, análise ambiental e verificação dos aspectos sociais do projeto.
Dificuldades encontradas na execução dos programas com municípios brasileiros	Seletividade - é preciso operar com uma escala mínima para justificar o custo operacional, os pequenos e médios municípios não são possíveis de atender por conta da escala; e Capacidade técnica na implementação de operações com os municípios.	Possíveis descontinuidades e atrasos devidos às mudanças de governos municipais.	Não respondeu.	Diferentes graus de capacidade institucional, por consequência, em alguns municípios beneficiários das operações com o Banco, a equipe precisa aumentar os esforços na supervisão para que a execução se desenvolva de forma satisfatória.

	BANCO MUNDIAL	AFD	FONPLATA	BID
Percepção do organismo quanto á riscos derivados do cenário político municipal	As obrigações dispostas em contrato, inclusive as eventuais sanções, garantem estabilidade institucional. O Banco desenvolve uma matriz de risco, com medidas para evitar os riscos do ciclo político.	Não há.	Não respondeu.	Não há.
Exigência de consórcios gerenciadores e supervisores, bem como a criação de uma unidade de gerenciamento própria	Essas são exigências gerais do BM. É possível trabalhar com a própria estrutura do governo, depende da capacidade de execução do mutuário e da negociação prévia.	A contratação de gerenciadores e supervisores externos é feita de comum acordo com a prefeitura, quando houver necessidade. Há a formação de uma estrutura para coordenação e gestão dos projetos de investimentos apoiados pela AFD. Já contratação de auditoria externa para avaliação da execução dos projetos é realizada em todos os países e é uma regra comum às financiadoras internacionais.	Não faz essas exigências	O projeto em parceria com o Banco normalmente é uma tarefa extra para a Administração, com prazo determinado, além de procedimentos, relatórios e políticas específicas. No geral, o que ocorre é uma troca de conhecimentos entre os técnicos do município e as consultoras contratadas.
Disponibilização de conhecimentos obtidos em outros projetos para a formatação dos programas	O BM entende o tema da "agenda de conhecimentos" como fundamental. Busca sistematizar as informações de todos os projetos de forma que possam ser facilmente compartilhadas e replicadas.	Os projetos não são formatados pela AFD, mas sim estruturados pelos próprios municípios. Durante a preparação dos projetos, os especialistas setoriais da AFD mantém um dialogo técnico com os municípios. No mais, a AFD também pode apoiar ações de cooperação técnica, em complemento ao apoio financeiro, para troca de experiências.	Se aplica a todos os casos. O conhecimento adquirido vem melhorando novos projetos, os quais mostram-se melhores que os anteriores por conta da experiência. Há uma participação direta do organismo na elaboração do projeto, tal participação proporciona maior conhecimento na formatação do projeto.	Essa prática é utilizada em todos os projetos do Banco, visto que é um dos valores agregados da parceria com o BID.

	BANCO MUNDIAL	AFD	FONPLATA	BID
Participação Direta da população e instrumentos de transparência	O engajamento do cidadão é uma orientação do BM e serve para aprimorar os instrumentos de projeto, além de garantir o retorno desejado à população.	Não há interferência do organismo nos processos participativos desenvolvidos pela prefeitura durante a formatação do projeto, mas verifica-se o atendimento de todas as disposições legais relativas à consultas públicas e, especialmente, certifica-se a existência de instrumentos adequados de transparência.	Seguem-se as normas de transparência e os critérios de transparência que cada país define. A transparência é um dos valores da instituição, e a participação popular na elaboração do projeto também segue critérios definidos por cada país.	A população participa diretamente. A política ambiental do BID estabelece obrigatoriamente que qualquer operação que possa causar significativos impactos ambientais negativos e impactos sociais conexos, ou ter repercussões sobre os recursos naturais, mesmo que esses impactos sejam de curto prazo e limitados aos períodos de obras, exigirá consultas diretas às populações afetadas e consideração de suas opiniões. Também podem ser realizadas consultas com outras partes interessadas para considerar um leque mais amplo de competências especializadas e perspectivas, tornando os processos totalmente transparentes para o público.
Sustentabilidade após o fim dos programas	Logo após o término do programa é feita uma análise na qual se busca identificar quais medidas devem ser tomadas pela administração local para garantir a sustentabilidade daquelas ações	Após o término da execução dos projetos financiados pela AFD são realizadas avaliações dos resultados da execução em termos de desenvolvimento sustentável, e situação financeira dos municípios.	Não há acompanhamento após o término do projeto e não realiza-se avaliação de impacto e de encerramento do projeto. Essa é uma proposta que o organismo pretende executar a longo prazo, para fazer o acompanhamento posterior. O esforço atual é na execução dos projetos.	Há um relacionamento técnico de três anos após a execução, no qual os municípios enviam relatórios periódicos.

	BANCO MUNDIAL	AFD	FONPLATA	BID
Experiência com o município de Curitiba	Curitiba não teve nenhum grande contrato com o BM nos últimos anos, entretanto, seu grau de competência em desenvolvimento urbano é internacionalmente reconhecido.	Pelo fato de o programa ainda está em execução, não é possível avaliar a experiência.	A experiência com Curitiba é muito exitosa, executou bem, cumpriu suas propostas e cronogramas. O FONPLATA está aberto a novas parcerias com a prefeitura de Curitiba, que sabe a intenção do trabalho em parceria.	Avaliada como excelente. A Prefeitura de Curitiba já havia executado dois outros projetos financiados com recursos do BID. Os problemas encontrados foram rapidamente solucionados pela equipe do município. A Prefeitura é um bom Mutuário, dispõe de equipe técnica muito qualificada, além de encarar com profissionalismo a preparação e execução dos projetos.

Quadro 19: Entrevistas com os Representantes dos Organismos Internacionais

A partir das respostas apresentadas no Quadro 19, pode-se destacar primeiramente que o relacionamento se inicia prioritariamente por demanda dos entes locais por meio de projetos que, além de viabilidade econômica e técnica, devem atender aos princípios e prioridades dos organismos, com exceção do Fonplata, que não destacou essa particularidade.

Quanto aos riscos das parcerias com municípios brasileiros, os organismos informaram preocupação com a capacidade técnica local, especificamente a AFD demonstrou preocupação com possíveis atrasos e descontinuidades motivadas pelo cenário político local. Já no que diz respeito a contratações de consórcios gerenciadores e supervisores, os representantes ponderaram que não se trata de uma exigência e sim de um entendimento que o município não dispõe de estrutura e quadros para gerenciar os programas.

Dois temas foram unanimidade nas respostas dos organismos: a disponibilização e compartilhamento de conhecimento, informado como prática comum dos programas; e, a participação da população local e transparência nos programas, todos os organismos informaram que respeitam a legislação local, não houve relatos de promoção de práticas e ferramentas especiais nessa área.

A sustentabilidade das ações após o fim dos programas, de acordo com as respostas dos representantes dos organismos, se limita a avaliações finais e envio de relatórios com o atendimento dos indicadores propostos pelos programas.

O Fonplata e o BID informaram que a experiência com o município de Curitiba foi exitosa. O Banco Mundial não pôde avaliar por não operar parcerias com a PMC nos últimos anos e a AFD também não respondeu porque seu primeiro programa com o município ainda estava em execução.

4.2.3 Percepção dos documentos oficiais

O objetivo deste subitem é realizar uma análise dos documentos originados pela cooperação entre a Prefeitura Municipal de Curitiba e os organismos internacionais de fomento aqui já mencionados, buscando evidenciar fatos que ajudaram sobremaneira a esclarecer as características marcantes da parceria com as entidades.

Os documentos analisados são intitulados: “Nota de Apresentação de Operação”, do Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte, disponibilizado pela Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD); "Proposta de empréstimo do Pro-cidades", do Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba, disponibilizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); "Proposta de empréstimo", do Programa de Transporte Urbano de Curitiba II, disponibilizado também pelo BID; e "Contrato BR-11/2006", do Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba, disponibilizado pela Companhia de Habitação de Curitiba (Cohab-CT).

4.2.3.1 Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte

A Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) apresenta, no documento chamado “Nota de Apresentação de Operação”, informações sobre os municípios brasileiros, em especial sobre a cidade de Curitiba. Esse documento é iniciado com um levantamento da renda dos municípios brasileiros, com os impostos municipais e transferências intergovernamentais. Em seguida, destaca o rigor da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto a capacidade de endividamento e informa como é a atuação do Tribunal de Contas do Estado (AFD [2011?]).

Na sequência, o documento traça um perfil da cidade de Curitiba, dando destaque ao transporte público e a proteção ao meio ambiente, focos do projeto. A nota ainda demonstra preocupação com a consonância das políticas públicas da cidade com as estratégias do governo federal (AFD [2011?]).

Em outro tópico, expõe o aprendizado relevante da AFD em outros projetos para uma intervenção a favor dos governos locais no Brasil, para fortalecer a autonomia dos governos municipais. O documento então cita um estudo realizado pela agência para aprimorar o conhecimento dela sobre a organização administrativa brasileira (AFD [2011?]).

Em seguida, expõe a contribuição dessa parceira com Curitiba para os eixos estratégicos da AFD e cita uma regulamentação interna, parcialmente reproduzida

aqui: “Autorizar a AFD, a título experimental, a intervir na Índia e no Brasil, com empréstimos não concessionais ou muito pouco concessionais, em projetos que contribuam para uma melhor gestão dos bens públicos mundiais e ofereçam um nível elevado de visibilidade e influência ao nosso país [França] (...) A ação francesa será focalizada em três prioridades: luta contra as doenças transmissíveis e emergentes, luta contra a mudança climática e preservação da biodiversidade” (AFD [2011?] p.06).

Após a citação do regulamento, a nota começa a tratar do programa em si, iniciando com as finalidades, sempre alinhando os objetivos do projeto aos eixos estratégicos franceses, como a questão dos bens mundiais (biodiversidade e meio ambiente) e visibilidade que o projeto traz a França (AFD [2011?]).

Depois dessa apresentação, aponta alguns setores da iniciativa privada francesa que poderiam se beneficiar do programa, como as áreas de engenharia, serviços e equipamentos de transporte. O documento então aponta Curitiba como uma boa porta de entrada para os negócios franceses no Brasil, indicando o bom posicionamento da cidade perante outras, em infraestrutura e qualidade de vida, o que, segundo o documento, é favorável ao desenvolvimento de empresas francesas (AFD [2011?]).

Depois de apontar essas finalidades, o documento descreve os objetivos específicos e o conteúdo do programa, indicando tecnicamente seu escopo, além das obras de implantação e os recursos para “ações de acompanhamento” – campanhas de conscientização ambiental e Estudos e pesquisas complementares na área de transportes coletivos, além do custo de implementação do programa, com componentes de supervisão de obra, avaliação, desapropriações e reservas para imprevistos (AFD [2011?]).

No tópico “Atores e *modus operandi*”, a agência especifica a criação de uma unidade gestora de projeto, que segundo a AFD, em nada altera a organização administrativa municipal (AFD [2011?]).

O documento informa também que o modelo de licitações obedecerá a legislação brasileira, sempre aprovado com antecedência pela AFD, e apresenta uma planilha de custos e financiamento do programa, no qual constam resumidamente todos os componentes do programa (AFD [2011?]).

Após esse detalhamento, informa que o programa está enquadrado no chamado PS3 (empréstimo pouco concessional), que, segundo o documento,

representa uma doação de 35,4%, representado pelo desconto concedido aos juros se comparado ao padrão do mercado, para, em seguida, explicar o prazo de carência e taxa de juros (AFD [2011?]).

A “Nota de Apresentação de Operação” passa então a tratar dos efeitos econômicos do programa, como o aumento da velocidade e redução da manutenção dos ônibus. Os efeitos ambientais citados se referem à redução da geração de gases nocivos, economia de combustível, carbono reduzido e preservação da biodiversidade. Os efeitos sociais dizem respeito ao atendimento em transporte coletivo aos bairros periféricos e realocação de moradias com menor impacto possível nas relações sociais (AFD [2011?]).

Depois disso, a nota detalha os efeitos institucionais, tópico no qual o documento declara que a AFD pretende acompanhar o município em sua busca por soluções sustentáveis, seja com apoio técnico e científico ou com estudos adicionais relacionados à regulação seletiva do veículo particular, promoção de modos de transportes alternativos e levantamento de recursos para o permanente desenvolvimento do transporte coletivo (AFD [2011?]).

Em seguida, a nota parte para os riscos ambientais e sociais, quando informa que não havia ainda sido feito estudos ambientais e sociais pela prefeitura de Curitiba. Informa que teria sido acordado que a administração local deveria apresentar esse relatório, sob pena de suspensão do primeiro desembolso da AFD e que o estudo deve ser submetido à agência, indicando, posteriormente, os desafios ambientais (AFD [2011?]).

Em sua parte final, há um tópico intitulado “Outras circunstâncias externas negativas”, em que a AFD destaca o risco das eleições municipais daquele ano, que poderia comprometer o cronograma do programa, caso houvesse uma suspensão do programa pelo novo prefeito. Pondera, porém, que os curitibanos têm uma alta satisfação com o prefeito da época, o que garantiria uma reeleição e também a tradição da cidade em dar continuidade as políticas públicas, apesar das alternâncias políticas (AFD [2011?]).

4.2.3.2 Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba

A proposta de empréstimo do Procidades-BID inicia com um quadro resumido dos montantes, juros e condições de pagamento e objetivos, detalhando ainda as condições contratuais especiais, que destaca a criação da Unidade Administrativa de Gerenciamento e a necessidades de apresentação de alguns planos mais específicos (BID [2010?]).

O documento traz um perfil detalhado do município de Curitiba, oportunidade na qual destaca o contexto geográfico e socioeconômico, a situação urbana e social e os principais problemas, como crescimento populacional da Região Metropolitana de Curitiba, crescimento de bairros irregulares e domicílios em favelas e necessidade de melhorias das condições de vida dos mais carentes (BID [2010?]).

O documento apresenta detalhadamente os objetivos e componentes do programa. Além da implantação de obras, há um componente de Engenharia e Administração, Fortalecimento Institucional e Gastos correntes, que agrega basicamente desapropriações. Apresenta então os indicadores a serem avaliados após a execução das obras, explicando mais detalhadamente como ocorrerá o cronograma de desembolsos (BID [2010?]).

O informe passa a apontar os riscos ambientais e sociais, focado especialmente na realocação das famílias, que pode provocar instabilidades de relacionamento social, alterações de trânsito durante as obras, destinação dos lixos gerados pela obra, ruídos excessivos durante a execução e medidas de mitigação, prevenção e gestão ambiental. Em seguida, aponta riscos financeiros e cita que foi feito um estudo financeiro dos recebimentos da prefeitura que indica capacidade de pagamento da contrapartida, cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (BID [2010?]).

Em seguida, identifica a capacidade operacional do município, na qual cita a ampla experiência de Curitiba com projetos com organismos internacionais e a apresentação de um esquema sólido de gerenciamento de projeto (BID [2010?]).

O documento passa então a apresentar análises econômicas dos principais componentes do contrato, baseando-se em custo-eficiência para a economia local. Na área de urbanização de favelas, demonstra o custo da época para as famílias do deslocamento até o centro. No componente de desenvolvimento social, o custo-eficiência foi baseado no custo representado por pessoa da distância da população mais necessitada dos Centros de Convivência, Centros de Assistência Social e Ruas da Cidadania. No componente de transporte, foi indicada a redução de custos e

aumento comercial dos binários a serem construídos e avenidas remodeladas (BID [2010?]).

Após essa apresentação, o documento realiza uma análise dos beneficiários, na qual constatou que 63% dos beneficiários eram de baixa renda. A proposta de empréstimo trata então do plano de efetivação e administração, primeiro com o mecanismo de execução, na qual destaca a criação da unidade especial UTAG para o programa e demais secretarias envolvidas no programa. Também informa a formação de um Conselho Deliberativo, formado pelos secretários ou representantes deles, das áreas envolvidas. Ele trataria de decisões de aspectos operacionais e presidido pelo coordenador geral da UTAG (BID [2010?]).

Neste momento, a proposta fala da composição da UTAG por servidores, um coordenador geral, um administrativo-financeiro e coordenador técnico, uma secretaria e um auxiliar administrativo, e cita suas principais responsabilidades, com destaque a diversos controles e envio de relatórios, além das solicitações de desembolso (BID [2010?]).

A formação de uma comissão especial de licitações, dentro do departamento de licitações permanentes da prefeitura, a qual observará as regras especiais de licitação do BID e gerenciará os processos de compra e contratação é descrita a seguir. Na sequência, apresenta a possibilidade de um adiantamento de 10% do montante financiado a título de fundo rotativo para promover o início do programa e emergências, sendo necessário o envio de relatórios a cada 60 dias sobre a utilização do fundo (BID [2010?]).

O documento informa ainda que o primeiro desembolso é realizado na modalidade *ex-ante*, para as primeiras medidas e aquisições para assegurar a estrutura necessária ao projeto, sendo obrigação da prefeitura enviar relatório com os gastos realizados. Todos os outros desembolsos ocorrem *ex-post*, após comprovação da evolução física do programa e compra de equipamentos, informa a proposta, que prevê ainda auditorias do BID a cada 180 dias (BID [2010?]).

Como composição de contrapartida, explica o documento, o banco reconheceu gastos da prefeitura com o programa, no período entre a aprovação no COFIEX e o início da operação do programa, limitados a 13 milhões de dólares. O penúltimo tópico da proposta de empréstimo trata dos dispositivos de monitoramento, o qual destaca área dedicada ao assunto na estrutura da UTAG, e de duas missões principais e marcos do BID, uma quando o projeto atinge 50% e

outra aos 90%, e explicando sobre a geração de relatórios detalhados e enviados à matriz (BID [2010?]).

Por fim, trata das atividades a serem realizadas após a aprovação da proposta de empréstimo, como finalizar planos detalhados de reassentamentos, sendo uma condição prévia ao primeiro desembolso. Informa também que uma consultoria contratada pelo BID deverá acompanhar a Prefeitura de Curitiba nos detalhamentos dos projetos. No anexo da proposta consta uma matriz de resultados, tabela de componentes detalhados e um quadro resumo do plano de aquisições (BID [2010?]).

4.2.3.3 Programa de Transporte Urbano de Curitiba II

O documento inicia com uma tabela com o resumo financeiro do programa para então apresentar uma tabela com informações básicas do programa, incluindo forma de amortização, juros, moeda e objetivos gerais. Em seguida, detalha cada componente do programa (BID, 2009).

A proposta passa então a tratar da questão social e econômica, tópico no qual destaca participação ativa da sociedade civil no processo de identificação e definição dos programas de prevenção e compensação previstos. Depois trata dos benefícios do programa para a população como redução de tempos de viagem, melhores condições de embarque e desembarque, facilidade de circulação não-motorizada e integração da cidade (BID, 2009).

O próximo tópico trata dos riscos, com destaque especial à troca de governo municipal prevista para o final daquele ano (2004) já que haveria necessidade de contratações importantes logo no início do próximo mandato. Outro risco apontado seria a falta de vontade dos demais municípios da Região Metropolitana de Curitiba em apoiar o processo de expansão da rede integrada de transportes. O documento aponta também que a via principal, onde serão realizadas as obras, foi delegada ao município por 25 anos, tendo o comprometimento do governo federal em ceder os direitos de propriedade definitivamente após esse prazo. O banco informa que os relatórios de engenharia são extremamente bem detalhados, o que afasta demais riscos de execução (BID, 2009).

Como condição ao primeiro desembolso, a proposta aponta que o banco pede a conclusão do processo de delegação da avenida principal ao município, o início do processo licitatório das empresas de gerenciamento e supervisão, a concretização dos convênios necessários entre o IPPUC , URBS e COHAB, a efetivação de uma cooperação com a UFPR para medir a qualidade do ar e níveis de ruídos nas áreas afetadas pelas obras e a posse dos terrenos necessários para o desenvolvimento do programa (BID, 2009).

O documento explica que o programa que se encaixa nos parâmetros de igualdade social e pobreza do BID, já que 35% dos beneficiários do programa se encontram abaixo da linha de pobreza. Após essa explicação, faz uma extensa análise do transporte urbano de Curitiba, com o histórico, diagnóstico e perspectivas do tema, observando toda questão de infraestrutura viária da cidade (BID, 2009).

Depois, a proposta apresenta a capacidade do programa continuar se desenvolvendo com linhas de financiamento de outros organismos internacionais, demonstrando uma preocupação com possibilidades de desenvolvimento após o fim do programa (BID, 2009).

Na sequência, apresenta a estratégia do banco para o país: diminuição das desigualdades sociais, pobreza e exclusão social, competitividade da regiões metropolitanas, fomento de transporte mais eficiente. Informa que o programa se enquadra nas estratégias setoriais do BID (BID, 2009).

Apresenta, então, a experiência do banco na área e contribuições que podem ser oferecidas pela experiência do banco em outras cidades ao programa, como aspectos institucionais e de gerenciamento, melhoramento de custos, participação do setor privado e aspectos políticos (BID, 2009).

Após essa informação, a proposta apresenta as ações do BID na preparação do programa, como o debate técnico entre o BID e a Prefeitura, que proporcionou redução de custos, como a adoção de semáforos inteligentes em cruzamentos ao invés de travessias em desnível (BID, 2009).

A participação do BID também influenciou, segundo o documento, a incorporação de novos componentes no programas, como um sistema de ciclovias. O banco também destaca que a equipe de consultores deu suporte às dúvidas e às inseguranças da equipe de projeto e contribuiu para o desenvolvimento dos projetos básicos e executivos de engenharia e desenvolvimento técnico e gerencial (BID, 2009).

Em seguida, a proposta apresenta o impacto esperado da finalização do programa no desenvolvimento socioeconômico de Curitiba, citando o desenvolvimento de um novo polo de crescimento, revitalização de uma zona da cidade, continuação do já conhecido plano de desenvolvimento urbano e do setor de transporte público da cidade. O programa, segundo o BID, proporcionaria uma sustentabilidade nos planos da Prefeitura (BID, 2009).

Depois, a proposta trata da execução do programa. Primeiramente, informa o papel da URBS, do IPPUC e das demais secretarias envolvidas. Destaca então a formação da unidade de gerenciamento UTAG, que coordenará as ações, composta por um coordenador geral, um gerente de operações e uma secretaria. Informa que a UTAG contará com o apoio de uma empresa de consultoria (BID, 2009).

O documento informa também que os projetos e a licitação ficarão a cargo do IPPUC e a execução pela Secretaria de Obras (SMOP), que deve contratar um empresa consultora para a supervisão. A secretaria de Finanças ficaria, de acordo com a proposta, responsável pelo recebimento dos desembolsos e trâmites necessários para os pagamentos das empresas executoras (BID, 2009).

Em seguida, o documento explica que a necessidade de contratação da empresa de gerenciamento junto à UTAG é dada devido a complexidade do programa e informa a necessidade de abertura de contas bancárias específicas e separadas para a administração do financiamento e da contrapartida (BID, 2009).

No tópico seguinte, o documento explica que a aquisição de ônibus de transporte coletivo pela Prefeitura será admitida pelo BID como contrapartida. No item sobre operação e manutenção, o BID informa que a prefeitura se comprometeu, após o fim das obras, a realizar inspeções periódicas para verificar as condições das vias, edificações e instalações objeto do programa. A administração local se compromete também, segundo o documento, a enviar ao BID um relatório no primeiro trimestre de cada ano, informando as manutenções efetuadas no ano anterior e o plano para o ano seguinte, ao longo de dez anos (BID, 2009).

No próximo item, chamado aquisição de bens e serviços, a prefeitura se compromete a realizar as licitações internacionais conforme recomendações estabelecidas pelo BID em anexo no documento: em obras acima de US\$ 350.000 para bens, US\$5.000.000 para obras de construção e US\$ 200.000 para consultoria. Licitações de montantes inferiores poderão ser realizadas conforme legislação

nacional, sendo que a relação a ser utilizada como critério é 70% qualidade e 30% preço, pontua a proposta (BID, 2009).

O documento informa então os períodos de execução e calendário de desembolsos e ainda que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná deve apresentar auditorias a cada 120 dias ao BID. No item viabilidade e riscos, o documento pontua que a informações técnicas e projetos são robustos e detalhados. Informa também que institucionalmente, a Prefeitura tem capacidade de gerenciar o programa, graças às boas experiências anteriores desse tipo de parceria já vivenciadas pelo órgão (BID, 2009).

Na viabilidade financeira, o documento traz um estudo bastante detalhado dos fluxos financeiros da Prefeitura, concluindo pela garantia de recursos, para administração, operação, contrapartida e pagamento da dívida (BID, 2009).

Em seguida, analisando a viabilidade econômica, o estudo demonstra as vantagens econômicas posteriores a implantação dos componentes do programa. No item benefícios, descreve as vantagens para a qualidade de vida da população

Por fim, no item riscos, o BID reitera que Curitiba já executou um programa similar com o banco, com êxito, o que diminuiria a possibilidade de riscos institucionais, construtivos e licitatórios (BID, 2009).

4.2.3.4 Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba

O contrato se inicia com a definição da responsabilidade financeira de cada parte, Fonplata e Prefeitura Municipal de Curitiba, que deve ser responsável por 20% do programa, sendo reconhecidos gastos ocorridos pela prefeitura desde o dia 18 de outubro de 2001. O contrato é do ano de 2006 (FONPLATA, 2006).

Em seguida, o documento trata da amortização e do pagamento de juros, sendo relevante a informação que haverá um bônus referente a 15 “pontos-base”, caso o programa se encerre no prazo estabelecido. Na sequência, o contrato informa que uma comissão de administração será desembolsada pelo Fonplata, em cota única assim que atendidas as condições do primeiro desembolso, que tem a

finalidade de financiar a inspeção e vigilância das atividades compreendidas no programa (FONPLATA, 2006).

Além dos juros , o contrato explica que a prefeitura deve pagar uma comissão de compromisso ao Fonplata, informando ainda que o pagamento dos desembolsos será realizado em dólar ou equivalente em moeda local (FONPLATA, 2006).

O contrato fala que o primeiro desembolso será necessário que a prefeitura demonstre a constituição da Unidade de Gerenciamento de Projeto e um “Plano Operativo do programa”. Em seguida, o Fonplata permite que ocorra reembolso de gastos efetuados pelo Programa pela prefeitura anteriores a assinatura do contrato (FONPLATA, 2006).

O documento explica que o programa deve iniciar em até 12 meses da assinatura do contrato. Depois, explica que as contratações devem ocorrer por meio de Licitação Pública Internacional, no âmbito dos Países da Bacia do Prata, sempre que o serviço for maior que US\$ 250.000 ou contratação de obra maior que US\$ 2.500.000 (FONPLATA, 2006).

Essas licitações, diz o contrato, deverão se submeter a aprovação prévia do Fonplata para verificação de condições acordadas no programa e descritas no anexo ao contrato. O contrato informa ainda que a contratações inferiores ficarão sob as regras de legislação local, assim como contratações pagas exclusivamente pela contrapartida local (FONPLATA, 2006).

Em outro artigo, o contrato solicita que sejam enviados, pela UGP local, relatórios trimestrais de aspectos físicos, financeiros, legais e contábeis dos programas. Em seguida, informa que a contratação de consultorias externas deverão ser submetidas a aprovação do Fonplata (FONPLATA, 2006).

No artigo seguinte, o contrato explica que as avaliações deverão ser realizadas pelo próprio mutuário e ocorrerão quando atingidos 50% do prazo de execução ou do montante de desembolso do programa e por uma consultoria externa na finalização do programa. Na sequência, o documento explica que o Licenciamento Ambiental é condição prévia para o início da execução de cada obra (FONPLATA, 2006).

A efetivação das desapropriações necessárias, informa o contrato, também será condição prévia para o início da execução de cada obra. Sobre a suspensão dos desembolsos, o documento explica que poderão ocorrer quando: houver atrasos

nos pagamentos do principal, juros ou comissões ao Fonplata; falta do pagamento dos valores referentes à contrapartida; descumprimento de qualquer outra obrigação contratual; descumprimento das obrigação do Garantidor, o Governo Federal (FONPLATA, 2006).

Na sequência, o contrato explica que os bens adquiridos para a execução do programa, deverão ser utilizados exclusivamente para esse fim até o final do mesmo. Informa ainda que poderão ocorrer inspeções a qualquer momento pelo Fonplata , sendo obrigação da prefeitura o acesso dos técnicos e consultores do Fonplata a qualquer localidade e documento (FONPLATA, 2006).

No anexo A do documento, o contrato explica o escopo do programa, informando os beneficiários e os componentes de forma breve. No anexo B, o documento apresenta as normas para as aquisições de Bens e Serviços pelos Mutuários do Fonplata, em que se destacam o requisito que as empresas contratadas sejam oriundas dos Países da Bacia do Prata (FONPLATA, 2006).

4.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção tem a finalidade de apresentar a análise dos resultados da pesquisa a luz dos pressupostos teóricos. Como estratégia de organização, optou-se por subdividir as considerações pelos objetivos específicos propostos e, ao final de cada item, é apresentado um diagrama analítico com os critérios do modelo de aplicação empírica de Proença (2009) relacionados ao objetivo.

A análise observa as considerações advindas da percepção dos gestores, dos representantes dos organismos internacionais e dos documentos oficiais, buscando relacioná-las aos pressupostos demonstrados no referencial teórico.

4.3.1 Identificar os interesses e atores envolvidos na implementação dos programas, principalmente quanto às práticas dos gestores locais e organismos internacionais.

Critérios: Participação, Transparência e Alinhamento

Os municípios se apresentam como agentes de desenvolvimento local ao firmar as “Cooperações Descentralizadas”, que, de acordo com Barros e Cesário (2008), ocorrem quando um ente subnacional se relaciona diretamente com atores internacionais. Essa atuação é reconhecida e fomentada tanto pelo governo federal – ao conceder autorização constitucional, reconhecer a capacidade dos municípios perante a comunidade internacional e atuar como fiador e responsável (Castells, 1996) – quanto pelos organismos internacionais, que têm como uma de suas premissas o fortalecimento do poder local, conferindo legitimidade aos municípios (Rodrigues, 2011).

Esses são fatores que motivam os municípios a buscarem parcerias em políticas públicas em âmbito internacional. Nesse contexto, somam-se ainda a baixa arrecadação do município e a crescente demanda de responsabilidades iniciada após a Constituição de 1988, que provocam, na visão de Teixeira (2002), uma dependência dos entes locais aos outros poderes da nação.

A parceria dos municípios com as agências internacionais de fomento, foco deste estudo, está enquadrada na chamada Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (CID). De acordo com Galan e Sanahuja (1999), essa cooperação deve promover o progresso econômico e social por meio de ações planejadas e executadas em conjunto, por diferentes atores que compõem o Sistema Internacional de Cooperação, como organismos internacionais, governos nacionais e subnacionais, instituições públicas e Organizações Não-Governamentais. Outra característica intrínseca citada pelos autores é o grau de concessionalidade que os recursos destinados a esse fim devem apresentar, ou seja, condições especiais que podem se manifestar por meio de juros mais baixos daqueles oferecidos pelo mercado, condições de pagamento facilitadas ou doações propriamente ditas.

Para que a CID resulte em benefícios reais para a população de um determinado território, diz Sánchez (2002), ela deve ser executada como uma colaboração plural, em um diálogo construtivo e pragmático entre os parceiros, que possibilite um resultado democrático e livre de interesses de outras áreas que não sejam o foco da cooperação – como a financeira ou comercial. Para o autor, os organismos internacionais se apresentam como atores que podem concretizar essa finalidade primordial dos acordos, dado o seu caráter multilateral e facilitador.

Porém, outros autores apontam que esses mesmos organismos internacionais podem ocultar pela maneira que atuam outras prioridades de interesse das nações mais poderosas, como, por exemplo, a abertura de mercados nos países beneficiários, expansão da dominação econômica e ideológica e exploração de recursos naturais. Isso pode ocorrer por meio de condições impostas – as condicionalidades –, que revertem os princípios da CID a condições de dependência e submissão por parte dos países receptores da ajuda. Essa linha de pensamento é defendida por Keohane (1984), Afonso (2005) e Amorim (2004).

Ainda assim, é importante trazer as considerações de Ayllon (2006), pelas quais o sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento se encontra em uma fase de transição. Ao mesmo tempo em que há um consenso na comunidade internacional sobre a importância de fomentar o desenvolvimento nos países mais pobres (com infraestrutura, melhorias na gestão pública, preservação ambiental e acesso a tecnologias, à democracia e aos direitos humanos), não há como desvincular, segundo Ayllon (2006), a CID da formação de uma nova ordem mundial

pós-Guerra Fria e nem de um sistema de poder que sempre estará presente nas relações internacionais.

Essa ambivalência observada entre o apoio ao desenvolvimento proporcionado pelas CIDs aos países periféricos e os interesses nem sempre claros dos atores do sistema internacional ao proporcionar tais benefícios permeia a análise das informações descritas nesta pesquisa.

Na busca por fatores que pudessem demonstrar outras inclinações que não o foco dos projetos, a pesquisa levantou as estratégias dos principais organismos que efetivam cooperações de desenvolvimento com o Brasil, como o Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que juntos representam 80% dos projetos de cooperação internacional registrados na Secretaria de Assuntos Internacionais, do Ministério de Planejamento, orçamento e Gestão (MPOG); além da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata).

Nas linhas gerais comuns aos organismos, observadas pela pesquisa, está o desenvolvimento sustentável, a redução da pobreza e a preservação ambiental. Há exemplos ainda, em algumas instituições, de diretrizes voltadas à iniciativa privada. No caso do Banco Mundial, há a recomendação de tornar o ambiente mais atrativo e produtivo para a retenção de investimentos. Já no caso do BID, promover o desenvolvimento por meio do setor privado no país é uma das orientações.

A composição acionária do Banco Mundial e do BID mostra que quanto maior é o aporte do país à instituição, maior é o número de assentos na diretoria executiva. Essa formação administrativa conseqüentemente afeta nos processos decisórios, afinal os países mais ricos têm maior influência na administração dos organismos.

Apesar dessa proporcionalidade entre aportes e poder administrativo, não foi encontrada nenhuma informação nos documentos analisados dos dois projetos efetivados em parceria entre o BID e a Prefeitura Municipal de Curitiba que demonstrasse que essa relação impactaria os programas de forma a beneficiar os países mais influentes nos organismos. A única observação nesse sentido enfatizava apenas os impactos econômicos diretos das ações. Também não foram levantados indícios de que haveria outros interesses, mesmo que indiretos dos organismos, nos programas implementados, na visão dos gestores da PMC.

Todavia os outros dois programas firmados com a PMC demonstram em seus documentos interesses que vão além do objeto do programa. Ao analisar a “Nota de apresentação de operação”, da AFD, constata-se que esse organismo tem foco em projetos que tragam visibilidade à França ou assuntos que possam prejudicar indiretamente o país, como o descontrole de doenças contagiosas e impactos ambientais referentes à mudança climática. O documento também apresenta setores da iniciativa privada francesa que poderiam se beneficiar do programa em diversas áreas, além de mostrar a cidade de Curitiba como um local favorável para o desenvolvimento de negócios de empresas francesas.

Já o Fonplata exige, em contrato, que as licitações internacionais promovidas em decorrência do programa sejam limitadas às empresas sediadas nos países da Bacia do Prata, indicando um favorecimento econômico não compatível com as práticas dos demais organismos internacionais.

Apesar do menor grau de influência econômica sobre os projetos desenvolvidos em parceria com a PMC, os gestores afirmam que é condição essencial para a efetivação da parceria o enquadramento aos manuais dos organismos, por vezes sendo preciso, inclusive, a alteração de escopo dos programas para a adequação às exigências, o que demonstra a necessidade de alinhamento por parte dos governos locais às diretrizes e ideologias dos organismos internacionais.

Os gestores relatam ainda casos em que foi preciso alterar drasticamente a execução de políticas públicas que vinham sendo praticadas pela prefeitura. Os representantes dos organismos internacionais e também os documentos oficiais enfatizam que, além da viabilidade técnica, econômica e ambiental, há a necessidade dos projetos atenderem aos princípios e às prioridades estratégicas dos organismos, corroborando as afirmações de Araújo (1991), da qual é necessário se adaptar às condições dos organismos; de RBIFM (2005), que destaca a falta de democracia que representa as condicionalidades destas instituições; e de Guesser (2005), na qual os organismos adequam as propostas para modelos de políticas públicas que gostariam de ver reproduzidas em âmbito local. Apesar dessas exigências, os representantes dos organismos, por outro lado, não entendem que as condicionalidades alteram significativamente o escopo dos programas.

Outra preocupação demonstrada por Guessser (2005) e inserida na pesquisa foi a de que os organismos internacionais, devido ao seu poder de financiamento, acabam determinando a aplicação e eleição das políticas públicas pelos governos locais. Em resposta a esse questionamento, os gestores informaram que um projeto raramente é desenvolvido para uma linha de financiamento. A PMC, por exemplo, dispõe de uma carteira de projetos, mas pode alterar a ordem de execução conforme a disponibilidade dos recursos dos organismos, segundo os seus gestores. Desta forma, pode-se entender que essas instituições podem sim pautar a ordem de políticas públicas a serem implantadas, conforme o entendimento delas do que deve ser prioridade. Essa relação é preocupante quando se observa que o processo decisório dos organismos internacionais está ligado às nações que mais aportam recursos nelas, refletindo, por vezes, o descompasso entre necessidade do município e o que é oferecido pelos organismos. Nesse caso, compete trazer a conclusão de Afonso e Fernandes (2005), na qual as motivações e interesses dos países desenvolvidos sempre definirão a qualidade dos acordos.

Apesar desse risco, cabe destacar a constatação de Keohane (1984), que afirma que mesmo os governos entendendo os riscos das condicionalidades, as cooperações internacionais são efetivadas para evitar um panorama ainda pior para sua população. Na mesma linha Loureiro e Milani (2013) indicam uma corrente na literatura sobre a CID que defende que os ganhos entre os atores podem ter proporção desigual, mas ainda superiores a decisão de não-cooperar. No caso dos municípios brasileiros isso se confirma devido à pouca oferta de financiamento em fontes nacionais.

A falta de compromisso dos organismos internacionais com as necessidades sociais locais durante a implementação do programa, apreensão de Viana e Fonseca (2011), não se confirma nos projetos analisados na PMC. Os documentos oficiais analisados demonstra a preocupação dos organismos em conhecer a realidade local, com estudos detalhados do cenário da cidade, os impactos dos programas e seus riscos ambientais, sociais e econômicos.

Em relação às cooperações internacionais descentralizadas, Soares (2004) afirma que os municípios são os sujeitos da cooperação. A principal vantagem dessa modalidade é o recorte local e o estímulo à participação e ao engajamento da comunidade com grau elevado de diálogo, informação e transparência na tomada e

implementação de decisões. Essas vantagens, na visão de Barros (2008) e Oliveira e Azevedo (2011), tornariam o cidadão um agente no processo de cooperação.

Já outros autores, como Viana e Fonseca (2011), informaram que na prática há um distanciamento entre as cooperações e a sociedade civil, devido à pouca participação da população na definição do uso dos recursos. Barbanti Júnior (2004) reforça essa constatação ao ponderar que os organismos promovem um relacionamento autoritário, que evita debates com a população, pensamento semelhante adotado por RBIFM (2005), que questiona ainda a ausência de informações prévias antes da concretização dos acordos, excluindo a população do processo decisório e restringindo sua participação apenas a chamadas públicas de caráter informativo.

A transparência das informações e o estímulo à participação popular, segundo os representantes dos organismos, são valores que se limitam ao respeito de normativas legais locais, sem nenhuma ferramenta adicional promovida pelos programas. Os documentos, nesse aspecto, mencionam apenas a necessidade de participação da sociedade em eventuais planos de prevenção e compensação decorrentes da execução das ações dos programas.

Os gestores da PMC corroboram com essa visão, enfatizando que não há participação direta da população na decisão pela parceria com organismos internacionais. A participação popular, de acordo com eles, seria indireta, pois, nesta visão, ao se eleger um projeto político, por meio da eleição de prefeito e vereadores, é aprovado o rumo no qual a cidade deve ser administrada. Ainda informaram que, no mínimo, buscam realizar uma audiência de esclarecimento à população afetada diretamente pelos programas e que não há ferramenta ou esforço especial na criação de instrumentos de transparência relacionados aos programas em parceria com os organismos internacionais.

Essas constatações validam a perspectiva de que a participação da sociedade não é uma prioridade na implementação dos programas, fato que acaba por desconsiderar uma característica primordial das cooperações descentralizadas, que, segundo autores como Franco (1998), é a perspectiva do relacionamento direto com a esfera local e conseqüentemente, do maior controle social das ações.

O fato das parcerias com organismos internacionais apresentarem características muito específicas, diferentes de outras ações do poder municipal,

também prejudica a transparência das ações. Além disso, como bem lembrou Oliveira (2011), a CID não está imune à corrupção, o que demonstra a necessidade do monitoramento da sociedade civil.

Participação e Transparência

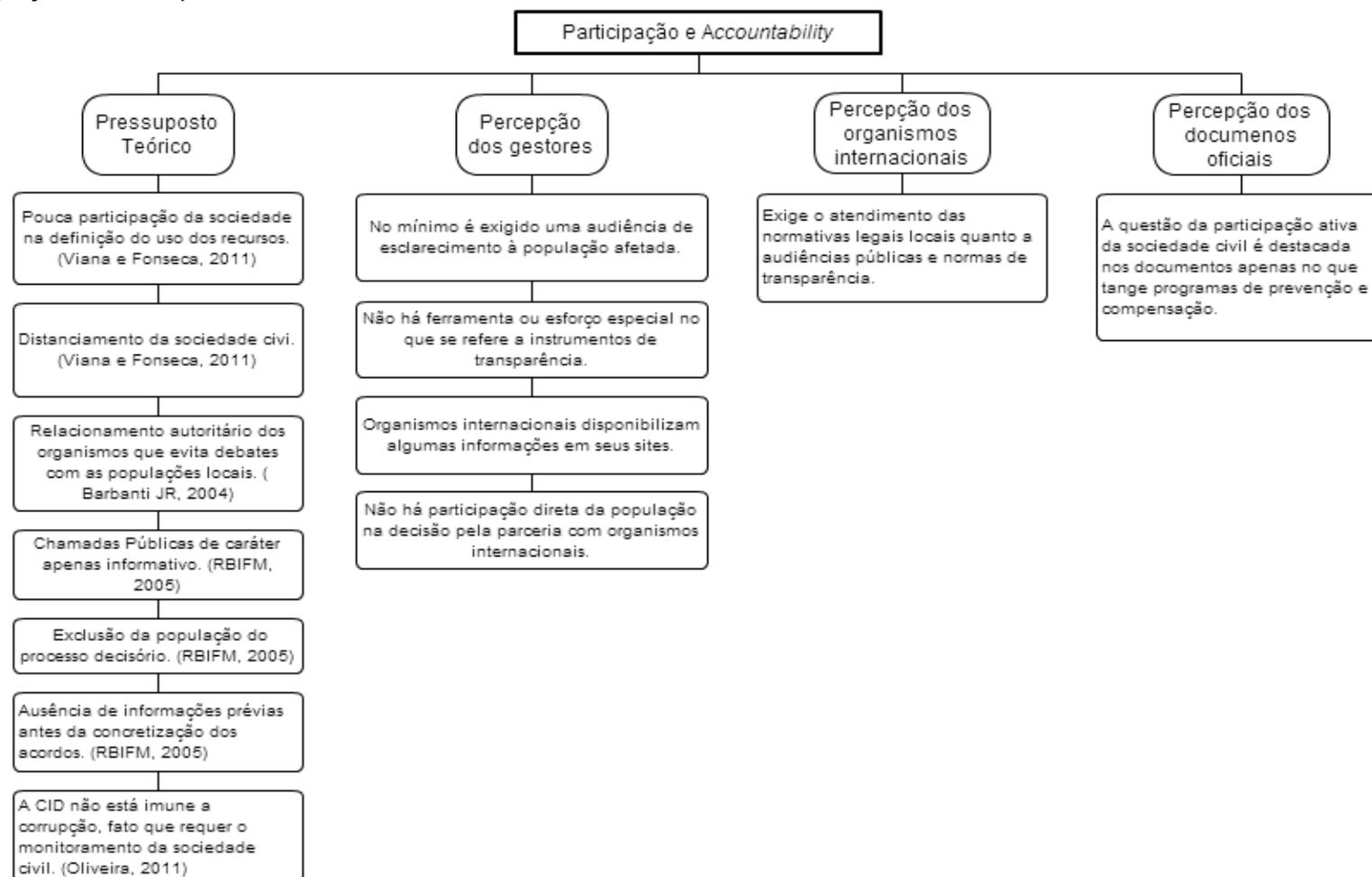


Figura 2: Participação e Transparência

Alinhamento

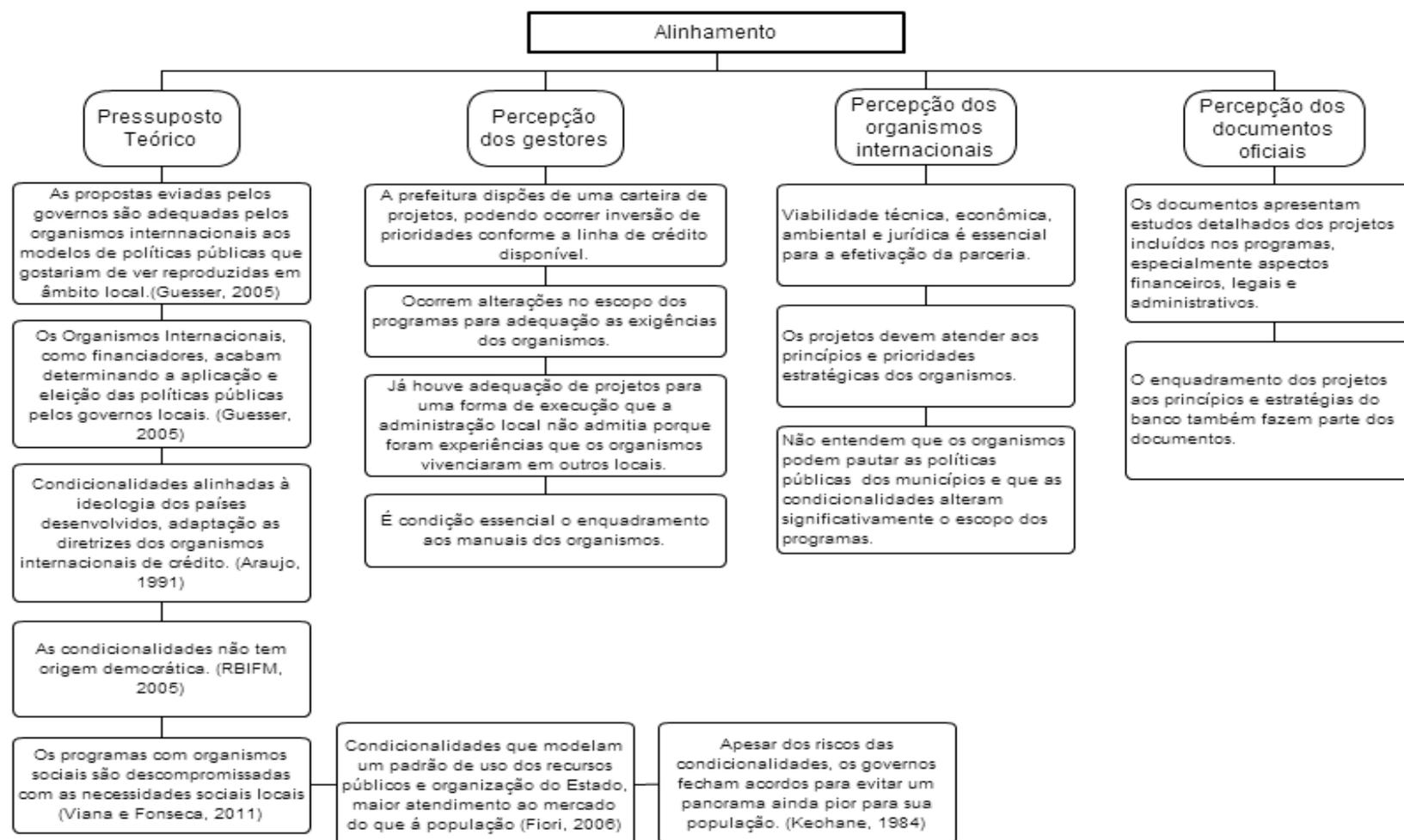


Figura 3: Alinhamento

4.3.2 Apurar elementos específicos na execução das políticas públicas advindas de projetos de cooperação internacional.

Critérios: Condições de Eficácia

Como forma de atendimento a esse objetivo desta pesquisa, estão elencados abaixo os principais elementos encontrados que diferenciam a execução das políticas públicas em parceria com as organizações internacionais daquelas convencionais:

- a) Formação de unidades autônomas de gerenciamento de projeto para o atendimento exclusivo do programa

A configuração da Unidade de Gerenciamento de Projeto (UGP) ou Unidade Técnico-Administrativa de Gerenciamento (UTAG) é uma exigência comum aos quatro programas analisados. Formada por, no mínimo, cinco servidores do quadro da PMC: um coordenador geral, um coordenador administrativo-financeiro, um coordenador técnico, um auxiliar administrativo e um secretário. Com exceção do programa com o Fonplata, também compõem os quadros dessa unidade os colaboradores contratados pelas consultorias, em número de 15 pessoas.

Vinculada diretamente ao gabinete do prefeito, de acordo com os gestores, a UGP ou UTAG funciona como uma centralizadora dos serviços do programa, o que torna a execução mais prática, já que evita o trabalho departamentalizado. Essas unidades também transmitem, segundo os gestores, confiança aos organismos, atuando como seu porta-voz, já que eles não precisam contatar os diversos setores e secretarias da prefeitura.

Todos os documentos analisados apontam a necessidade da criação dessas unidades, inclusive como condição ao primeiro desembolso. Após o término dos programas elas são desmobilizadas.

- b) Contratação de consórcios externos para o gerenciamento e supervisão dos programas

A contratação de consórcios externos de gerenciamento e supervisão só não está prevista no programa do Fonplata. As empresas que os compõem são especializadas e oferecem, além de pessoal técnico, laboratórios e equipamentos específicos.

De acordo com os gestores da PMC, os consórcios se responsabilizam pelo atendimento às especificidades acordadas com o banco e trazem agilidade, conhecimento, técnica e qualidade na gestão dos programas a um custo baixo. Conforme o Quadro 17, verifica-se que custam de 4,5% a 9,45% do total do custo dos programas e acrescentam à UGP ou UTAG cerca de 15 pessoas na equipe.

Em entrevista, os representantes dos organismos informaram que a contratação de consultorias não é propriamente uma exigência, mas um acordo com os governos locais quando há o entendimento de que a capacidade operacional local é limitada. Socher, coordenador geral da UTAG, entende que a contratação dessas empresas não representa uma desconfiança do ponto de vista político ou de corrupção, mas sim de caráter técnico. Para ele, a PMC não tem uma estratégia de recursos humanos preparada para contratar técnicos para atuar em programas de financiamento.

Há um entendimento entre os gestores da PMC que a contratação de servidores para as funções equivalentes às das empresas de gerenciamento e supervisão traria um problema após o fim dos programas porque a unidade é extinta e seria preciso realocar todo esse pessoal. A desmobilização também é uma justificativa no que diz respeito ao suporte oferecido em laboratório e equipamentos pelos consórcios, pois são itens de custo bastante elevado para um uso apenas temporário, e, ainda, implicaria em gastos com manutenção após o término dos programas.

Apesar da participação intensa dos consórcios nos projetos, a superintendente de planejamento, Ana Jayme, lembra que a coordenação das unidades é feita pelos servidores de carreira, o que possibilita que a expertise e o conhecimento proporcionados por essas contratações sejam agregados à administração da PMC.

- c) Abertura de conta corrente exclusiva para o recebimento dos recursos dos programas

Para facilitar a organização dos repasses, todos os organismos consultados exigem a abertura desta conta.

d) Licitação diferenciada

No caso dos programas do BID, as licitações devem seguir o padrão do organismo, sendo, inclusive, uma exigência a formação de uma comissão especial vinculada ao departamento de licitação para o atendimento das normas diferenciadas. A AFD solicita apenas que os editais de licitação sejam previamente aprovados pela agência. O Fonplata, por sua vez, também admite o modelo nacional, porém solicita que na modalidade de licitação internacional sejam prioritariamente acolhidas propostas de empresas dos países participantes da instituição. Importante destacar que os contratos apresentam força de lei, inclusive sobrepondo as normas nacionais, porque são aprovados pelo Senado Federal.

e) Conselho Deliberativo

A formação de um Conselho Deliberativo composto por secretários municipais, ou seus representantes, das áreas envolvidas no programa, é uma exigência do BID. O programa do Fonplata também formou, conforme relatos do gestor Valter Rebelo, estrutura semelhante para uma melhor integração entre os departamentos envolvidos no programa.

f) Ingresso dos recursos financiados

É utilizado um fundo rotativo, também chamado de operacional, no qual o organismo adianta de 5% a 10% do valor do empréstimo, internalizado em moeda local pelo câmbio do dia do desembolso. Todas as notas emitidas em reais são descontadas desse fundo e contabilizadas pelos organismos em moeda estrangeira pelo mesmo câmbio da internalização. Quando é necessário ocorrer à reposição do fundo, é feita uma prestação de contas pela UGP e novamente ocorre o mesmo processo. Esse método busca desburocratizar e agilizar os pagamentos, contribuindo para melhorar o planejamento, mas não impede que o programa seja afetado pela variação cambial.

A pesquisa demonstrou, no Quadro 18, que no Programa de Transporte Urbano de Curitiba II, parceria com o BID, impossibilitou a implantação de quase a metade do previsto devido a forte desvalorização do Iene Japonês perante o real. Os

outros programas apresentam ganhos tímidos, quando se compara o previsto em moeda nacional e proporcional internalizado.

g) Tempo entre o início do relacionamento e execução

O tempo entre o início do relacionamento e a execução entre PMC e organismos multilaterais variam entre três e quatro anos. De acordo com os gestores, nesse período é realizada a negociação diretamente com os organismos, a aprovação da Câmara Municipal, o envio para o Cofix, a aprovação pelo Senado Federal, a assinatura do contrato e a mobilização para liberação do primeiro desembolso. Importante destacar a observação de Ana Jayme (Seplad), sobre a importância do planejamento competente a longo prazo, mantendo sempre uma carteira de projetos ativos para que quando um programa for finalizado, outro já esteja com trâmites resolvidos, mantendo uma continuidade que traz benefícios à administração porque evita a desmobilização das unidades e, conseqüentemente, a dispersão dos conhecimentos obtidos nos projetos.

As parcerias, se contadas desde o início do relacionamento até o final da execução varia de 7 a 10 anos.

h) Contrapartida Municipal dos Programas

Nos programas do quais o BID e a AFD são parceiros, a PMC deve aportar como contrapartida aproximadamente 50% dos recursos do programa, o que não quer dizer que o pagamento de cada componente do programa deva obedecer a essa proporção, pois a contrapartida é distribuída conforme a negociação do programa. Outro ponto a ser destacado é que não necessariamente a contrapartida precisa ser composta de recursos próprios, tendo em vista que o Programa de Desenvolvimento Social e Urbano do município de Curitiba, do BID, e o Programa de Recuperação Ambiental e Ampliação da Capacidade da Rede Integrada de Transporte (RIT), com a AFD, admitem como contrapartida financiamentos do Governo Federal que complementem os programas. O Fonplata admitiu custos com a elaboração de projetos anteriores na contrapartida, e o BID contabilizou no cálculo, no Programa de Transporte Urbano de Curitiba II, a aquisição dos ônibus que iriam operar nas áreas de influência do programa após o fim das obras.

Cabe ressaltar que nenhum organismo pesquisado autoriza o pagamento de reajuste de contratos com seus recursos disponibilizados, sendo de

responsabilidade da PMC esse encargo, entendido também como contrapartida. Já eventuais Reequilíbrios Econômico-Financeiros dos contratos não são previstos nos programas.

i) Composição dos custos dos programas

Observou-se, no Quadro 17, que o objeto principal dos programas teve peso entre 73,55% a 94,87% do total dos recursos, seguido pelos recursos para a consultoria que tomaram entre 4,5% e 9,45% – exceto o Fonplata, que disponibilizou somente 0,83%. Também chamou a atenção a ausência de previsões orçamentárias para a manutenção após a execução dos programas. O restante dos recursos são diluídos em outras ações acessórias dos programas.

j) Vantagens apontadas pelos gestores quando comparado a fontes nacionais

Foi identificado que a flexibilidade para realizar alterações durante a execução dos programas como um dos pontos positivos. De acordo com os gestores, há uma discussão democrática com os organismos de como solucionar problemas apresentados na execução e até mesmo pode-se alterar o escopo dos programas de pontual, quando se chega à conclusão de que não será possível atender da forma como estava prevista.

Atuação menos burocrática foi também um ponto levantado pelos gestores, que se traduz em maior agilidade no desenvolvimento dos programas.

Outro item apontado pelos gestores foi a maior segurança. Com contratos bem amarrados, as parcerias com os organismos internacionais proporcionam maior tranquilidade porque não há incertezas quanto ao repasse das verbas no prazo programado e também não há margem para rompimentos ou alterações bruscas no desenvolvimento das ações advindas de interesses políticos locais. Essa também foi uma das maiores preocupações apontadas pelos representantes de organismos internacionais.

O alto nível de exigência também foi apontado como vantagem pelos gestores, porque os requisitos técnicos de planejamento dos organismos por meio de detalhamento e documentações minimizam intempéries na execução. O poder local conta com o apoio desde o início do corpo técnico do financiador. Também foi verificado nos documentos que o alto grau de detalhamento contido nos estudos e

relatórios de impactos ambientais, econômicos, produtivos e na qualidade de vida, corroborando com a visão dos gestores sobre o tema.

k) Participação de empresas estrangeiras nos programas

Apesar da exigência de licitações internacionais, não houve indícios de favorecimento para a contratação de empresas de outras nacionalidades, pelo contrário, os casos citados mostraram que houve um ganho de serviços ou produtos que não são disponibilizados nacionalmente.

l) Monitoramento e Avaliação dos programas

Os documentos demonstraram que há indicadores detalhados que devem ser alcançados. A avaliação, de acordo com os gestores, é construtiva e constante para evitar a constatação de erros somente no final do programa. Quando há a necessidade de correção, é debatido de forma democrática uma solução entre os técnicos locais e dos organismos.

Diante dos pressupostos teóricos relatados, nos quais autores como Cesario e Andrade (2005), Viana e Fonseca (2011), Fiori (2006) e Dauvin (2004) criticam os organismos internacionais pelas medidas impositivas e pelas condições e estratégias administrativas generalizadoras que devem ser atendidas pelo poder local, pois causam, segundo eles, conflitos com o sistema administrativo local e criam diversas irracionalidades aceitas pelos gestores públicos.

A pesquisa demonstra que, apesar de as políticas públicas fruto das parcerias com organismos internacionais conterem elementos diferenciados, estes estão focados em proporcionar maior fluidez e eficiência na execução da política pública ao assegurar o atendimento dos objetivos das ações dos programas. Ao contrário do que disse Dauvin (2004) ao afirmar que as metas de gestão de economia se configuram em perdas de cunho qualitativo do projeto, a pesquisa não conseguiu confirmar com casos reais essa tese.

A percepção da pesquisa se aproxima mais das afirmações de Stephanou (2005), que observa que a prioridade na boa gestão é decorrente de um sistema de avaliação constante e intervenções para verificar a consecução efetiva e eficaz dos programas. Essa medida, em sua opinião, se faz necessária para assegurar os

objetivos propostos pelos programas, dada a capacidade operacional limitada que os municípios admitem ter.

Essa é uma preocupação constante tanto nos documentos analisados como observada nas entrevistas com os organismos internacionais. Os próprios gestores da PMC reconhecem a atuação dos organismos como benéfica na administração dos programas e a avaliam como bem-sucedidas, o que vai ao encontro da conclusão de Fiori (2006), na qual os gestores entendem a interferência dos organismos como algo desejável.

Condições de Eficácia

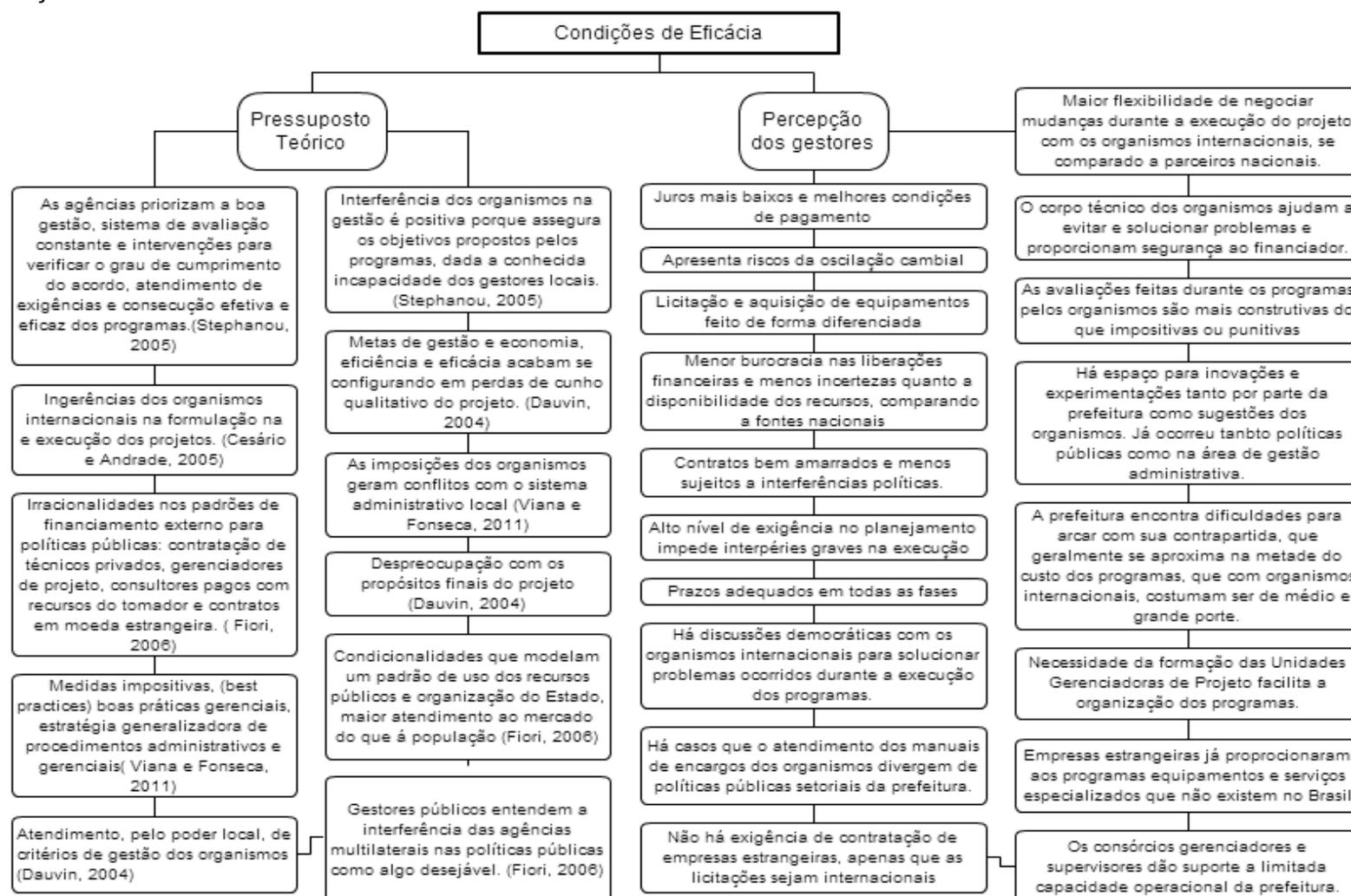


Figura 5: Condições de Eficácia A

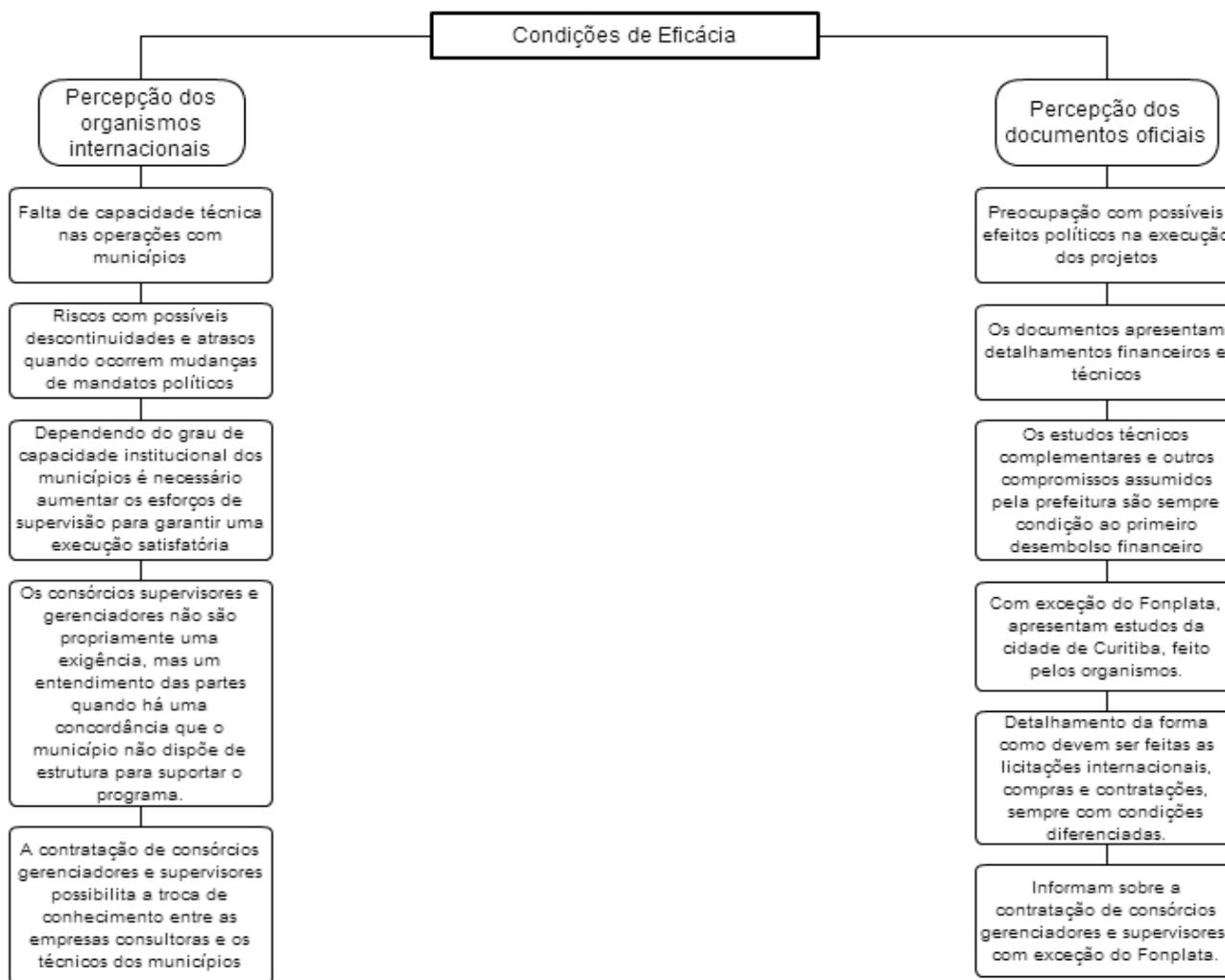


Figura 5: Condições de Eficácia B

4.3.3 Observar eventuais efeitos sobre a administração pública provenientes dos projetos de cooperação internacional.

Critérios: Promoção de Autonomia e Sustentabilidade

Foi constatado no levantamento bibliográfico, por meio das explicações de Vianna Júnior (1998) e Oliveira (2011), que as parcerias com organismos internacionais na implantação de políticas públicas locais se sobrepõe ao aspecto meramente financeiro, podendo trazer inovações tanto no âmbito conceitual, de experimentação e apropriação de experiências bem sucedidas em outros países, como no método de gerenciamento e administração dos programas.

Na pesquisa, os representantes dos organismos internacionais informaram que o compartilhamento de experiências e a disponibilização do conhecimento acumulado em programas anteriores são práticas comuns nas parcerias com os municípios. Os gestores da PMC confirmaram essa prática, informando também que os organismos promovem cursos de capacitação e intercâmbios com outras cidades que efetivaram com sucesso seus programas.

As parcerias, segundo os entrevistados da prefeitura, proporcionam um ambiente para inovação e experimentação, tanto por iniciativa dos organismos internacionais como por parte da prefeitura. De acordo com eles, a administração incorpora e replica em outras iniciativas locais as práticas vivenciadas com os organismos internacionais, tanto em mudanças no campo das políticas públicas em si como na área de metodologias e modelos de gerenciamento.

Em dois dos programas analisados foram encontrados recursos para o desenvolvimento institucional. No Programa de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba, do BID, há um componente de fortalecimento institucional, enquanto o Programa de Recuperação Ambiental e Aumento da Capacidade da Rede Integrada de Transporte (RIT) destina recursos para estudos e pesquisas complementares.

Porém, os gestores da PMC entrevistados demonstram preocupação em como disseminar toda a experiência obtida nas parcerias internacionais na

administração pública, já que, como não há uma área específica permanente para o tratamento dos projetos com os organismos internacionais, de acordo com eles, após o fim dos programas, os servidores envolvidos voltam a atuar em seu departamento de origem, o que acaba por dispersar o conhecimento.

Não houve indícios na pesquisa de imposição de conhecimentos por parte dos organismos e de uma suposta falta de habilidade em adequar o conhecimento internacional à realidade local, conforme o entendimento de Barbanti Júnior (2004) e Cesário e Andrade (2005), respectivamente.

No campo da sustentabilidade das ações implantadas pelo programa, apesar do BID e da AFD demonstrarem, nos documentos analisados, preocupação com o desenvolvimento contínuo dos componentes previstos nos programas, foram identificados somente compromissos de envio de relatórios de indicadores após a avaliação final das cooperações pela administração da PMC, para efeito de prestação de contas.

Esse é um fator de crítica pelos gestores da PMC, que informam que os indicadores dos programas medem serviços e desconsideram os impactos indiretos dos programas ou novas necessidades criadas pela implantação dos mesmos. Eles reconhecem que é preciso adotar uma metodologia para identificar a funcionalidade daquelas ações no longo prazo e o impacto gerado na cidade como um todo.

Nos documentos analisados dos programas também não foram detectados recursos para a manutenção das ações após o fim dos programas ou estudos de impacto financeiro para a administração local dos novos custos relacionados ao programa e que deverão ser incorporados à estrutura financeira do município.

Aqui cabe destacar a ponderação de Ana Jayme, Superintendente de Planejamento da Prefeitura Municipal de Curitiba, que afirma que há um aumento das despesas de custeio após cada programa, porque geralmente houve a expansão da rede pública, com a construção de novos equipamentos públicos – são gastos com pessoal, segurança, limpeza e manutenção, pagos integralmente com recursos da PMC.

José Marucci, da Secretaria de Finanças da PMC, complementa esse raciocínio informando que essas novas despesas contribuem, inclusive, para que a administração não possa efetivar novas cooperações, porque o aumento dos gastos de custeio impede o avanço na capacidade de investimento, lembrando que a

contrapartida financeira nas parcerias com organismos internacionais geralmente se aproximam de 50%.

Esses subsídios permitem a avaliação de que a cooperação se encerra no momento que a fase de execução termina, o que acaba por se tornar uma limitação na parceria. Afinal, pelo observado nas pesquisas, o sucesso da parceria é avaliado com o atendimento dos objetivos imediatos do programa. Isso vem a confirmar as críticas de Barbanti Júnior (2004) e Proença (2009), nas quais afirmam não haver uma preocupação e um entendimento pelos organismos internacionais de que eles têm alguma responsabilidade após o fim dos programas, como com sua sustentabilidade ao longo do tempo.

Promoção de Autonomia

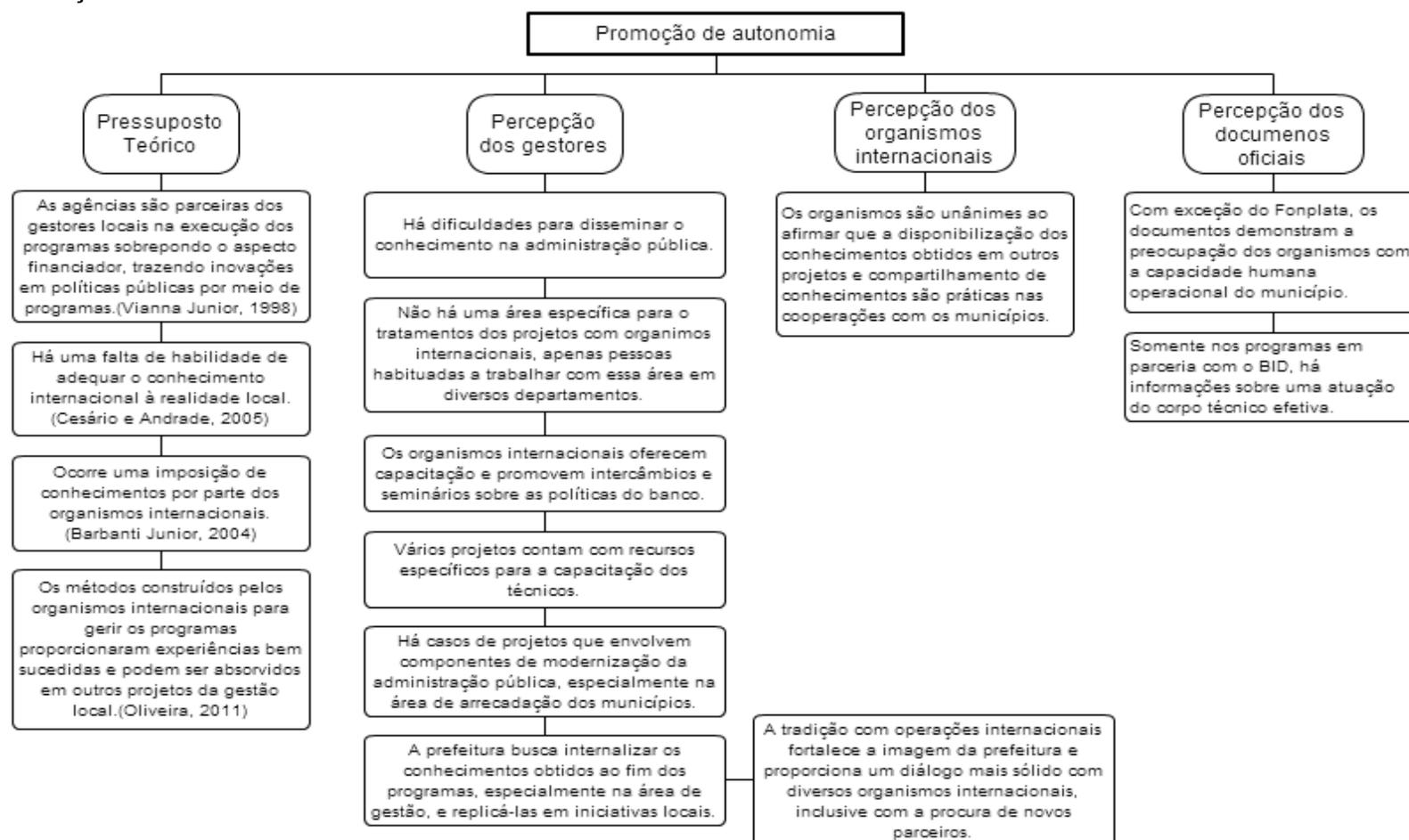


Figura 4: Promoção de autonomia

Sustentabilidade

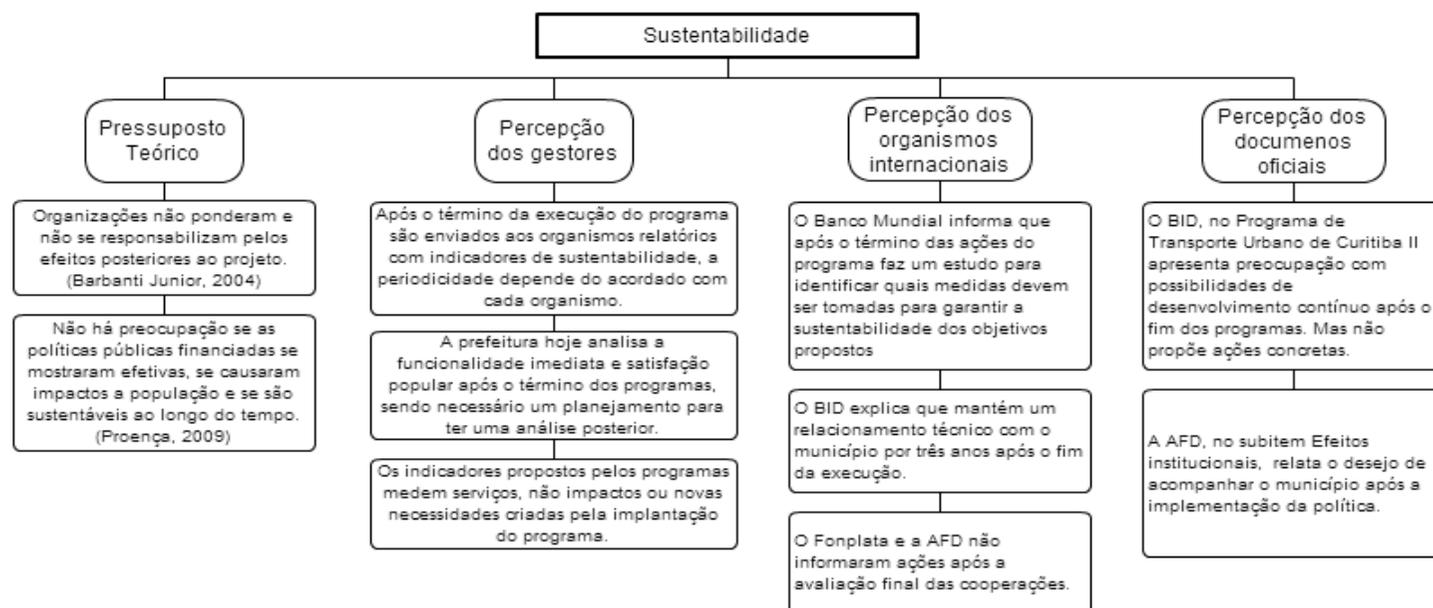


Figura 6: Sustentabilidade

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na busca pelo desenvolvimento, os municípios brasileiros não restringem suas fontes de recursos ao âmbito nacional, tendo em vista que o aumento das suas responsabilidades não são compatíveis com o orçamento disponível para o atendimento da população. Neste contexto, as cooperações descentralizadas representam uma ferramenta de fomento a serem avaliadas como opção para investimento em políticas públicas, seja na área social, ambiental ou de infraestrutura, por exemplo.

Entretanto, o apoio proporcionado pelas cooperações internacionais ao desenvolvimento – nas quais estão incluídas as cooperações descentralizadas – e os interesses dos atores do sistema internacional ao proporcionar tal benefício são ambivalentes: a motivação pela ajuda financeira pode ocultar outras inclinações que não o foco dos projetos.

Por essa razão, é necessário que haja maior atenção no momento da decisão pela parceria entre o poder municipal e as agências de fomento. O estudo constatou que a Prefeitura Municipal de Curitiba precisou se enquadrar aos manuais dos organismos, que têm suas próprias condicionalidades na condução dos investimentos – o que pode conflitar com as necessidades locais. Mesmo assim, muitas das vezes, a prefeitura atende a essas condicionalidades, que representam as diretrizes e ideologias dos organismos, para ter acesso a esse recurso e consequentemente implantar a política pública ambicionada.

A pesquisa demonstrou que esse alinhamento às condicionalidades, no caso da Prefeitura de Curitiba, suscitou a necessidade de alterações de escopo dos programas e de processos de execução de políticas públicas. Também houve a constatação que a prefeitura pode vir a alterar a ordem de implantação de políticas públicas conforme a disponibilidade de recursos dos organismos internacionais.

Neste cenário de alinhamento às políticas dos financiadores, que podem não representar a prioridade da comunidade, há um agravante no que diz respeito ao monitoramento da implantação das políticas públicas: o baixo estímulo ao

envolvimento popular na execução dos programas, que dificulta um maior controle social das ações.

Quanto à gestão dos programas desenvolvidos em decorrência das parcerias internacionais, há elementos específicos focados em proporcionar maior fluidez e eficiência na execução dos programas e ao atendimento dos objetivos e metas destacadas no início da parceria. Isso é ilustrado pela criação de unidades de gerenciamento de projetos exclusivos para o programa, que demonstra como a prefeitura precisa se reorganizar administrativamente em torno do projeto. Outro ponto que aponta uma adaptação na gestão tradicional do poder local é a forma do ingresso dos recursos financiados, por meio dos fundos rotativos em moeda estrangeira e a forma do pagamento da contrapartida municipal, que se aproxima de 50% do valor dos programas.

Há também, entretanto, muitas vantagens para a prefeitura ao se associar com os organismos internacionais, entre as características apontadas pelos gestores entrevistados como positivas, estão a flexibilidade para realizar alterações nos programas, atuação menos burocrática, maior segurança quanto ao repasse de verbas e desenvolvimento de ações, e o alto nível de exigência que minimiza intempéries na execução.

Outro apontamento positivo levantado pela pesquisa foi o compartilhamento de experiências entre os organismos e municípios, bem como a disponibilização de conhecimento técnico pelos financiadores. Essa troca experiências é relevante porque proporciona um ambiente de experimentação e inovação, proporcionando novidades tanto no âmbito conceitual das políticas públicas quanto no campo de metodologias e modelos de gerenciamento.

No quesito sustentabilidade, apesar de haver a preocupação por parte dos organismos internacionais para a conclusão do programa, a cooperação é encerrada no momento em que a fase da execução termina, sendo compromisso posterior somente o envio de relatórios de indicadores.

Como contribuição da pesquisa para a reflexão sobre futuras parcerias entre município e organizações internacionais, seguem as seguintes considerações:

- a) Contratos em moeda nacional

Ao se realizar o contrato das parcerias com organismos internacionais em moeda nacional é possível proporcionar maior tranquilidade à administração pública quanto ao planejamento financeiro do programa e a certeza quanto ao atendimento das metas dos programas.

b) Maior participação da população e transparência nas ações

Estimular o engajamento dos cidadãos e uma maior participação popular para a assinatura do contrato de parceria poderia aprimorar as ações do programa. Além disso, daria respaldo às negociações da prefeitura, que mostraria o apoio popular para não se alinhar a determinados pontos dos manuais dos organismos.

A transparência é outro tópico que precisaria ser fomentado, com a criação de ferramentas especiais de fiscalização, para que a população compreenda os elementos de diferenciação das cooperações e assim possa acompanhar o andamento dos programas.

c) Formação de uma unidade permanente para o desenvolvimento das cooperações internacionais

A partir de um planejamento eficiente, no qual se possibilitaria estar sempre com programas em andamento, seria possível que a experiência e o conhecimento obtidos com as parcerias aprimorassem a gestão de cada novo programa. Isso poderia ser efetivado com a contratação de técnicos permanentes e aquisição de equipamentos, o que, gradualmente, substituiria a presença dos consórcios gerenciadores e supervisores.

d) Estudos de impacto nas despesas de custeio da prefeitura após a implementação dos programas

A PMC e os organismos deveriam trabalhar conjuntamente na elaboração de relatórios que indiquem o impacto das ações a longo prazo nos fluxos financeiros da prefeitura. Caso essas ações resultassem em ganhos na arrecadação, esse recurso poderia ser usado para equilibrar o caixa da prefeitura se o programa, após implantado, trouxesse algum impacto com novas despesas de custeio. Os programas, nesse caso, poderiam incluir novos componentes objetivando ganhos de arrecadação a fim de subsidiar as despesas de custeio.

e) Parcerias mais duradouras

Conforme a defesa de Oliveira e Azevedo (2011), na qual as cooperações deveriam se estender a um aspecto mais amplo que a simples execução, buscando um maior envolvimento dos organismos internacionais em políticas setoriais do poder local. A PMC poderia buscar parcerias que agregassem um respaldo técnico, não só na implantação da política pública, mas em seu desenvolvimento posterior. Dessa forma, caso sejam necessárias medidas de correção, poderia obter o apoio, técnico e financeiro, da própria agência de fomento que financiou o projeto inicialmente. Com isso, a parceria se estenderia até o ciclo da política pública objetivada pela cooperação estiver completa e evitaria a percepção do mero repasse pelo município da responsabilidade de execução da obra.

Enquanto sugestões para trabalhos e estudos futuros, tanto para complementação da presente pesquisa, quanto para apresentar novas visões, seriam pertinentes: i) Novos estudos de caso para avaliar a experiência de outras prefeituras municipais com organismos internacionais na implementação de políticas públicas, no sentido de validar ou não as considerações desse trabalho; ii) Realizar uma análise comparativa levando em conta as diferenciações existentes quando da implementação de políticas públicas pelo poder municipal em parcerias com instituições nacionais e organismos internacionais.

REFERÊNCIAS

AFONSO, M. M.; FERNANDES, A. P. **Introdução à cooperação para o desenvolvimento**. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr/Oikos, 2005.

AGÊNCIA FRANCESA DE DESENVOLVIMENTO – AFD. **AFD em resumo 2013/14**. Agosto, 2013. Disponível em: <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/Colonne_droite/Presentation-AFD-VP.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2015.

AGÊNCIA FRANCESA DE DESENVOLVIMENTO – AFD. **AFD e o Brasil: uma parceria em benefício de um crescimento verde e inclusivo**. Junho, 2013. Disponível em: <<http://www.afd.fr/lang/pt/home/pays/amerique-latine-et-caraibes/alc/bresil>>. Acesso em 15 mar.2015.

AGÊNCIA FRANCESA DE DESENVOLVIMENTO – AFD. **Programa Municipal de Curitiba para o Meio Ambiente e os Transportes**: Nota de apresentação da operação. [2011?]

AMARAL, J. N.; LOPES B. (Sup.). CALDAS, R. W. (Org.). **Políticas Públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. Disponível em <<http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%20C3%9ABLICAS.pdf>>. Acesso em 15 mar. 2015.

ANDION, C. Análise de redes e desenvolvimento local sustentável. **RAP**. Rio de Janeiro, n. 37, set. 2003.

CAMPOS, T.L.C. **Desenvolvimento, desigualdades e relações internacionais: uma introdução ao debate**. Minas Gerais: PUC Minas, 2005.

ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, Maria H.G.F.D. **Análise qualitativa de dados de entrevista**: uma proposta. Paidéia. Ribeirão Preto: USP, 1992. n. 2.

AMORIM, C.L.N. Perspectivas da cooperação internacional. In: MARCOVITCH, J. (Org.). **Cooperação internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Edusp, 1994

ARAÚJO, A. B. de. **O governo brasileiro, o Bird e o Bid**: cooperação e confronto. Rio de Janeiro: IPEA, 1991.

AZEVEDO, A. M.; OLIVEIRA, Marcelo F. **Gestão Municipal, Cooperação Técnica Internacional e Financiamento Externo**. Marília: Cultura acadêmica, 2011.

AYLLON, B. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais**. FAAP, São Paulo, n. 08, v. 05, jan. 2006. Disponível em <http://www.faap.br/revista_faap/rel_internacionais/pdf/revista_economia_08.pdf>. Acesso em 10 ago. 2014

BANCO MUNDIAL. **O Banco Mundial no Brasil: uma parceria de resultados**. [sl: sn, sd].

BANCO MUNDIAL. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>>. Acesso em: 01 ago. 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <<http://www.iadb.org/pt/paises/brasil/brasil-e-o-bid,1002.html>>. Acesso em: 01 ago. de 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Brasil: **Estratégia para do BID com o país 2012-2014**. 2012. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36850901>> Acesso em: 04 ago. de 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Programa Integrado de Desarrollo Social y Urbano del Municipio de Curitiba**: Propuesta de Préstamo BR-L1083.[2010?].

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Programa de Transporte Urbano de Curitiba II**: Propuesta de Préstamo BR-0375.2001.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Programa de Transporte Urbano de Curitiba II**: Relatório de término de projeto.2009.

BARBANTI JÚNIOR, O. Desenvolvimento e Conflitos. **Revista Conjuntura Internacional. PUC Minas**. Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.pucminas.br/conjuntura/noticia_conjuntura.php?cabecalho=&codigo=43&lateral=&menu=>>. Acesso em: 10 julho 2014.

BARROS, M. A.; CEZARIO, Gustavo L. **A cooperação descentralizada no Brasil**. Disponível em: <<http://bit.ly/PtyR1W>> Acesso em: 01 set. 2012.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Disponível em: <<http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIIICA/SergioBuarque.pdf>> Acesso em: 05 dez. 2012.

CASTELLS, M.; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Revista Novos Estudos**. CEBRAP, n. 45, p. 152-166, julho 1996.

CEZÁRIO, G.; ANDRADE, Mariana. **A cooperação descentralizada no Brasil**. Belo Horizonte: CEDIN/CNM, 2008.

COELHO, F. Desenvolvimento econômico local no Brasil: Experiências recentes num contexto de descentralização. In: CEPAL. **Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina**. Santiago do Chile: Cepal, 2000.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **As áreas internacionais dos municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://bit.ly/V25UOD>> Acesso em: 07 set. 2012.

DAUVIN, P. **Être um professionnel de l'humanitaire ou comment composer avec le cadre imposé**. **Tiers Monde**, v. 45, n.180, p.735-772, 2004. Disponível em: <http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_1293-8882_2004_num_45_180_5530>. Acesso em 11 ago. 2014.

DUARTE, F.; ULTRAMARI, C.. **Desenvolvimento local e regional**. Curitiba: Ibpex, 2011.

FIORI, P. A.. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e BID para as cidades. **Revista do Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**. São Paulo, n.20, dez. 2006. Disponível em <<http://bit.ly/SdYWkX>> Acesso em 27 ago. 2012.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática e análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. N.21. jun, 2000. Disponível em <<http://www.pgedf.ufpr.br/KLAUS%20FREY%20%20FM%202.pdf>>. Acesso em 14 fev. 2015.

FONSECA, F.; VIANA, L.. Impactos sociais e econômicos da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento nas políticas públicas. **Cadernos do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, n.9, jul. 2011.

FRANCO, A. Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: dez consensos. **Proposta**, Rio de Janeiro, n.78, set. 1998.

FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA – FONPLATA. Disponível em:<<http://www.fonplata.org>> Acesso em 17 mar. 2015.

FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA – FONPLATA. **Programa de Estruturação de Assentamentos Habitacionais da Cidade de Curitiba**: Contrato de Empréstimo BR-11/2006. 2006.

GALÁN, M.; SANAHUJA, J.A. **El sistema internacional de cooperación as desarrollo**. **Madri**: Cideal. 1999. Disponível em: <<http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2014

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GLOBAL-RATES. Disponível em:<<http://pt.global-rates.com/>> Acesso em: 15 jun. 2015.

GOLDENSTEIN, L. Uma avaliação da reestruturação produtiva. In: Sachs, I.; Wilhelm, J. & Pinheiro, P.S. (orgs.). **Brasil**: Um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

GUESSER, A. H.. **A influência estratégica das instituições financeiras multilaterais na orientação de políticas no Brasil**. Disponível em: <<http://bit.ly/Qzp9hj>> Acesso em 20 ago. 2012.

GUIMARÃES, F. de S. **Os burocratas das organizações financeiras internacionais**: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o FMI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

HERZ, M.; HOFFMANN, A.R. **Organizações internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KEHOANE, R.O. **After hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

LOUREIRO, J. C.; MILANI, Carlos R.S. **Cooperação internacional e desenvolvimento**: análise da atuação de agências internacionais em Duque de Caxias (Rio de Janeiro). **EBAPE.BR**, Rio de Janeiro. v.11, n. 02, p. 234-255, Jun. 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MACIEL, T. M. As teorias de relações internacionais pensando a cooperação. **Revista Ponto-e-virgula**. PUCSP, São Paulo, n. 05, 2009.

MEDEIROS, A. P. C. de. As Organizações Internacionais e a Cooperação Técnica. In: MARCOVITCH, Jacques (org.). **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

MELLO, C. D. A. **Curso de Direito Internacional Público**. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. v.1.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Projetos do governo brasileiro financiados com recursos externos**. Disponível em: <<http://bit.ly/TIGub3>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

MITCHELL, J. C. Case and situation analysis. In: GOMM, R.; HAMMERSLEY, M.; FOSTER, P. **Case study methods**: key issues, key texts. London: Sage, 2000.

MOISÉS, H. **O município-rede: Planejamento, desenvolvimento político e sustentabilidade**. São Paulo: FPFL-CEPAM, 1999.

PINTO, S.G.B. Capacidade e limites à participação dos municípios no financiamento do desenvolvimento urbano. In: ENCONTRO DA ANPUR, 11., 2005. Salvador. **Anais...** Salvador: IPPUR/UFRJ, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Unidade Autônoma de Gerenciamento de Projetos**. [Dados dos Programas]. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Secretaria Municipal de Finanças. **Operações de Créditos com Organismos Internacionais**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <banzato@gmail.com>.em 13 mar. 2015.

PROENÇA, F. **Avaliando a Cooperação Descentralizada: pistas para um modelo com aplicação empírica**. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento. Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 2009. Disponível em: <http://pascal.iseq.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/77.pdf> Acesso em: 12 jul.2014.

Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais - RBIFM. In: CASTRO, Marcus F. (Org.). **A Sociedade Civil e o Monitoramento das Instituições Financeiras Multilaterais**. Brasília, 2005.

Rodrigues, G. M. A. **Marco Jurídico para a Cooperação Descentralizada: Um estudo sobre o caso brasileiro**. Federação nacional dos Municípios, 2011. Disponível em <<http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/f47047c64dd80128160307fc8dbe0d29doc-fnp.pdf>> Acesso em: 19 ago. 2014.

RIDRUEJO. J. A. P. **Curso de Derecho Internacional Público Y Organizaciones Internacionales**. 7.ed. Editorial Tecnos S.A: Madrid, 1999.

SALOMÓN, M. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? **Mural Internacional**. Ano 3, n. 02, p. 09-15, dez. 2012.

SÁNCHEZ, E.R. **Cooperación y desarrollo: nueve preguntas sobre el tema**. Burgos: Amycos. 2002. Disponível em: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Cooperacion_y_desarrollo_Nueve_preguntas_sobre_el_tema.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2014.

MELLO, Celso D. de Albuquerque, **Curso de Direito Internacional Público**. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. v. 1.

SOARES, Guido F.S. Cooperação Técnica Internacional. In: MARCOVITCH, Jacques (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo, 1994, p. 165-218.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, 16, p. 20-45, 2006.

STAKE, R. E. **The art of case study research**. Thousand Oaks, CA.:Sage, 1995.

STEPHANOU.M. C. Análise comparativa das metodologias de avaliação das agências de fomento internacionais BID e BIRD em financiamentos de projetos sociais no Brasil. **Civitas**. Porto Alegre, v.5, n.1, p. 127-160, jan.-jun. 2005.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e transformação da realidade.** Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf> Acesso em: 11 jan. 2013.

ULTRAMARI, C. **Boas práticas e o fim das utopias urbanas:** o terceiro setor e as agências internacionais de financiamento e fomento. 2001. 344 f. Tese (Doutorado em Meio ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2001.

VIANNA JÚNIOR, A. **Estratégias dos bancos Multilaterais para o Brasil:** análise crítica e documentos inéditos. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998.

VIGEVANI, T. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros. **RBCS**. v. 21 n. 62, p. 128-169, out. 2003.

YIN, Robert K. **Estudos de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

WEBB, J. Pesquisa de Marketing. IN: BAKER, Michael (Org.). **Administração de Marketing.** São Paulo: Campus, 2005.

APÊNDICE 1 - TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

ENTREVISTA 1 –

Entrevistado A

Local: Secretaria Municipal de Planejamento e Administração da Prefeitura Municipal de Curitiba

ENTREVISTADOR: A prefeitura possui uma área especializada em projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento de políticas públicas?

ENTREVISTADO: Veja, há uma assessoria que sempre trabalha nessa busca e prospecção de boas parcerias, só que você tem vários tipos de cooperação, às vezes são cooperações assim, relações entre duas cidades. Mas outra coisa são operações de crédito que são firmadas com organismos internacionais que buscam financiamentos para os nossos projetos. Então eu acho que nossa discussão pelo que eu entendi, que você tem interesse, são esses contratos firmados com organismos internacionais que financiam políticas públicas. Mas você tem uma gama grande. (...). Quando se diz respeito à operações de crédito, então não é essa assessoria que eu estou te falando. Você vai tratar isso no âmbito da secretaria de finanças, secretaria de planejamento, e do IPUC, instituto de pesquisa e planejamento urbano. Em geral são esses três órgãos que trabalham em parceria e depois você agrega as demais secretarias e outros órgãos da prefeitura que vão ser afins ao projeto onde você vai buscar recursos.

ENTREVISTADOR: Então, só pra explicar, essa foi uma discussão que eu tive com o Paulo também porque quando eu falei de cooperação ele falou não, não é uma cooperação, ele falou, são bancos, a gente vai lá, busca um empréstimo. É porque na literatura como até agora não iniciei a fase prática, a literatura entende como cooperação, porque chamam de cooperação descentralizada, que é quando o poder local, subnacional, recorre diretamente ao organismo internacional e faz essa negociação direta. Então eles entendem como cooperação porque muitas vezes os organismos também prestam assessoria técnica e acabam influenciando na execução da política.

ENTREVISTADO: É, mas eu acho que o importante é colocar assim, porque dentro de cooperação internacional você tem, vamos dizer assim, relações contratuais, e relações, eu vou dizer assim, de convênios, de protocolo de intenções. Mas não é

uma relação de contrato de negócio como você tem na operação de crédito. Acho que é bom a gente separar isso. Existe uma área na prefeitura que você está buscando às vezes, vou dar alguns exemplos de cooperação internacional: nós temos, acabamos de assinar esse ano uma relação de cooperação com a Suécia, aonde pra você desenvolver tecnologias sustentáveis na área de mobilidade. A Suécia tem a Volvo, uma empresa importante, que entra, fornece ônibus pra cidade de Curitiba, ela desenvolveu tecnologia seja desarticulada dos biarticulados, agora dos biocombustíveis. Então assim, você busca uma parceria, mas ali você não tem uma relação, vamos dizer assim, comercial, você não tem uma relação de contrato aonde você vai buscando e você vai pagar, você tem uma relação técnica. E é outra coisa que são essas relações com banco mundial, banco interamericano de desenvolvimento, aonde há um contrato, assinado, que tem que passar por uma análise do congresso né, que você tem que ter uma autorização desde o legislativo do municipal até o legislativo federal.

ENTREVISTADOR: Então, para essas operações financeiras não tem uma área específica...

ENTREVISTADO: É, não é que você não tenha uma área específica, você tem pessoas que estão habituadas a trabalhar com esse tipo de contrato, mas não se concentram em uma única área, porque você vai ter uma análise financeira, uma análise do contíguo de planejamento, e aí quem traz os projetos que estão no IPUC.

ENTREVISTADOR: Certo. Dos projetos que você já teve acesso. Como foi realizado o diagnóstico prévio? Houve financiamento ou reembolso por parte do organismo internacional desse diagnóstico prévio?

ENTREVISTADO: Depende muito de como você trabalha, porque quando você vai buscar recursos fora, você já tem que ter o projeto claro para aquilo que você quer o recurso. Então, em geral essa parte de diagnóstico e levantamentos já foi realizada previamente.

ENTREVISTADOR: Pelos técnicos da prefeitura?

ENTREVISTADO: Pelos técnicos da prefeitura, pelos técnicos da casa. Existem às vezes dentro do banco mundial, mesmo do banco interamericano, às vezes eles apoiam o desenvolvimento de alguns planos, assim, de uma maneira inicial, para você ter projetos maduros, assim, bem resolvidos, para depois eles financiarem na

sequência. Existe essa possibilidade. Então quer dizer que sempre acontece, mas alguns organismos internacionais às vezes tem um braço que eles apoiam na elaboração do projeto, pra depois você apresentar o projeto pra captar o recurso.

ENTREVISTADOR: Mas o apoio é técnico, não financeiro?

ENTREVISTADO: Apoio técnico. Alguns às vezes têm entrado com algum apoio financeiro, mas às vezes o timing pra isso não é dentro daquilo que você que realizar dentro de uma gestão, que pese, que esses grandes contatos com organismo internacionais é muito difícil de começar e terminar em uma gestão, ou seja, no período de quatro anos.

ENTREVISTADOR: Certo.

ENTREVISTADO: No geral até porque são contratos de cinco anos, esse processo de negociação é um processo que leva em torno de uns dois, entre o primeiro contato, aí você começa a negociar, você aprova com um banco, vai negociando as propostas, ai você vai ter que ter todo esse trâmite para aprovação dessa operação de crédito, tanto no âmbito municipal como no âmbito federal. Em geral é um processo de dois anos.

ENTREVISTADOR: Certo, mas nesses casos que você falou que eles ajudam na execução, no diagnóstico, são vocês que procuram eles ou eles que procuram vocês?

ENTREVISTADO: Eu acho que os dois caminhos, tá? Por exemplo, Curitiba ela já tem uma certa tradição, principalmente com o banco interamericano de desenvolvimento, temos contratos com eles que vem desde a década de 90, né. Então nós já estamos no terceiro contrato com o banco interamericano de desenvolvimento. Então aqui eu posso colocar pra você que já existe um canal de diálogo estabelecido, como já é o terceiro contrato, então as equipes já conhecem, eles sabem como o projeto é desenvolvido aqui dentro, existe já uma relação de confiança estabelecida. Então você tem, quando a gente precisa de ajuda a gente liga, quando eles tem alguma coisa de interesse eles colocam.

ENTREVISTADOR: Então vocês são bem vistos pelo organismo, para execução do projeto?

ENTREVISTADO: Nós somos bem percebidos já pelo banco. Já está no terceiro programa em execução, então a gente tem uma relação bem estabelecida. Com o banco mundial, nós não temos nenhum contrato grande firmado, mas também temos

já um canal de comunicação, porque como você já teve essa parceria com o BID, Curitiba ao longo de sua história ela teve alguns projetos de grande representatividade, não só em nível nacional como em nível internacional. Isso às vezes coloca você em contato com esses organismos né. Às vezes através da ONU, que vem conhecer projetos e, então, temos também uma boa relação com o banco mundial e que pese que não temos nenhum grande contrato firmado com eles.

ENTREVISTADOR: Então já que você falou do BID, do banco mundial, eu vi que tem a agência francesa também.

ENTREVISTADO: Também. A agência francesa é o primeiro contrato que tá em execução. Ele veio agora mais recente, nós começamos com esse projeto em... tenho que pensar para não falar bobagem... nós estamos em 2014, o contrato vai até 2016. Se eu não me engano nós começamos a negociar em 2010 com a agência francesa. Então, como foi o contrato com a agência francesa? Eu não me lembro... eles estavam vindo para o Brasil, e daí aquela coisa que alguém apresentou, "olha a agência francesa está vindo, tem interesse em financiar projetos na linha de sustentabilidade", nós precisamos de recursos pra própria linha verde e pra revitalização da bacia do Barigui. Então também fizemos o primeiro contato, fomos apresentando as propostas, eles também se interessaram em apoiar o projeto. Daí nisso, essa relação que foi nossa primeira com a agência.

ENTREVISTADOR: E tem um outro fundo também, o Fonplata é isso?

ENTREVISTADO: Fonplata, ele um fundo dos países da bacia do Plata. Ele tem alguma relação, não vou dizer assim próxima, mas alguma coisa com o BID. Eles têm algum ponto de contato, alguma parceria, alguma coisa. (...) Também a gente tem um projeto com eles que já vem, esse mais antigo, porque quando a gente começou o trabalho com o Plata eu ainda estava no IPUC, isso foi em 2000. Em 2000 a gente iniciou um trabalho com eles, já tem mais de 10 anos esse trabalho com o Fonplata, em cima das mesmas áreas iniciais, mas está finalizando já o projeto agora.

ENTREVISTADOR: Legal. Então, quais motivos levaram à decisão de buscar a parceria? E por que não buscar esses recursos em fontes nacionais?

ENTREVISTADO: Então aí acho que é uma questão do custo do capital, certo? Querendo ou não, lógico, você está sujeito à variação do câmbio, então às vezes isso é um problema, isso também tem que analisar muito, porque você vai buscar a

moeda num preço e depois você tem que pagar, da uma desvalorização do real, isso às vezes é um problema. Mas os custos das operações junto com organismos internacionais ele é muito mais barato do que junto dos organismos nacionais.

ENTREVISTADOR: Isso você diz só em questão de juros?

ENTREVISTADO: É... juros, taxa de retorno, o que vai ser cobrado, então às vezes o custo do recurso que você capta do mercado, ele é mais barato do que você captar internamente. É lógico que eles vão dizer “ah, e porque não se busca tudo fora?”, porque nem sempre todos os tipos de projeto você vai conseguir financiar com recursos internacionais, às vezes você tem outras facilidades de buscar em recursos nacionais. Vou te dar um exemplo, questão está na pauta da discussão nacional: mobilidade. Então o governo federal depois de todo o processo que o país passou o ano passado, com a questão das tarifas, toda aquela mobilização que o pessoal foi pra rua, o governo federal entendeu que ele tinha que entrar apoiando o projeto de mobilidade. Quem que é o carro chefe para o projeto de infraestrutura do governo federal? É o BNDS. Então, pra área de mobilidade e principalmente para o transporte de alta capacidade, que é o caso do metrô, eles têm uma linha de financiamento bem interessante, você tem uma carência maior, um tempo para pagamento maior, um juros reduzido. Daí você trabalha porque é uma prioridade nacional, você consegue oferecer um dinheiro mais em conta. Daí nesse caso vale a pena e você está disponibilizando a linha pra isso, nós vamos buscar o recurso via BNDS. Agora pra outros programas e dependendo do tempo que você tenha, às vezes, volto a dizer, juros dos organismos internacionais são mais vantajosos, desde que você tenha um ambiente estável da moeda.

ENTREVISTADOR: É, tem esse risco.

ENTREVISTADO: Tem esse risco. Esse risco cambial né, você sempre está sujeito. Como desde os anos... desde o plano real, você conseguia uma certa estabilidade, tem sido muito interessante esses contratos, porque assim, teve algumas alterações na moeda, mas não como acontecia naquela época antiga, que você via nos anos 70, nos anos 80, que era uma coisa absurda. Era uma loucura você buscar uma relação porque a variação cambial era uma coisa assim que você não sabia o que ia acontecer, você não tinha muita previsibilidade. Então diante de um cenário né, mais previsível de moeda, de variação cambial, é interessante você buscar porque é um dinheiro mais barato.

ENTREVISTADOR: É, até a ideia desse projeto de mestrado quando eu vi, eu trabalho no projeto Paraná-San, você conhece?

ENTREVISTADO: Paraná San, sim, foi com o banco mundial.

ENTREVISTADOR: É, e daí houve vários problemas. Como eu estava dentro do projeto, então eu via as diversas peculiaridades de se tocar um projeto com recursos internacionais, e eles perderam muito com a crise do dólar em 98. Então, um projeto que eles conseguiram executar só 60% do projeto.

ENTREVISTADO: No nosso caso, aconteceu no nosso segundo contrato com o banco interamericano de desenvolvimento. Quando a gente buscou, e ainda ali a gente fez um xxx, entrava moeda japonesa. O projeto quando a gente captou no início era pra implantar toda a linha verde, com a desvalorização do xxx, nós conseguimos implantar 50% do projeto. Tanto que a segunda etapa a gente foi buscar FD, que era pra terminar toda a terceira etapa, teve mais uma desvalorização, o próprio custo no Brasil as coisas subiram, do trecho norte nos conseguimos executar só mais um pedaço, e tivemos que buscar mais recursos ainda pra concluir toda a linha verde. Mas isso, como eu falei, são os riscos que você tem da variação cambial.

ENTREVISTADOR: E a assessoria técnica que vem junto com o financiamento, ela pesa nessa decisão ou não? Inicialmente... Por exemplo, o fato delas oferecerem especialistas, em alguns casos, esse pessoal mais técnico, engenheiros, essa experiência deles.

ENTREVISTADO: Essa experiência deles, em geral, que eles oferecem, eles oferecem não é pra nos apoiar, eles vem muito pra fazer a análise dos nossos projetos, até pra poder dizer pro banco. É um banco, querendo ou não, assim, por mais que eles tenham bons intuitos financiando políticas públicas, é um banco, então precisa ter um retorno tanto social como financeiro, porque, por que o financeiro? Porque eles têm que ter dinheiro pra poder aplicar em novos projetos, você tem... é diferente de um banco privado, né, você tem lógico o foco num investimento, num retorno social, então você precisa ter um retorno. Os especialistas que vem com esses organismos internacionais em geral são para analisar e, lógico, fazem sugestões para que esses projetos sejam projetos de sucesso, que vão dar retorno.

ENTREVISTADOR: Então eles têm mais essa preocupação com a execução do projeto que fique dentro do previsto.

ENTREVISTADO: Dentro do previsto, para o banco saber que vai apoiar um projeto que vai ter começo, meio e fim, que ele está bem estruturado, que todos os elementos estão pensados. Ajuda, lógico que ajuda porque se eles identificam uma falha, olha, que seja aperfeiçoar aqui, contribui com o projeto. Mas a finalidade dele não é construir o projeto junto, mas fazer a análise dos projetos que serão objeto do financiamento.

ENTREVISTADOR: Entendi. Então, quais são os passos para a concepção dos projetos, assim, em linhas gerais?

ENTREVISTADO: Eu acho que começa assim, como a cidade ela é uma coisa dinâmica, no caso de Curitiba, nós temos um instituto de pesquisa e planejamento urbano, então você tem lá, plano diretor que dá diretrizes gerais para a cidade, aí você tem planos setoriais que dão diretrizes para a cidade e, querendo ou não, a cada quatro anos num processo eleitoral os candidatos que decidem concorrer eles trazem uma proposta para a cidade. Então, além disso você também tem as demandas da cidade, do que todo ano você tem processos, desde a lei de responsabilidade fiscal, processos de consultas e audiências públicas, que a sociedade também vem com uma série de xxx. Então pra construir um projeto desses tem que levar em consideração plano diretor, planos setoriais, planos territoriais específicos, os planos de governo que cada candidato traz e aprova, e que é reconhecido pela sociedade a partir do momento em que ele é eleito, em que a sociedade concordou com esses projetos, então você tem que adequar. E mais o que vem de demanda da população, você olhando tudo isso gente, dá um cardápio assim de uma variedade, coisa que você diz não, preciso. Então, vamos falar agora do momento. Hoje, o que a gente tem clareza, mobilidade é prioridade, saúde é prioridade sendo colocada, educação é prioridade e segurança é prioridade. Então entre todas, lógico existe um conjunto muito maior de políticas públicas, mas essas quatro áreas têm sido as mais cobradas e é onde se apresentam situações que precisam ser resolvidas e precisam ser aperfeiçoadas, então a gente precisa trabalhar. Então, você já tem clareza das prioridades, da onde você deve canalizar os seus esforços.

ENTREVISTADOR: É, forma-se uma agenda então assim.

ENTREVISTADO: Você tem que construir uma agenda, né. A partir de todas essas entradas você leva tudo isso em consideração, e daí construindo essa agenda, só isso não é suficiente, porque daí você tem que ver a questão de governabilidade sobre os temas que você vai imbicar, quer dizer, vamos pegar, por exemplo, o tema segurança está na pauta da cidade, todo mundo vem reclamando, só que segurança não é uma ação direta do município. Então não adianta você ir buscar um grande projeto. Você consegue trabalhar em áreas que ajudam a prevenir a questão de violência, mas você não vai atuar direto, mesmo com algumas intervenções urbanas, quando você faz urbanização, xxx, das favelas, ocupações irregulares, é uma forma que você colabora, mas é uma ação indireta para a questão da segurança. Quando você investe em infraestrutura, que você leva iluminação, que você faz revitalização de áreas degradáveis, também é uma forma, mas não é um investimento direto na questão de segurança. Então você também que levar em consideração a tua governabilidade sobre esses temas que você vai buscar o recurso, se você tem condições de implantar aquilo ou não. Então é a viabilidade técnica dos projetos e a viabilidade política também dos projetos, tem alguns que às vezes você não vai conseguir atuar sozinho. Vou dar um exemplo, por exemplo, metrô, um metrô para um município é um projeto pesado, porque os recursos envolvidos para a operação, não só para a implantação da operação, são de um valor muito grande, que pra um município, e olha que Curitiba tem o quarto orçamento do país, é pesado dentro dessa estrutura. Então você precisa da parceria do governo federal, como do governo estadual pra colocar um projeto desses de pé. Então, aí vem assim... e a viabilidade política? Há alinhamento entre todos, há um espaço pra conversar? Porque tem momento que se não tem espaço de conversa não adianta você fica com um projeto desses, porque vai ficar patinando.

ENTREVISTADOR: Até porque tem um aval que você falou do governo.

ENTREVISTADO: Tem, sempre vai ter. Todas essas operações de crédito com organismos internacionais você vai passar pelo senado, pela câmara dos deputados, então tem que ter todo uma avaliação...

ENTREVISTADOR: Então é tipo uma xxx assim pra funcionar...

ENTREVISTADO: Por isso que nunca é um processo rápido, é o que eu falei, todos os processos que eu acompanhei foram no mínimo dois anos de tratativa, entre o primeiro contato com o organismo, até você analisar os projetos, tramitar em todas

as instâncias, pedir autorização do legislativo municipal, apresentar carta consulta, começa, protocola na tesouraria do tesouro nacional, vai pra comissão de financiamentos externos que é uma comissão constituída por representantes do planejamento, da fazenda, que analisam projetos. Então são idas e vindas, toda a documentação que tem que estar em dia, todos os documentos que daí você apresenta, daí eles vão analisando. Aí quando eles vão concluir a análise, é no dia sem tributas do mês, se a gente concluiu no dia 30 de setembro, às vezes eles concluem no dia 5 de outubro, daí você vai ver as tuas certidões que você apresentou, venceram dia 30 de outubro. Daí você para, até você conseguir tirar todas as certidões, e assim vai, ele é um processo, é... não vou dizer desgastante, mas que tem uma série de ritos que você tem que estar cuidando e que às vezes um detalhezinho vai... até dois anos.

ENTREVISTADOR: E mesmo com todo esse trâmite burocrático vale a pena, se comparado às fontes nacionais?

ENTREVISTADO: O que daí acontece... Eu acho que vale a pena porque quando você conhece esse tempo você sabe que você sempre tem que manter uma carteira de projetos ativos, você não pode também só pensar nos quatro anos. Até porque se em geral os programas são pra cinco anos, você passa dois, estou falando de no mínimo sete anos em negociação, então ele passa de uma gestão para a outra. E é por isso que é importante você ter esta competência dentro da organização. Não adianta você trazer pessoas de fora, você sempre tem que estar trabalhando isso, então se você está finalizando um programa, a gente está finalizando BID e FD, 2016, não, 2015 finaliza o BID e 2016 FD, então a gente já está em processo de construir novas carteiras e novos projetos com novos organismos, sejam internacionais ou nacionais, pra sempre ter recursos pra tocar projetos da cidade. Então você sempre tem, vale a pena, e você sabe desse prazo, entendeu? Ninguém é ingênuo de chegar e achar que você vai resolver em um mês.

ENTREVISTADOR: E essas pessoas que tratam, você falou que são pessoas que têm experiências já porque já trataram de outros projetos, mas existem pessoas com educação formal nessa área, é... como que eu posso dizer, que tenham se especializado nisso formalmente, com treinamentos e tal...?

ENTREVISTADO: Você tem treinamentos, várias pessoas já participaram de treinamentos, mesmo com vídeo, dos próprios organismos internacionais, a nível de

especializações, mestrado que você vai fazer, então você vai construindo essa competência, as vezes pela própria vida, que você aprende, vê um, na experiência, com ensinamentos que as vezes são oferecidos aos próprios organismos internacionais, e no caso, por exemplo, da prefeitura de Curitiba que é uma prefeitura grande, você tem toda uma linha de incentivo pra formação e desenvolvimento de competências dos servidores públicos. Você tem lá bolsas para mestrado, pra doutorado, vi épocas que tinham bolsas para especialização, ou às vezes a prefeitura ela faz parcerias com as instituições de ensino para oferecerem pós-graduações acessíveis, porque daí você tem escala pra oferecer. Então você investe na formação desses servidores.

ENTREVISTADOR: E os organismos também oferecem essa capacitação?

ENTREVISTADO: Também oferecem, eles oferecem. Oferecem às vezes pra conhecer os modelos, como funcionam, por exemplo, política de aquisições, como é que o banco vai aceitar um processo de licitação. Então eles dão essa promoção. Toda vez que você vai buscar esse recurso no organismo internacional, em geral, é meio que um praxe você construir uma unidade de gestão desse programa. Nesse último agora, tá num processo de discussão para gente ter xxx, e até foi uma sugestão nossa, a gente falou assim, toda vez que você constitui uma unidade gestora de um programa é normal que, lógico, você faça uma contratação pra ir buscar no mercado um suporte para gerenciamento do programa, para supervisão das obras que serão foco do programa, mas o que a gente tem dito é que a coordenação dessa unidade sempre deve ser de servidores de carreira. Por quê? Para que a expertise e o conhecimento fiquem dentro da organização. A gente trabalha com o apoio de gente de fora, contratado, mas sempre com gente da casa, o conhecimento, fica dentro da organização.

ENTREVISTADOR: Então, primeiro é feita essa negociação, aí você falou da questão do trâmite, beleza. Como se inicia esse relacionamento você já falou, né? Que tem um banco de projetos...

ENTREVISTADO: E você daí com esses projetos você constrói sua agenda e vai buscar recursos.

ENTREVISTADOR: E você acha que de alguma forma a agenda da prefeitura acaba se modelando conforme a agenda do organismo, digamos, o organismo agora tem crédito para meio ambiente e não seria prioridade da prefeitura, mas como ele tem crédito nós vamos passar esse projeto na frente.

ENTREVISTADO: Às vezes pode acontecer, porque tem a questão da oportunidade que você tem que avaliar. Mas o que eu posso te dizer é que nesses últimos recursos que nós buscamos sempre tinha alinhamento com a agenda colocada. Nós não pegamos assim, nenhum assim... ah, da oportunidade.

ENTREVISTADOR: Primeiro apareceu a linha, daí depois eu vou fazer o projeto.

ENTREVISTADO: Primeiro apareceu a linha, daí depois eu vou fazer o projeto. Não. Em geral você já tinha um projeto de interesse, que já estava colocado na agenda, e que daí você faz essa convergência pro recurso ficar disponível, mas sempre pra atender aquilo que foi dado como prioridade.

ENTREVISTADOR: Mas pode acontecer de você ter ali um projeto que não era prioridade, mas como você apareceu a linha e você já tinha ele, você dá pra passar ele na frente.

ENTREVISTADO: Você coloca ele na frente, desde que você tenha a disponibilidade do recurso, pode. Pode acontecer.

ENTREVISTADOR: Tá legal. É, então, quais os fatores positivos e negativos na concepção desse projeto? Negativo alguns você já falou... a questão do risco do câmbio, da burocracia inicial...

ENTREVISTADO: É, na verdade assim, o tempo que você leva pra você conseguir a aprovação e começar a implementar, eu lembro que no BID, quando a gente foi pra esse terceiro contrato com o BID, eles instituíram uma mobilidade nova que era o BID pró-cidades, só que eu não sei se eles ainda usam, a não, olha que agora é um processo muito mais rápido, em seis meses sai o financiamento, e em dois anos, entre idas e vindas, você negocia, daí vem taxa, daí muda alguma coisa, e daí você não tem só, querendo ou não, não são só questões técnicas, também passa por questão política, de vai para o senado, daí um senador pede vistas, porque daí é adversário político, tem tudo isso que acontece no meio também, faz parte, não é exclusividade nossa aqui, não acontece só aqui, também vai acontecer no Paraguai e nos demais municípios do país... então...

ENTREVISTADOR: Infelizmente não é sempre a prioridade da população.

ENTREVISTADO: Infelizmente não, às vezes ainda existem outros interesses que suplantam os interesses maiores da sociedade civil organizada ou não organizada. Infelizmente. Espero que isso um dia mude no país.

ENTREVISTADOR: Mas e assim, e os positivos?

ENTREVISTADO: Os positivos você tem sempre a possibilidade de, como você trabalha com organismos internacionais que trabalham em várias partes do mundo, você sempre tem essa possibilidade da troca, porque eles já viram muitas experiências fora, que financiam outros países, então acho que isso sempre é um ponto muito rico, porque eles olham nosso projeto e dizem assim “ah, mas a gente viu isso lá na Colômbia que eles fizeram assim, lá na China que financiamos um projeto”.

ENTREVISTADOR: Ah, então eles fazem algumas sugestões e vocês avaliam.

ENTREVISTADO: É, não fazem sugestões, eles sinalizam coisas que nos permitem buscar outras experiências, também conhecer e avaliar o que você consegue trazer para a nossa realidade ou não, o que é aplicável. Então sempre isso é um ponto muito interessante, porque eles têm uma carteira de projetos e podem propiciar essa troca de experiências, então sempre isso é muito vantajoso.

ENTREVISTADOR: É, eu li mesmo que eles têm uma inteligência grande né, vasta e assim, eles também financiam outros projetos, então você acha que a gestão local consegue olhar esses projetos e trazer para a realidade? Isso acontece?

ENTREVISTADO: Consegue, porque assim, como eu te falei, eles vão contar “olha, a gente financiou um projeto que funcionou muito bem lá na China, resíduos sólidos”, ah bacana, quem é o contato? E as vezes a gente faz esse contato pra conhecer...

ENTREVISTADOR: Mas eles são assim, mais intermediadores ou você acha que é eles que têm o conhecimento?

ENTREVISTADO: Muitas vezes eles são intermediadores, porque eles conhecem, como eles apoiaram um projeto eles conhecem, mas às vezes a tecnologia foi desenvolvida lá na ponta, então eles permitem essa troca. O que eu volto a dizer, como são organismos que são internacionais, são bancos, mas eles têm trocas principalmente no retorno social, então eles querem disseminar boas ideias, quando eles podem permitir esse compartilhamento de ideias e de experiências para eles é interessante, porque você vai disseminar boas ideias também.

ENTREVISTADOR: E têm seminários, eventos que vocês participam?

ENTREVISTADO: Tem sim, tem seminários que a gente participa, que eles convidam pra trocar experiências.

ENTREVISTADOR: Até porque aqui tem experiências de sucesso, né? Aqui em Curitiba...

ENTREVISTADO: Tem, tem. Então às vezes a prefeitura organiza com o apoio deles, daí... eu lembro que no ano passado, retrasado, a gente fez algumas experiências pra estar podendo trabalhar na área de gestão, daí você “olha, nós financiamos um projeto bacana no Chile”, então a pessoa acaba vindo no seminário porque é legal, porque vai encontrar algo bacana. “Ah, tivemos uma experiência na Escócia”. Então, eles conhecem e daí você faz essa troca, então isso sempre é um ponto muito positivo, né... que você vê, tem acesso a muita coisa.

ENTREVISTADOR: Tem mais algum?

ENTREVISTADO: Eu acho que o outro ponto é o custo né. É uma operação onde você capta um capital que vale a pena dentro desse cenário de estabilidade eu acho que vale a pena você poderia buscar. E o que mais que eu poderia colocar como vantagem? Acho que essas, eu diria assim, que são as principais. Talvez tenham outras coisas sempre derivadas dessas que você vai agregando, e a competência, que você desenvolve novas competências também, porque você tem esse contato internacional pra dentro da organização, você vai aprender, isso vai ficando né... no DNA da organização.

ENTREVISTADOR: Sim. Você não acha que, por exemplo... o que eu vi no projeto que eu trabalhei, e os projetos, pelo que eu conversei com o Paulo, que também tem a empresa gerenciadora e a empresa supervisora. Eu tenho duas perguntas quanto a isso. Você não acha, primeiro, que é um desperdício de recursos ou que esse recursos poderiam ser aplicados... porque vocês pagam, né? Não é fundo perdido. E tem outra coisa... é... se isso não representa uma falta de confiança no que vocês estão fazendo aqui?

ENTREVISTADO: Não, é... são bem-vindos porque querendo ou não hoje o que é desenvolvido no âmbito do município é um universo muito grande entre o que era responsabilidade do município na década de 70, porque na responsabilidade hoje no município você vem toda uma linha de descentralização de políticas públicas. Eu te dou um exemplo assim básico, na década de 70 o município tinha 14 equipamentos públicos para ele cuidar, hoje nós temos mais de 1400. Então, toda uma rede de

saúde que você tem que fazer operação, toda uma rede de educação básica que você tem que fazer operação, toda uma linha de manutenção. As atribuições do município ao longo desses anos, lógico que é super importante você descentralizar as políticas no local que a coisa acontece, você tem maior governabilidade, você entende melhor a problemática, mas também nem sempre esse processo ele vem acompanhado de todos os recursos. É uma discussão mais de nível local, nacional, que a coisa dos co-financiamentos de políticas públicas. Hoje, volto a dizer, Curitiba é um município que tem receitas próprias, é o quarto orçamento do país, mas pra nós já é pesado você bancar toda essa infraestrutura de saúde e educação.

ENTREVISTADOR: E o endividamento é relativamente baixo também, né?

ENTREVISTADO: Não, o endividamento é. Só que a questão do endividamento não é só você... quando você vai buscar recursos fora você tem que colocar uma contrapartida. Hoje como essa nossa rede de serviços instalada é talvez hoje uma das melhores redes do país, eu não assim medo de dizer isso. As pessoas podem reclamar, mas nós temos uma capilaridade seja em educação, em saúde, que poucos municípios nesse país têm. Só que isso custa, custa porque é um recurso do dia-a-dia, que a gente chama de custeio das despesas correntes. Então isso pesa muito, isso tem consumido e às vezes reduzido a nossa capacidade de botar recursos para financiamento. A gente tem mantido ali numa faixa que sempre varia de 4 a 12% do orçamento pra investimento. Em épocas bem favoráveis você consegue chegar aos 12%, em épocas de vacas magras 4%. Mas o que são as vacas magras? Em geral quando você vai buscar um recurso, você fez um investimento grande na área social, você expandiu essa rede, você tem um período depois que você tem que botar isso tudo pra funcionar. E como é que essas coisas funcionam? Com professores, com médicos, com enfermeiros, dentistas, educadores... então isso daí pressiona muito o curto, você tem que daí botar dinheiro pra isso e você reduz o investimento. Em geral nos períodos de baixa são os períodos daí que você começa a reorganizar novos programas, para novamente começar uma nova carteira de projetos. Assim, existe um ciclo que você tem que ir trabalhando dentro disso, mas é... qual que era mesmo a pergunta inicial? Porque nós fomos falando, falando...

ENTREVISTADOR: Sobre a vantagem da supervisão e gerenciamento.

ENTREVISTADO: Acho importante, porque você traz algumas competências, porque hoje você é muito demandado, com o corpo técnico que você tem, essa estrutura diária que você coloca em funcionamento na cidade, às vezes você também não tem fôlego pra tudo. A gente tem um quadro bem especializado, tem pessoas com competência pra isso, mas só com o quadro às vezes não é suficiente. A gente precisa de um reforço, porque a demanda ela é muita, então são bem-vindos esses contratos, eles servem realmente como apoio, e até esses programas, eles tem uma lógica, uma sistemática muito própria no tempo de prestação de contas, então você precisa desse reforço. Porque às vezes você retirar de um contador que trabalha já com a saúde, você retirar daquela área que já tem demanda muito grande, é importante você trazer de fora, que vai apoiar você, você vai ter sempre uma pessoa da prefeitura orientando o processo, acompanhando o processo, mas você ganha fôlego no operacional, então você não tem aí a inteligência das diretrizes e ganha fôlego no operacional. E vale a pena, não é um recurso desperdiçado.

ENTREVISTADOR: E quanto à confiança, você acha que isso... porque é uma exigência dos contratos, né? Você acha que isso tem a ver com alguma desconfiança quanto à execução do projeto?

ENTREVISTADO: Eu acho que não... porque assim, o projeto pra ele funcionar bem você tem que ter os pontos de checagem, e isso é uma premissa clássica para uma boa gestão de projetos. E às vezes conhecendo, volto a dizer, Curitiba é uma cidade que tem um corpo técnico especializado, só que você tem muitas demandas. Então, é interessante você ter um apoio, mas lembrando que a unidade coordenadora da gestão é feita de servidores públicos, isso não é terceirizado. A inteligência ela é da organização, você vai contar com o apoio do operacional. É diferente, não é, você tá trazendo a inteligência, são eles que montam o projeto, eles pegam, acabou o projeto, fecham as malas e levam todo o conhecimento embora. Não é disso que nós estamos falando, é de um apoio operacional. Então, não vejo problema algum e é bem-vindo, e não acho que seja uma desconfiança do banco, é que ele sabe que você tem uma série de outras prioridades, então você precisa da ajuda de um operacional, aquele programa que tem especificidades, que tem ritos, que tem modelos, então você conta com esse reforço.

ENTREVISTADOR: Certo. A prefeitura busca adaptar seus próprios projetos às linhas de financiamento disponíveis ou pode vir a alterar a prioridade na implantação

de um projeto devido à disponibilidade de recursos de um organismo internacional? Existe uma adaptação técnica? O banco chega a dizer “eu não acho que essa largura de ciclovias é o ideal, deveria ser outras”, você acha que esse detalhe...

ENTREVISTADO: Sim, você abre para uma discussão. Tem vezes que a gente vai defender o nosso modelo, porque a gente... já aconteceu isso, no processo de pavimentação, “ah, por que vocês não usam a tecnologia A e estão usando a tecnologia B?”. Então muitas vezes a gente vai para defesa, se a gente realmente acredita que aquilo é melhor, a gente vai demonstrar o porquê, “olha, porque isso aqui não funciona aplicado a essa realidade”, existe um embate técnico, mas...

ENTREVISTADOR: Você acha que é democrático?

ENTREVISTADO: Nos nossos casos, no que eu acompanhei, a gente nunca teve uma imposição, “olha, ou é assim ou não.”. Nesse ponto eu vou dizer assim, as vezes a gente tem mais dificuldade com a Caixa Econômica do que com esses organismos internacionais. Porque de uma maneira em geral eles têm mais flexibilidade do que os organismos nacionais.

ENTREVISTADOR: Interessante.

ENTREVISTADO: É, até porque como você trabalha sobre parâmetros internacionais, lógico, tem a nossa lei 8666, tem a lei de licitações e aquisições, eles têm algumas coisas que eles aceitam um pouco diferentes.

ENTREVISTADOR: Falando da questão democrática. Se é democrática essa discussão?

ENTREVISTADO: Então, assim, com o banco, principalmente com o bando interamericano que a gente tem tido muita discussão, com a agência francesa, eu acho que às vezes existe um bom espaço de diálogo, onde vocês aceitam algumas coisas, outras eles entendem um lado. Eu diria que há uma flexibilidade de você tentar entender o contexto local. Então tem coisas que a gente acata, tem coisas que eles consideram as nossas colocações e a coisa caminha bem.

ENTREVISTADOR: E se isso acontecer no meio do caminho... porque a gente estava falando até então de concepção. Se no meio do caminho a prefeitura fez uma análise e viu que não era aquilo e que precisa de algumas alterações. Eles são flexíveis para essas alterações?

ENTREVISTADO: São. Daí você tem que justificar. Você tem que apresentar qual foi o problema, justifica, faz as alterações. Só tem que sempre tomar um cuidado de quando você tem essas questões específicas em contrato. Então, coisas como de repente, “ah eu ia construir equipamento, e agora não vou mais construir equipamento e vou fazer um lago”, essa é uma mudança muito drástica, então, daí às vezes você tem que voltar desde aquele processo lá com a Cofiecs, com a STN, porque você está mudando o escopo do que estava no teu contrato. Você que tomar cuidado de qual esse tipo de mudança que você pretende. Uma coisa é eu construir dois centros, que “olha no começo eles iam ter piscina, mas agora eu vou tirar a piscina do centro, porque não é compatível com clima... a gente pensou que fosse funcionar, mas não teve aceitação”, então você consegue fazer um ajuste, outra coisa é você substituir, porque daí é um outro tipo de discussão.

ENTREVISTADOR: Tá legal. Há um processo de participação da população ou de entidades da sociedade civil na concepção do projeto e na decisão de tomar os recursos?

ENTREVISTADO: Na verdade assim, direta não. Quando você decide, porque isso é uma decisão do executivo onde ela vai buscar, existe a participação da população quando ela está estabelecendo suas prioridades, quando ela elegeu um governando que apresentou essas prioridades e ela aceitou aquilo. Então, nesse momento existe. Qual é o outro momento que acho que sempre existe? Qualquer alteração dessa, primeiro passo que a gente tem que dar é uma autorização do legislativo local... e quando você vai para o legislativo, que são representantes da sociedade, eles vão olhar e dizer “mas pra que vocês querem esse dinheiro? Mas vão usar pra quê?”, e ali já existe um processo de discussão, né. Então, a população de alguma forma participa ali porque eles conversam com as pessoas, estão representando a sociedade. Então, existe. Mas volto a dizer, eu acho que o ponto de partida é sempre assim, você vai buscar recursos para projetos que fazem parte já de uma agenda local, que de certa forma são percebidos como importantes, a população entende aquilo como importante. No caso de Curitiba, acho que nunca teve um descolamento. Talvez assim, quando foi feito o primeiro programa que estava em discussão, que ele ainda estava em cima, que era o antigo bonde moderno, sabe onde você passa o biarticulado, o expresso? Era onde você ia colocar um VLT, um veículo leve sobre trilhos, essa era a primeira proposta, isso foi na época ainda do

Jaime Lerner, mas xxxx. Quando mudou e assumiu o Rafael Grecca, por algumas outras também questões de viabilidade do projeto eles falaram “não, acho que talvez a gente vai querer utilizar de uma outra forma. Nós vamos melhorar os terminais, vamos continuar com o modelo de BRT, mas também a gente quer agregar as ruas da cidadania”. Então você fez uma reconfiguração para o problema inicial que era de transporte, então ele continua sendo transporte, você melhorou os terminais, você incrementou também a linha dos expressos, teve uma mudança de tecnologia e ainda agregou a rua da cidadania junto aos terminais, daí que ele começou a valer o primeiro.

ENTREVISTADOR: Certo, isso foi uma decisão da mudança de direção mesmo.

ENTREVISTADO: Da mudança de gestão, de algumas coisas também da viabilidade do projeto que você vai discutindo, os custos de desapropriação, o ganho real na viabilidade técnica e econômica da substituição do VLT pelo BRT, e entenderam que era melhor fazer esse ajuste no programa. Continua sendo um programa de transporte, mas com o advento ainda das ruas da cidadania que foi agregado ao projeto.

ENTREVISTADOR: E a participação de ONG's, conselhos, assim? Mais é a na concepção geral do projeto, independente do financiamento?

ENTREVISTADO: No geral o modelo de governança, quando e depois que você faz a negociação, ele é a governança interna, você acaba participando, seja nas consultas, porque em todo ano, na hora de construir os nossos orçamentos, a gente apresenta nas audiências públicas “olha, projetos A, B e C financiados com os recursos do BID, ah com recursos do FD... olha nesse aqui nós fomos buscar recursos no programa de aceleração do conhecimento”. Então, isso você ta sempre comunicando, essa transparência ela existe. Mas daí pra você acompanhar os recursos específicos de um projeto, não tem esse modelo de governança, acompanha a prefeitura como um todo. Isso hoje mais do nunca né, nunca acho que se teve tanta transparência no país quanto nós temos nesse momento. Vocês têm o portal da transparência, as pessoas conseguem entrar, conseguem ver o que está acontecendo. E se há reivindicações, às vezes acontece, então já vi, por exemplo, uma movimentação que é do pessoal do jardim social por causa da obra que é da linha verde, vão buscar ministério público. Esse diálogo ele existe, o banco sabe, acompanha, às vezes ele diz “olha, tive notícias que o ministério público está

reclamando, como é que vocês estão tratando isso...”, sempre também a preocupação muito grande do diálogo com a sociedade, um programa de comunicação do que é o programa para as pessoas serem atingidas. Existe essa preocupação de você fazer essas tratativas, de você comunicar as pessoas que vão ser objeto da obra, até porque hoje também dentro dos processos de licenciamento ambiental, e que todos os banco exigem isso, eles jamais vão financiar um projeto que não tenha licenciamento ambiental e que não esteja aprovado. Isso está dentro disso, quer dizer, você tem que fazer esse processo.

ENTREVISTADOR: Bem ou mal você acaba consultando legislativo, consultando IAP...

ENTREVISTADO: Você tem... cada obra que você vai você vai chamar a sociedade, você vai dizer que essas obras vão ser implantadas. Então existe audiência para o licenciamento. Existe todo hoje um rito que você não exclui mais a sociedade. Ela participa, às vezes em um, dois ou três momentos, às vezes num momento direto, às vezes indireto.

ENTREVISTADOR: Você acha que o organismo ele incentiva essa participação?

ENTREVISTADO: Sim, sempre. Eles acham que esse é um vetor importante, se a sociedade aceita bem, como é que vocês estão trabalhando com a comunidade, principalmente em projetos que são relativos a área de habitação de interesse social

ENTREVISTADOR: Certo. É necessária uma unidade só para gerenciar esses projetos. Você pode usar a mesma unidade pra todos os organismos ou cada organismo exige o seu?

ENTREVISTADO: Não, você pode às vezes usar, só que em geral daí você tem que reforçar com a equipe de supervisão de obras, ou algum apoio mais de gerenciamento. Você pode usar a mesma, como você pode ter mais de uma unidade por programa. Às vezes dependendo da afinidade entre os conteúdos do programa é interessante que eles já fiquem juntos, porque sempre um projeto acaba se relacionando com outro. Então é importante você ter alguém acompanhando isso de perto. Por exemplo, nós aqui no planejamento, a gente tem um pouco essa relação. Você tem as unidades constituídas, mas tem que ter a visão do conjunto, a visão sistêmica, até porque olha, essa obra aqui nesse programa vai ter uma interface com uma obra que está nesse, isso tem que estar se conversando. Então, agora o Paulo, o Paulo ele acompanha as obras da FD, as obras do BID, e acompanha as

obras que eram do PAC por que? Porque em alguns momentos elas tinham interferência entre elas, então era interessante que estivessem numa mesma unidade, daí você faz os reforços de equipe pra poder acompanhar o conjunto.

ENTREVISTA 2 –

Entrevistado E

Local: Unidade Autônoma de Gerenciamento de Projetos - UTAG

ENTREVISTADOR: Bom, então, estamos divididos em três áreas. O primeiro fala um pouco sobre a participação, alinhamento e compromisso político na questão de projetos. A primeira pergunta é: A prefeitura possui uma área especializada em projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento de políticas públicas?

ENTREVISTADO: Bem, a secretaria de planejamento que é a responsável por coordenar essa parte aí de projeto internacionais. Eu não diria projetos internacionais, mas formatar programas os quais são coordenados por projetos e que vão buscar financiamento dos organismos internacionais.

ENTREVISTADOR: Mas então a coordenação é da secretaria de planejamento?

ENTREVISTADO: É.

ENTREVISTADOR: Sobre o diagnóstico prévio? Houve financiamento ou reembolso por parte do organismo internacional? Você pode falar mais do que diz respeito a parte técnica?

ENTREVISTADO: Na verdade eu só posso me ater mais a parte executiva, porque a parte da formação do programa isso foi coordenado pela secretaria de planejamento. Normalmente dos programas existem às vezes em alguns deles existem valores para pagamentos de projetos. Às vezes existem alguns valores de, assim, tipo uma auditoria externa para acompanhar a formação do programa. No nosso caso, os dois programas que nós estamos gerenciando, houve assim uma previsão inicial do pagamento de projetos.

ENTREVISTADOR: Tinha uma rubrica pra isso?

ENTREVISTADO: Exatamente. Isso está no programa.

ENTREVISTADOR: Na questão da formatação então, vocês não trabalham muito, então eu vou pular um pouco dessas perguntas. Então, nessa parte, talvez, você possa falar sobre adaptação de projetos e linha de financiamento. Você acha que isso... vocês tem um projeto, fazem uma adaptação pra se enquadrar ao que o organismo busca naquela política, pra conseguir o financiamento?

ENTREVISTADO: Veja, o município de Curitiba tem até então um projeto de todas as áreas, todas as secretarias tem um projeto, que quando você tem uma linha de financiamento, por exemplo, nosso caso aqui, o pró-cidades, você não tem que fazer adaptação do projeto, você tem que buscar da área competente o projeto que se encaixa naquele objetivo do órgão financiador.

ENTREVISTADOR: Mas pode se alterar a prioridade? Por exemplo, se é uma política que é prioridade, mas abriu uma linha de financiamento pra outro, então aquela que estava na fila lá atrás...

ENTREVISTADO: Pode, pode. Se não tiver dinheiro pra fazer. Isso pode ser fechado.

ENTREVISTADOR: E quando há essa alteração de projeto ou essa questão de trazer outro projeto para prioridade, existe uma consulta a população, aos conselhos?

ENTREVISTADO: Veja, o que existe para cada lançamento, e nem todos os organismos de financiamento internacional exigem isso, mas assim, aqueles mecanismos de consulta popular normalmente devem ser feitos antes do referendado no plano de governo, mas quando você pega um financiamento desse porte, o externo, teoricamente você está trabalhando com projetos já referendados. Ok, você pode mexer na prioridade, mas você esta usando aquilo que está no seu plano de governo. O que acontece no posterior é que terminados projetos, sejam eles projetos, depende do porte da capacidade do projeto, vamos dizer assim, se você tem um projeto de equipamento grande é em geral necessário que você faça apresentação dele à comunidade, então tem um referendo da comunidade, um segundo referendo.

ENTREVISTADOR: Há um referendo? Principalmente se há modificações importantes.

ENTREVISTADO: Na verdade veja, é o que eu digo pra você. Modificações nos projetos, quando você trabalha com órgão de financiamento, você já sentou isso,

você veio com o projeto já pronto. O órgão aceita ele se ele estiver de acordo com as políticas do órgão financiador, mas você não faz alterações no projeto ao longo do percurso. A não ser de obras, etc, que tem algumas coisas que acontecem no campo lá que precisa alterar. Mas não tem alterações assim. Mas os órgãos financiadores eles tem missões de acompanhamento, semestrais ou a qualquer tempo que seja necessário. Desde a época das chamadas reuniões de partidos de programa onde você discute efetivamente como é que você tem que fazer, e depois a qualquer tempo essas missões vem, e você tem a liberdade de negociar com eles eventuais alterações se for o caso. Assim, não é, o que não se pode fazer é retirar um projeto e colocar outro diferente. Agora mexer no âmbito do projeto não é comum, mas se houver necessidade é possível.

ENTREVISTADOR: O que eu penso é assim, você fala dos projetos que foram previamente referendados pela população... Um exemplo, no equipamento urbano tem lá remodelação de um binário, que tem duas faixas para ciclovias, daí pro projeto para o organismo não contempla a faixa, a ciclovia, mas era o que a população tinha referendado, é o desejo da população. Como se resolve isso?

ENTREVISTADO: Você renegocia com o próprio órgão financiador, se você tiver dentro da capacidade de adiantamento daquela obra você pode eventualmente colocar.

ENTREVISTADOR: Pela tua fala então é bem flexível. Há uma flexibilidade...

ENTREVISTADO: Veja, existem os limitadores de lei, você não pode alterar um projeto, por exemplo, uma obra, seja ela qualquer, mais do que o limite de 25%, pra mais ou pra menos. Então assim tem ser bem trabalhado isso até você lançar esse projeto, até você licitar esse projeto. Então isso foi dito pra você, como esses projetos foram referendados eles já devem vir com essa ansiedade que o cidadão propôs, está certo? Então o que a gente faz depois são ajustes finos, não é um negócio de alteração grande.

ENTREVISTADOR: Na sua opinião, na sua visão, quais são os principais riscos de você firmar uma cooperação com um organismo internacional, dentro da sua área, do seu campo de trabalho?

ENTREVISTADO: Olha, os riscos de você fazer o financiamento, desde que você tenha capacidade de pagamento, você, assim, você tem equipes para trabalhar, você tem um planejamento bem feito, antecipadamente, você não tem riscos, né?

Riscos são inerentes a operação de qualquer... não é pelo financiamento ou não que você tenha maior número de risco. É ao contrário, eu acho que os financiamentos eles têm um nível de exigência, de planejamento, de documentação, de referendo, maior do que essas nossas obras normais, o que diminui o risco de certa maneira. É mais trabalhoso é? Mas assim, em termos de risco...

ENTREVISTADOR: E quanto à parceria você não tem essa insegurança de que eles vão desistir no meio do projeto? Você acha que o organismo tem início, meio e fim... o projeto...

ENTREVISTADO: Sem dúvida, sem dúvida. Isso é contratual, é amarrado, algo federal...

ENTREVISTADOR: Sobre o grau de interferência do organismo do projeto você já comentou, né? Que qualquer problema vocês tem a capacidade de negociar, sentar e rever alguns pontos, alguns detalhes...

ENTREVISTADO: Sim, desde que não saia das políticas deles, né... das políticas xxx.

ENTREVISTADOR: E você acha que sempre a durabilidade do compromisso é bem negociada? Você acha que é bom, que são prazos compatíveis com os projetos?

ENTREVISTADO: Sim, são prazos compatíveis aos projetos, tá? E o que acontece em alguns casos é que há problemas que você enfrenta no processo, e daí a tua execução é que acaba necessitando de uma postergação de prazos por um ou outro motivo. Mas assim, os prazos são adequados sempre, um programa desses, normalmente, é pra execução de cinco anos de execução.

ENTREVISTADOR: Está certo. Os organismos disponibilizam sua experiência em outros projetos para formatação das iniciativas locais?

ENTREVISTADO: Sim...

ENTREVISTADOR: O corpo técnico é adequado?

ENTREVISTADO: Do organismo?

ENTREVISTADOR: Do organismo.

ENTREVISTADO: Sim. Eles promovem cursos, eles promovem intercâmbio, eles estão conosco, trazem inclusive consultores externos a cada missão, então a cada

três meses, a cada seis meses a gente tem um contato bem, assim, de apoio, apoio técnico necessário.

ENTREVISTADOR: Mesmo quando vocês não têm projeto em execução, acontecem esses intercâmbios assim, esses treinamentos, pelo relacionamento em si?

ENTREVISTADO: Normalmente... pra nós não aconteceu, porque a gente tem tido sempre projetos, então eu diria pra você que a gente tem essa possibilidade de fazer esse intercâmbios, mas veja, isso é um pouco da iniciativa de cada município que queira trabalhar. Porque a gente pode juntar aí os nossos pares e fazer.

ENTREVISTADOR: Entendi. Mas essa participação do corpo técnico, ela é, como é que eu posso dizer, ela é democrática, ela não é impositiva? Então, não acontece do corpo técnico participar aqui do projeto e impor determinadas situações, ou ela é mais pro aprendizado assim?

ENTREVISTADO: Existem as duas coisas. Existem intercâmbios de formação técnica, pra ajudar no que for necessário, mas existem vistorias da execução, pra ver se você está seguindo as normas. Então assim, se você não está seguindo as normas ou a política do banco em determinada área, ela pode ser impositiva sim, dizendo "olha, não está de acordo".

ENTREVISTADOR: Mas a formação dele você acha adequada? Essas pessoas têm mesmo capacidade para... fazer essas intervenções.

ENTREVISTADO: Sim. Normalmente eles trazem inclusive, eles se valem via especialistas nas áreas, especialistas técnicos pra vir falar cada um sobre a sua área de assunto.

ENTREVISTADOR: É necessária uma reorganização administrativa do poder local para atender a esses projetos? A gente está falando mais da execução né? Quais são as principais mudanças administrativas que são feitas para atender o projeto?

ENTREVISTADO: A principal mudança administrativa é você ter que construir uma unidade de gerenciamento que tenha a função de olhar este programas, de atender esses requisitos, mas articular com todas as secretarias de governo para acontecer esse projeto. Essa é a principal alteração, os bancos os financeiros, os financiadores, eles exigem que você tenha uma unidade específica, justamente pra dar prioridade de articulação, de aplicação, recursos, enfim, de escuta e, vamos dizer assim, chegada ao nível estratégico, justamente pra fazer com que o programa

acontecer. Então essa é principal mudança administrativa, a mudança de você ter que constituir uma unidade de gerenciamento.

ENTREVISTADOR: Como fica essa unidade de gerenciamento no organograma do município? Ela é vinculada...

ENTREVISTADO: Normalmente ao setor estratégico, por exemplo, ou direto ao gabinete do prefeito, na maioria dos casos, ou assim, por exemplo, no nosso caso nos estamos ligados ao gabinete do prefeito, mas estamos subordinados ao comitê de secretários, secretários por fases, estratégicos. Então, assim, é quase que um trabalho matricial, onde você se liga direto ao poder de decisão para que você tenha prioridade na execução.

ENTREVISTADOR: E as pessoas que trabalham nessa unidade têm experiência? São sempre as mesmas ou em cada projeto isso pode ser reorganizado?

ENTREVISTADO: Em geral...

ENTREVISTADOR: Ela é uma unidade fixa?

ENTREVISTADO: Justamente, a unidade que nós estávamos falando é essa daqui. Veja, nós, em geral, quando se monta o projeto buscam-se pessoas que tenham já trabalhado, que tenham experiência já. Evidentemente que ao longo do tempo você vai recolocando algumas pessoas, mas a importância disso é que você tenha realmente na administração esse capital intelectual formado, porque, digamos assim, é uma xxx trabalhar com esses programas, é uma coisa assim que não é o dia-a-dia da instituição. Então, você precisaria ter realmente pessoas que conheçam das, sobre todas as questões contratuais, como é funciona...

ENTREVISTADOR: Até porque essas pessoas que participam dos intercâmbios e acabam ficando nessa unidade também, sendo treinadas...

ENTREVISTADO: Normalmente. Exatamente, a gente até faz e chama pessoas dos outros setores pra entender um pouco. Mas o que acontece como o trabalho matricial é muito difícil, você sabe disso, então o cara que está trabalhando na sua secretaria aqui ele está no dia-a-dia tratando daquilo, ele não está dando prioridade, não está entendendo às vezes cláusulas contratuais desses organismos financeiros, e aí veja você até o treina, mas ele volta sempre pro seu trabalho do dia-a-dia. Então quem tem essa especialização, que fica especificamente, somos nós das unidades de gerenciamento. Entende?

ENTREVISTADOR: Você entende então essa unidade como um facilitador, e não como uma dificuldade de todo o processo? “Ah, é difícil porque eu tenho que me reorganizar”, ou facilita porque essa reorganização ajuda no...

ENTREVISTADO: Veja, sem dúvidas se você não tivesse essa unidade de gerenciamento, você enfrentaria muita dificuldade, porque você não teria um trabalho matricial, você teria um trabalho departamentalizado, você sobe pra um, vai pra outra, então, isso seria, no meu entender seria muito difícil, seria mais difícil você estabelecer um programa desse. Outra questão é que o município não tem quadros técnicos suficientes para fazer tudo isso, então, a pessoa no dia-a-dia acaba sendo comprimida pelo trabalho dela. Eu acho assim se você não tiver você tem dificuldade.

ENTREVISTADOR: Vou falar um pouco da unidade e do projeto. Então tem essa unidade autônoma, e existe a exigência de contratação de consultores estrangeiros, de consultoria terceirizada, externa?

ENTREVISTADO: Sim, nós pra compor a nossa unidade, umas duas consultorias contratadas, alias, mais de duas, mas digo que trabalham aqui exclusivamente na consultoria, nós temos duas empresas de consultoria, uma que nos da o apoio xxx, sobre tudo na parte técnica e de financeira, assim, do acompanhamento financeiro, contabilidade etc e tal, a gente traz uma equipe terceirizada pra trabalhar com gerenciamento, e junto com isso, tem uma empresa também de gerenciamento e supervisão ambiental, que cuida de todas as especificidades do quesito ambiental que foi acordado com o banco, controle e supervisão das obras, desempenho das empreiteiras, enfim, licenciamentos, controles da área ambiental.

ENTREVISTADOR: Então são essas duas áreas, gerenciamento e supervisão?

ENTREVISTADO: Gerenciamento do programa e gerenciamento ambiental das obras do programa.

ENTREVISTADOR: Certo... e existe uma... é licitado, pra eles serem contratado.

ENTREVISTADO: É licitado.

ENTREVISTADOR: E existe uma exigência, por exemplo, da agência francesa ter que ser francês, existe essa formatação assim?

ENTREVISTADO: Não, você faz a negociação, quando você faz a negociação do projeto você define como você quer fazer, algumas obras, por exemplo, da agência francesa, obras ou contratações, consultoria, etc, são internacionais.

ENTREVISTADOR: É uma exigência?

ENTREVISTADO: É um acordo, você fez uma negociação, você negociou isso. Outras você faz nacional, tá certo? Evidentemente que, por exemplo, no caso da agencia francesa o fato de você utilizar todo o regramento da 8666, de licitações, você já esta aberto a participação estrangeira, certo? Segundo a legislação. Mas algumas são consideradas licitações internacionais, ou seja, você divulga até internacionalmente, pra que se for o caso, além das nacionais tem a participação estrangeira.

ENTREVISTADOR: O BID, no caso, também exige?

ENTREVISTADO: Algumas sim do BID, sobretudo as consultorias. Veja, eu te falei de duas consultorias que trabalham conosco, mas uma exigência do banco também é ter uma terceira consultoria contratada que é a da supervisão das obras, é aquele que controla a obra lá no campo. Aquele que mede a obra, aquele que tem o engenheiro lá, que tem o topógrafo, que tem as assessorias. Essas consultorias tanto do gerenciamento ambiental como do gerenciamento do programa e essa supervisão de obras, essas consultorias todas foram internacionais. Na verdade acabaram ganhando por causa de legislação, por causa de dificuldade, por causa dos valores, etc, da atratividade da oferta, no nosso caso são empresas nacionais que ganharam, consórcios nacionais, muito embora hoje todas já foram vendidas para consórcios internacionais, pra empresas internacionais, então tem uma participação ate do pessoal de fora.

ENTREVISTADOR: E são pagos com recursos do projeto? Do financiamento? Na verdade o município, porque ta dentro do financiamento é o município que paga.

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: E você considera que essas exigências de empresa de gerenciamento ambiental, do programa de supervisão, demonstram uma certa desconfiança do organismo quanto a execução pelo poder público brasileiro dos projetos?

ENTREVISTADO: Eu não sei como que você está chamando de desconfiança...

ENTREVISTADOR: Insegurança...

ENTREVISTADO: Porque assim, nós não temos equipes técnicas suficientes para fazer isso só pelo município, então assim, isso é uma desconfiança técnica, pode ser que não seja uma desconfiança do ponto de vista político, ou de desvios, qualquer coisa que seja ruim nesse aspecto, mas a verdade é que você tem que ter certas exigências, e aí você pode considerar que é uma desconfiança, mas eu diria assim, se você pega um projeto pra tocar e você não tem uma equipe suficiente, com toda certeza o risco será enorme de você não cumprir, então nesse aspecto essa exigência é uma desconfiança, mas é uma desconfiança cabível.

ENTREVISTADOR: Quanto ao curso desses consórcios, dessas consultorias, em relação ao projeto você acha que é uma coisa benéfica, que é um processo benéfico... porque, por exemplo, o curso dessas consultorias poderiam ser revertidos em outros benefícios dentro do programa, né?

ENTREVISTADO: Eu acho que aí é uma questão de conjuntura, porque assim se você tivesse equipes suficientes e treinamentos suficientes, próprios, você poderia usar esse dinheiro, ou melhor, você não pegaria esse financiamento né, talvez, mas a prática nos diz que você não tem aí o material humano suficiente pra trabalhar no município, e aí é uma questão que você, vamos dizer assim, você acaba contratando novamente pra ter um resultado.

ENTREVISTADOR: E não é considerada a contratação oficial, via concurso, pra compor quadro pra trabalhar com esses projetos? Pra substituir, de certa forma as consultorias?

ENTREVISTADO: Que eu saiba não.

ENTREVISTADOR: E você consideraria isso?

ENTREVISTADO: O fato é o seguinte, a política de RH do município pra contratação de técnicos ela, assim, ela não está preparada para atacar projetos ou programas de financiamento. Ela está preparada para todo o município, e aí tem as questões de legislação, daí se você abre, se você aumenta, daí tem as capacidades de endividamento, tem uma serie de coisas que leva a frente, isso seria ideal, né, se você tivesse equipes montadas. Mas tem uma outra coisa também, né? Tem outro ponto de vista, esses programas eles têm duração limitada, então quando você termina um programa desses você desmobiliza, sem maiores traumas. Agora se você tivesse uma equipe montada especificamente com recursos internos, você não

poderia desmobilizá-la, ela está contratada e está formada. Lógico, no nosso caso aqui até poderia ser pensado porque nós estamos seguindo aí ao longo dos últimos anos, dos últimos quinze anos, estamos seguindo isso. Mas e se houver um momento em que o município seja autossuficiente e que não precise mais de financiamento, talvez fosse uma equipe que ia ser absorvida em outra coisa. Então é um processo meio complexo se você for analisar.

ENTREVISTADOR: Você acha que acontece de esses conhecimentos que vocês vão acumulando com esses projetos, expertise, ser compartilhada com a prefeitura em outras áreas? Acontece esse processo?

ENTREVISTADO: Sim, a gente até promove, como eu te disse, a gente quando tem a possibilidade de treinamentos, a gente compartilha internamente, a gente gosta até de apresentar, de chamar as pessoas para ver como é que funciona. A dificuldade aí é o dia-a-dia aí né, a rotina dos outros que acaba... mas essa é... um dos fatores hoje nessa formatação atual das unidades de gerenciamento aqui, o gerenciamento, a direção é feita por funcionários da prefeitura. Anteriormente era feita até por equipes terceirizadas só. Qual o motivo que levou isso a trazer mais pessoas da prefeitura? Justamente pra internalizar esse capital intelectual, o que é gerado, para que as pessoas sejam formadas, mas ainda é difícil você disseminar conhecimento.

ENTREVISTADOR: Uma experiência administrativa que vocês tenham vivenciado junto ao organismo, um projeto, um programa com os organismos, você perceberam, por exemplo, que essa experiência é muito boa. É possível você replicar ela num projeto, na medida do possível né, um projeto com recurso próprio, com recurso da união, vocês conseguem aplicar essas técnicas tão bem? O que vocês consideram que foi um sucesso?

ENTREVISTADO: Sim. Por exemplo, nosso sistema de supervisão das empreiteiras, supervisão ambiental das empreiteiras, com uma série de exigências, com montagem de equipamentos, de acompanhamento, a gente replicou inclusive em uma das unidades que nós temos de financiamento da caixa, que é financiamento da união, a gente usa os mesmos critérios embora não tenha sido exigência do financiador. Os mesmos critérios das obras com as empreiteiras que estão se usando, das obras do PAC, da copa, o acompanhamento e a supervisão ambiental são feitas nos mesmos parâmetros do financiamento internacional. Isso tem, de

certa maneira, às vezes até em projetos maiores aí que têm sido estabelecidos na prefeitura com dinheiro próprio, isso tem sido utilizado pra melhorar o desempenho, entende? Então, você tem exemplos de coisas boas que se utiliza em outro sistema.

ENTREVISTADOR: Assim, vamos falar agora do monitoramento e avaliação. Você que o monitoramento e avaliação por parte do organismo é justo, eficaz e significativo? O monitoramento é acordado ou o organismo tem processo de monitoramento e avaliação deles e vocês tem que aceitar aquilo?

ENTREVISTADO: Faz parte do acordo inicial você aceitar, estabelecer isso. Mas normalmente o monitoramento é feito, assim, uma parte são aquelas políticas que você tem que atender. Tudo bem, você aceitou isso. Então, é justo, porque você teve a possibilidade de negociá-las. Mas aí, o monitoramento e a avaliação ele está estabelecido em cima de metas e indicadores que você propôs, certo? Então eu disse que eu vou fazer em determinado prazo, eu disse que eu ia apresentar determinados indicadores, etc, então, como isso foi negociado, é um sistema justo, sim.

ENTREVISTADOR: Você considera a avaliação que eles fazem propositiva, ou apenas fiscalizadora?

ENTREVISTADO: Não, é, como eles fazem em vários momentos, eles já vão preparando isto, eu sinto assim que você tem uma certa flexibilidade de um apoio deles pra você conseguir isso, então não é assim só fiscalizadora.

ENTREVISTADOR: Não é assim... você não cumpriu e eles vão tentar entender o porquê você não cumpriu e tentar resolver pra próxima etapa...

ENTREVISTADO: É, até hoje não houve essa questão de você não cumpriu, né? Nós sempre cumprimos todos os contratos, então o que tem acontecido é ao longo dessas missões de monitoramento, de avaliação e de acompanhamento, você tá vai corrigindo a coisa pra não deixar...

ENTREVISTADOR: É, foi o que eu quis dizer, tem a primeira avaliação, talvez se determinado aspecto não foi cumprido, e vocês procuram entender pra corrigir na próxima etapa da avaliação.

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Quanto aos instrumentos de transparência, vocês, dos programas financiados nos organismos internacionais têm os mesmos instrumentos

de transparência dos outros programas, quanto ao acesso da população, a divulgação de todo o projeto?

ENTREVISTADO: Veja, o único projeto que teve uma.. ao longo do tempo, cada um deles agora, essa preocupação com transparência veio de um certo tempo pra cá, que montaram estruturas específicas para transparência foram esses do PAC e copa que foram com recurso da união. Os recursos internacionais normalmente eles têm um sistema todo transparente, você tem o sistema de sites, e você tem o sistema de acompanhamento de projetos, onde você quando entra nesse site do banco, desses organismos, você acompanha o projeto, e lá inclusive tem toda a documentação. É, aí lógico, isso fica a critério de cada organismo desse a gente na nossa operação assim, em geral a gente coloca os sites possíveis. Então, em termos de transparência não tem uma preocupação exagerada. Mas é o que está previsto lá, e é propagado, né...

ENTREVISTADOR: Dentro do padrão aqui da prefeitura é feito?

ENTREVISTADO: No padrão prefeitura, não tem muito problema quanto a isso.

ENTREVISTADOR: Então esses instrumentos de transparência eles atendem tanto ao modelo da prefeitura, quanto ao modelo do financiador, porque ele divulga no site dele e vocês divulgam da forma como vocês sempre fazem.

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Certo. Houve espaço para inovação e experimentação nesses projetos?

ENTREVISTADO: Vamos dividir aí. Houve, houve, porque na verdade assim, existem contratações de obras onde você não tem muita novidade, inovadora, mas você tem alguns projetos, projetos às vezes da área ambiental, as vezes da área de consultoria, as vezes da área de RH, onde você propõe inclusive até uma alteração, uma melhoria, uma inovação. Vou te dar um exemplo, nós tivemos no programa do BID uma previsão inicial, um dos projetos era a substituição das lâmpadas dos semáforos por leds para a economia de energia, enfim, entre a negociação e o início do programa houve já um programa federal, chamado Procel, que providenciou junto a companhia concessionária de energia a substituição das lâmpadas por led. Ao invés da gente cancelar, porque então nos não precisávamos fazer, ao invés da gente cancelar, a gente foi procurar uma nova aplicação para aquele dinheiro e acabamos financiando o chamado CCO, centro de acompanhamento operacional

das áreas de trânsito e transporte, com uma, assim, nós acabamos equipando esse centro com o que havia de mais moderno, nós fomos buscar esses modelos de inovação, com apoio técnico do banco, pra poder trazer os equipamentos e a formatação necessária para fazer o projeto e financiar. Então assim, foi uma inovação e isso está sendo utilizado, e hoje esse centro operacional tem câmeras, tudo o que... agora mais modernamente tem várias cidades têm isso, mas é onde você vai receber todas as informações de trânsito, transporte e segurança, e está lá, sendo coordenado e acompanhado por agentes de trânsito, agentes de segurança, as câmaras, etc, então, isso foi uma inovação que veio de um programa que tinha sido superado, até então de um projeto que tinha sido superado, então há espaço, em modelos de RH, em modelagem, por exemplo, de legislação que foi feita, então, tem espaço sim, tem espaço, depende muito do executor aí, do gestor estar aberto para tentar melhorar o programa.

ENTREVISTADOR: Eles são receptivos a essas ideias novas?

ENTREVISTADO: Sim, sim. Veja, nos tivemos agora recentemente aí uma iniciativa de trazer para o município um grande estudo que eles fizeram do aluguel social, da questão do aluguel social em programas de habitação, e isto foi discutido amplamente com os nossos gestores, era um trabalho bastante grande, que deu resultado ao livro inclusive, do xxx, e isso está sendo aproveitado hoje com muito interesse na discussão do plano diretor. A gente usa esse financiamento também pra trazer ideias que não tinha, assim, esse compartilhamento de informações então é possível...

ENTREVISTADOR: Depois do fim das obras, do projeto, da execução principal do projeto, como é o monitoramento dos impactos, da funcionalidade, depois de concluído, por exemplo, uma Linha Verde, se ela atendeu aquilo que estava proposto em médio prazo?

ENTREVISTADO: Bom, primeiro que você tem os indicadores pactuais, então você precisa depois demonstrar.

ENTREVISTADOR: Depois do fim? Então você tem ainda o compromisso...

ENTREVISTADO: Tem. Outra coisa, você tem, por exemplo, processos de encerramento, não só contratuais, contrato administrativo, mas você tem, por exemplo, obrigações como manutenção, planos de manutenção que você deve cumprir ao longo de três anos depois de terminado qualquer uma dessas obras,

obras ou programas. E você tem um sistema do banco que é o seguinte, você tem uma auditoria, tem duas auditorias, mas eu to me referindo antes da auditoria que você leva para o acompanhamento de resultados, você tem uma auditoria anual dos órgãos de controle, o tribunal de contas do estado é um auditor do programa, então ele cumpre, ele verifica o cumprimento e a legalidade de todos os itens pactuados do programa. Então isso é um acompanhamento que você tem anual, com um relatório, que é um relatório que pode inclusive paralisar o programa se houver, vamos dizer assim, descumprimento. E existem o que se chamam avaliações autônomas, estão previstos no programa uma avaliação de meio termo que é uma avaliação da metade da aplicação dos recursos onde você já deve demonstrar os atendimentos, a funcionalidade, ou apontar pelo menos que você vai conseguir ao final do programa demonstrar aquilo com indicadores. E tem uma avaliação final, uma auditoria final, então essa avaliação final é um auditor independente que vai analisar e vai dizer assim “olha, efetivamente esse programa cumpriu os objetivos”.

ENTREVISTADOR: É, porque assim, às vezes mais do que cumprir os objetivos propostos, é se ele foi eficiente para a população. Eu penso assim, encerrou o projeto, acontece de o banco, ou está previsto do banco, depois, encerrou em 2010 e em 2012 ele quer saber como está aquele projeto, ou pra ele encerrou e acabou? Para efeito de aprendizado deles também...

ENTREVISTADO: É, eles usam muito para exemplo de missões que vem, então, por exemplo, a gente acompanha até hoje muitas missões que vem anualmente pra ver como que foi acontecendo. Não é uma coisa oficial, mas é uma coisa que eles usam pra demonstrar. Agora aí tem uma questão que eu acho que importante você abordar, que é assim, isso é tanto mais importante conforme o tamanho da obra ou do projeto. Como a maioria dos projetos, por exemplo, nos últimos projetos, se referem, a maior parcela sempre, a implantações de infraestruturas de avenidas, de ruas, a avaliação em si, se a funcionalidade for boa, em geral, veja, o resultado é imediato, a população vai demonstrar a sua satisfação e a sua utilização em termos imediatos. Então, não é de todo o programa, no programa, esta análise é muito mais momentânea após o término do projeto. Talvez o que seja mais importante, talvez a nível de planejamento municipal você ter uma análise a posterior se aquelas implementações ao longo da cidade, do município, foram efetivas. Daí você conforme você. Inclusive, veja, nos discutimos aqui em nível de indicadores para o

programa, como a gente pode demonstrar um indicador de impacto do programa, onde você tem um mapa daquele de Curitiba, você intervenções muito pontuais naquele mapa, então como é que você tem a certeza que você foi responsável por uma mudança. Lógico que você sabe, um exemplo, nós fizemos uma avenida nova chamada Eduardo Pinto da Rocha, que fica lá na região sul, que liga o Umbará aqui ao Alto Boquerão, que era uma região despovoada e, assim, havia muito assentamentos, inclusive assentamentos irregulares, etc, e nós fizemos uma ligação na avenida que foi importantíssima, pelo que veio depois, por exemplo, hoje ela foi totalmente aparelhada com novos assentamentos da COHAB, é uma avenida que possibilitou um acesso, etc. Então, inicialmente, quando você terminou a obra você tinha uma fotografia local que era, assim, talvez uma obra onde 60% dela era uma área rural, e a outra eram assentamentos subnormais, desde que começamos lá até que terminamos, e agora, aquilo houve a ocupação tão grande né, tantas pessoas estão utilizando aquilo, que hoje é fundamental aquela via, a importância é muito grande, mas talvez até o gestor na hora do planejamento ele não tinha a medida certa da importância que teria aquela via. Então eu acho assim, esse tipo de análise ele é muito, tem que ter um certo cuidado, para saber para o planejamento da cidade, e não para a importância no programa. Então, no programa, normalmente os indicadores não são, são indicadores de serviços, de produtos, não indicadores de impacto, se não, você não tem muito como avaliar. Melhorou a qualidade de vida do curitibano você fazer uma rua? Olha....

ENTREVISTADOR: Entendi. Você pode medir por medir, por exemplo, se a velocidade média dos carros aumentou, isso você consegue. Mas agora esse impacto mais subjetivo, né?

ENTREVISTADO: Lógico que um projeto da importância do tamanho da linha verde, quando estiver totalmente pronto, puxa, é compatível que você tenha, vamos dizer assim, um certo olhar, que você tenha mais dados sobre ele. Mas, por exemplo, nos financiamos uma rua chama Senador Antonio de Paula, lá no Alto Boqueirão, que ligava a xx a Marechal Floriano, tudo bem, pras pessoas que tinham xxx, melhorou muito. Mas que impacto tem aquele empreendimento junto ao empreendimento da linha verde, entende? Então eu acho que o tamanho da coisa tem que ser visto, e o tamanho e o impacto desses programas de financiamento, é, eles têm sido assim, vou te dar um exemplo da política de urbanização, sei lá, se você for analisar a lista

de espera da COHAB, vamos dizer que sejam 15 mil pessoas, nós estamos fazendo duas implementações onde nós vamos atender mil, mil e duzentas pessoas, é importante? É muito importante para aquelas pessoas, mas no todo, no âmbito da cidade, nem seria 10%, eu to exagerando, eu digo hoje não é nem 10%, então veja, como é que você consegue propor que esse financiamento... é sempre positivo, mas o quanto melhorou? É difícil você saber.

ENTREVISTADOR: A princípio é isso. Tomando como conclusão, a comparação de um projeto financiado pela união e com recursos próprios, e os projetos financiados por organismos internacionais, o que você apontaria de vantagens e desvantagens?

ENTREVISTADO: Burocracia, o projeto financiado pela união é extremamente burocrático, burocrático e cheio de exigências, os organismos internacionais eles são mais simples de trabalhar.

ENTREVISTADOR: Então, o principal pra você é a questão burocrática e de flexibilidade?

ENTREVISTADO: Burocracia. Outra coisa é que o sistema de irrigação financeira, de liberação financeira dos organismos nacionais, ele é extremamente sujeito a juro e trovoadas, ou seja, sei lá, deu um problema não sei aonde, corta verba não sei aonde, daí o PAC, que tinha não sei quantos milhões, já não tem. Quando você fecha com um organismo internacional o dinheiro está ali, você pede na medida que você precisa, eu vou fazer isso e eles pingam o dinheiro. Eu não tenho certeza de que eu vou fazer isso no organismo federal eles me pinguem o dinheiro, entende? Então assim, a estrutura é mais, pode ter uma serie de exigências, pode ser difícil você chegar lá, mas depois que você monta, ele funciona. Aqui, você sempre tem incerteza.

ENTREVISTADOR: Beleza então. Muito obrigado.

ENTREVISTA 3 –

Entrevistado C

Local: Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Curitiba

ENTREVISTADO: O IPPUC geralmente é o órgão que gerencia, que contrata, faz os contratos de financiamentos internacionais. É, a todo contrato é obrigatório ter uma unidade de gerenciamento, seja ela de BID, seja ela de AAFD, seja de quem for, tem que ter uma unidade de gerenciamento. Essa unidade de gerenciamento ela é independente, ela não tem, ela que trata junto aos órgãos, então a prefeitura não pode tratar nada junto ao BID, ninguém pode tratar nada junto aos órgãos financeiros, quem trata é a unidade de gerenciamento.

ENTREVISTADOR: Então, você respondeu a minha primeira pergunta, que é se a prefeitura possui uma área especializada nesses projetos. Seria o UTAG.

ENTREVISTADO: Sim, o UTAG é, veja, nenhum órgão financiador ele trata diretamente com a prefeitura ou com qualquer órgão da prefeitura, tá? Por quê? Um projeto passa pelo IPUC, passa pela secretaria de obras, por um monte de secretarias, se ele for tratar com qualquer um desses não vai acontecer nada, não vai dar certo, então, é obrigatória a criação de uma unidade de gerenciamento, tá? Então, se tem, tinha e tem, e sempre terá o UGP, tem a UTAG, que são unidades de gerenciamento. Depende, pra cada contrato é criada uma unidade de gerenciamento.

ENTREVISTADOR: Essa UGP está dentro da UTAG ali, fisicamente?

ENTREVISTADO: Não, são diferentes. Tem o UGP, por exemplo, pra Caixa Econômica, tá? Tem uma UGP pra AFD. Tem uma UTAG, chama de UTAG, que é a mesma coisa, tá, que foi pro BID. Tem uma UGP pra um contrato da Caixa que é de saneamento. Tem uma UGP que foi criada pro Fonplata. Isso que cada contrato tem uma unidade de gerenciamento. No caso, nesse primeiro caso, essas três unidades estavam juntas, tá? Quem coordenava, coordenava as três, essa duas estão separadas, certo? Mas não necessariamente vão estar juntas, elas podem estar todas elas separadas. Isso aqui foi só porque era um contrato muito grande e para economias de contratação de pessoal foi pego as três e colocadas juntas.

ENTREVISTADOR: Então, esses contratos exigem uma reorganização administrativa do município, principalmente com os organismos internacionais?

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: E você considera benéfico?

ENTREVISTADO: Tem que ser, não tem outra forma de... porque vamos pegar, se você pega um projeto de pavimentação, por exemplo, você precisa da execução da

obra, da licitação que você vai fazer pra alguém, que você gera xx, por exemplo, você precisa de um contrato de execução, você precisa de um contrato, às vezes, de desapropriação, e assim por diante, ta? Então, tem uma série de coisas, pra cada um disso aqui tem um órgão que vai fazer esse serviço aqui, se o BID ou qualquer um desses órgãos começar a contratar cada um desses, não vai conseguir resolver. Então, tem que ter uma unidade, essa unidade qual é a função dela? É simplesmente organizar isso aqui, organizar de que forma? No caso da UTAG, vamos pegar a UTAG aqui, a UTAG tinha uma diretoria financeira, e uma que seria a de execução de obras, que é a técnica, ta? Essa aqui cuida de todos os documentos financeiros do contrato, e essa aqui cuida de todos os projetos, então ela trata com o IPUC, ela trata com a secretaria de obras, então isso aqui o que ele faz? Faz uma união, e aqui o BID, por exemplo, ou qualquer órgão só vai tratar direto com a UTAG, ta? Somente com eles que vai tratar direto.

ENTREVISTADOR: xxx pode vir do projeto, o que acontece? Essas UGPs?

ENTREVISTADO: Bem, o que acontece, é, você tem, o que que acontece... é, você tem o coordenador, e esses dois aqui, o financeiro e o técnico e mais uma secretaria só, que são funcionários da prefeitura, que são designados para esse cargo aqui, os demais funcionários eles são, é feita uma licitação, e contratada uma empresa para fazer esse serviço, ta? Então nós temos o serviço, uma empresa que faz o serviço.

ENTREVISTADOR: Mas isso é uma escolha da prefeitura ou do organismo internacional?

ENTREVISTADO: Da prefeitura. A prefeitura faz uma concorrência pública e a empresa quem ganhar vai fazer...

ENTREVISTADOR: Mas a prefeitura não faz por uma exigência do contrato do organismo?

ENTREVISTADO: Sim, veja, é uma condição do contrato que você isso aqui, ta? Se você quiser pegar funcionários da prefeitura e colocar aqui dentro, coloca, ta? Mas como aqui é um serviço, principalmente no técnico, é um serviço extremamente especializado, no laboratório, com coisarada, a prefeitura não dispõe disso, então ela contrata uma empresa pra fazer esse serviço, ta? Terminou o contrato, o BID, por exemplo, isso aqui é extinto e esses três funcionários voltam para a prefeitura normalmente.

ENTREVISTADOR: E o Paulo, lá do UTAG, falou que tem uma empresa supervisora também.

ENTREVISTADO: Sim. Tem uma supervisora e uma gerenciadora, ta?

ENTREVISTADOR: Um consórcio?

ENTREVISTADO: Sim, entendeu, um consórcio de empresa. Nesse caso é um consórcio de empresa que foi feito.

ENTREVISTADOR: O que também é previsto em contrato com o organismo?

ENTREVISTADO: Sim, porque tem que manter essas empresas aí. Então, você tem a fiscalização, e isso aí... por que você contrata? Porque não é vanUtagem pra um contrato aí de cinco anos, não é vanUtagem você ter... é você disponibilizar, contratar funcionários para desempenhar essas funções que daqui cinco anos ela vai ser extinta.

ENTREVISTADOR: Mas o senhor considera que se fosse uma escolha da prefeitura, a prefeitura teria quadros... bons quadros para suprir?

ENTREVISTADO: A escolha é da prefeitura, a escolha é da prefeitura. É uma exigência do BID, mas a escolha é da prefeitura, ela faz a escolha que ela quiser, se ela quiser pôrr funcionários aqui dentro ela pode.

ENTREVISTADOR: Mas se fosse pra pôr funcionários...

ENTREVISTADO: Não tem um quadro.

ENTREVISTADOR: Não tem um quadro especializado o suficiente para trabalhar?

ENTREVISTADO: Não tem.

ENTREVISTADOR: Não tem. E o senhor acha que...

ENTREVISTADO: Não tem e nem tem porquê, porque não é isso, não um problema só, é... você tem que disponibilizar carros, você tem que disponibilizar carros, você tem que disponibilizar laboratórios, você tem que disponibilizar equipamentos de topografia, por exemplo, então e um gasto elevadíssimo pra pouco tempo.

ENTREVISTADOR: E o senhor não acha que essa contratação, essa questão do consórcio gerenciador supervisor não onera demais o projeto, o programa, esse custo?

ENTREVISTADO: Não. Não tem oneração nisso aí, tá? Então, é o mínimo possível que você gasta com isso aqui. E é obrigatório, você tem que ter fiscalização, uma obra você não pode largar alguém construindo sem ter fiscalização, ou fazer um controle financeiro do negócio.

ENTREVISTADOR: No caso das obras do governo como é que funciona? Há também a contratação desses consórcios?

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Quando é essa parceria com a união também tem...?

ENTREVISTADO: Tudo a mesma coisa. Tudo igual, tudo igual. As equipes são obrigatórias a contratação de unidades de gerenciamento, xx de supervisão e de fiscalização.

ENTREVISTADOR: Então, assim, nos contratos... mudando um pouco de assunto, eles tem previsão, nos contratos com organismos internacionais, para concepção do projeto ou não? Previsão orçamentária, previsão de projeto.

ENTREVISTADO: Tem. Você pode contratar, se você quiser contratar projeto dentro do financiamento é... você pode. Geralmente tem alguns projetos que são contratados dentro do financiamento. Uma parte é feita. É... o que acontece é que depende do tipo de contrato, depende da época, o organismo, em alguns casos, exige primeiro o projeto para depois você contratar o financiamento. Tem outros que não, você pode fazer o contrato e mais a frente você faz esse projeto.

ENTREVISTADOR: Mas o diagnóstico prévio é feito pela prefeitura com recursos da prefeitura? O diagnóstico da base....

ENTREVISTADO: Sim. A prefeitura faz... o básico é a prefeitura que faz. Veja, pode contratar fora, tem algumas prefeituras no Brasil aí por aí que contratam fora, tá? Fazem fora. Elas não fazem nada, elas só dizem o que querem e aí é contratada uma empresa para fazer os estudos que tem de viabilidade econômica, né... a grande maioria faz contratação fora.

ENTREVISTADOR: E o senhor acha que acontece, assim, de... digamos que a prefeitura tenha ali uma sequência de projetos na ordem de prioridade para serem executados na cidade conforme foi consultado a população nessas ocasiões. Pode acontecer de um projeto que esteja lá no meio da fila passar a ser o primeiro devido à disponibilidade do crédito do organismo.

ENTREVISTADO: Pode. Isso não é problema nenhum. O que você faz? Quando você vai fazer um financiamento, no pedido do financiamento, primeiramente, você vai fazer uma relação do que você quer fazer, e uma estimativa de custo do que você vai fazer, tá? Esse é o primeiro pedido que você faz lá no governo federal, diz “eu vou pedir o BID para fazer um financiamento assim”. Conversa com o BID, o BID diz assim “pode fazer esse primeiro financiamento”. Não necessariamente que esse que esteja em primeiro lugar vai ser o primeiro, nem o que esteja em último que vai ser o último. Não necessariamente que ele esteja em primeiro seja aprovado, e nem esse que esteja um último seja aprovado. Existe uma série de coisas... você vai fazer uma série de levantamentos, então vamos supor, eu quero abrir uma rua reta aqui e vou desapropriar todos esse prédios aí, tá? O BID diz assim “não, você não vai desapropriar nenhuma prédio aqui”, não aceita que você desaproprie prédio, esse projeto não entra mais no meu financiamento.

ENTREVISTADOR: Mas pode ocorrer uma adaptação? Se você queria desapropriar, então vamos fazer por uma outra... pode ocorrer? Modificar o projeto para aprovar?

ENTREVISTADO: Nesse primeiro momento quando você pede o financiamento não existe projeto, não existe nada. Existe uma rua A, que vai ser pavimentada entre o C e o D. Isto que você pedir para financiar. Aonde que está essa rua A, da C e a D ninguém quer saber. Quando você iniciar é que você vai fazer. Daí o que você vai fazer aqui? Vai pegar essa rua A, vai fazer um levantamento da rua, vai fazer os estudos, vai fazer pesquisa, vai fazer os estudos de viabilidade econômica, se vai passar carro ou não vai passar carro, quantos carros vão passar, se vai passar população, se vai passar ônibus, aí que você faz os estudos de viabilidade, daí que você comprova se essa rua é viável, e aí você vai fazer os projetos finais e ver se vai aprovar, ou qualquer um outro órgão aprovar, tá? Porque ela não é simplesmente “eu quero fazer”. Não existe isso de eu quero fazer essa rua... ela tem que ter uma série de coisas...

ENTREVISTADOR: É uma negociação com o BID, por exemplo? Com os organismos...

ENTREVISTADO: É, existe uma manual e você vai ter que seguir o manual deles, você tem que ter uma viabilidade econômica, vai ter que ter uma taxa interna de retorno, vai ter que ter uma série de coisas que você vai ter que comprovar pra eles que existe, tá? E não é simplesmente se dizer “olha, passa mil carros” e com mil

carros está resolvido, não, você vai ter que fazer economia de combustível, você vai fazer economia de tempo de viagem de ônibus, você vai criar mais transporte de passageiros, tá? Tudo isso é feito nos cálculos de viabilidade econômica, a viabilidade econômica é um dos primeiros fatores para você começar a viabilizar um projeto qualquer.

ENTREVISTADOR: E você acha que a prefeitura quando faz essa negociação com o BID tem uma autonomia ou o BID acaba modelando o projeto ao que ele quer ver? Você acha que é democrática essa discussão? Ou a prefeitura acaba sendo submissa porque ela precisa do dinheiro?

ENTREVISTADO: É, ela é democrática até certo ponto, né? Você não pode exigir algumas coisas que o BID não paga. Então, se você tiver que tirar uma favela, por exemplo, você tem o manual do BID que você tem que seguir o manual do BID, de construir uma casa de tantos metros quadrados, desta forma ou daquela outra forma, vai ter que estar a tantos quilômetros no máximo de distância de onde a pessoa mora, vai ter que ver um emprego pra essa pessoa, escola, tudo isso aí, tá? O BID, qualquer órgão, eles têm uma série de exigências que você tem que seguir. Então você tem que se enquadrar nas exigências deles, tá?

ENTREVISTADOR: E você acha positivo essas exigências?

ENTREVISTADO: Sim. Essa é a forma que ele tem pra fazer o financiamento, se não for dessa forma ele não faz.

ENTREVISTADOR: Mas, assim, pela sua experiência... você acha isso positivo pra cidade, por acaba sendo, como é que eu posso dizer, um aprendizado o BID, o BID faz a política dessa forma, você acha que a prefeitura...

ENTREVISTADO: Veja, há uma negociação, é... o BID tem um manual, tá? Você tem que seguir o manual deles, mas há uma negociação, se você disser "olha, eu não vou fazer uma casa de 200 metros quadrados, eu vou fazer uma casa de 50 metros quadrados, porque aqui em Curitiba só se faz de 50 metros quadrados". Se você vai pegar um financiamento do próprio governo do estado, então, ele paga por uma escola, vamos supor, um milhão, "ah, mas a minha escola custa 2, eu quero um financiamento de 2", ele vai dizer "não, mas eu só pago um porque a escola que custa lá em Irati, por exemplo, é de madeira, com isso, isso e isso", eu digo "eu não construo de madeira, eu só construo de alvenaria, por isso que a minha escola custa 2 milhões". Então, que tenho que negociar isso aqui, e fazer pra lá, por quê? Porque

eles fazem um manual, é, o BID faz um pro mundo inteiro, pra todos os órgãos, pra todos os lugares onde ele atende, então, o manual que está lá na África é o manual que está aqui no Brasil, que está acho que na Argentina, que está em qualquer lugar. Então, isso que tem que ser feitas algumas adequações, tá?

ENTREVISTADOR: E o BID apresenta outras obras para vocês como exemplo, olha lá e fala “tal eu fiz dessa forma, não querem reproduzir aqui em Curitiba daquela forma?”.

ENTREVISTADO: Não, não. Isso não existe porque cada uma tem sua forma de negociar, tá? Claro que existem congressos, existem discussões em vários lugares, é... nós passamos experiências para alguns lugares, eles passam para outros... é feito reuniões periódicas para discutir “olha foi feito assim, foi feito desta forma”. É... a gente já adequou vários projetos pra outra forma de executar que nós não estávamos admitindo, né, por quê? Porque foram experiências que tiveram em outros locais. Mas eles, é... como existe um escritório no Brasil, o BID geralmente trata dentro do Brasil as coisas dentro do Brasil, tá, não muda muito, não sai do Brasil pra fora essas coisas, dificilmente faz alguma coisa.

ENTREVISTADOR: Essa questão do BID, o senhor acha que a prefeitura tem interesse de continuar essa parceria? Você acha que... o que o senhor considera como risco nessas parcerias com os organismos?

ENTREVISTADO: Não, não há condições de ninguém, em nenhum local hoje, de você trabalhar sem financiamento. Então, quais são as fontes financiadoras? É... você tem hoje BNDS, né, tem Caixa Econômica, tem BID, tem a Agência Francesa, é, tem BIRD tem Fonplata, e assim por diante, tem uma série de coisas. Pra cada um, hoje... pra obras de médio porte o BID é o melhor porque ele tem uma taxa de juros menor, tá, e um prazo de financiamento maior, certo? Então é o melhor lugar que você tem para tomar financiamento é no BID, né. Se você pegar no BIRD, por exemplo, é obra de grande porte. Então o BIRD financia obras de grande porte. O Fonplata é obras de pequeno porte, tá, e juros altos e prazo de financiamento pequeno. BNDS é prazo curto e juro alto, mesma coisa. Caixa Econômica só tem alguns tipos de obras que financia e quando está dentro do xxx. Então pra cada coisa você tem que fazer uma adequação. Pra AFD, desde que você tenha na área ambiental.

ENTREVISTADOR: Tem que ser ambiental?

ENTREVISTADO: Sabe... então pra cada um tem que ter. Precisa de financiamento? Precisa, a prefeitura, o estado ou qualquer órgão aí depende, depende de financiamento internacional.

ENTREVISTADOR: Já que o senhor entrou nesse assunto. O que o senhor considera de positivo e negativo em uma comparação entre o relacionamento com o organismo internacional e com essas fontes nacionais de recurso?

ENTREVISTADO: Veja, não existe isso sabe, porque você precisa a cada momento você precisa de um tipo de financiamento, então não tem como você dizer “olha vou pegar todo o dinheiro do BNDS”, não dá pra pegar porque o BNDS não tem linhas de financiamento de tudo, algumas linhas ela não tem e não faz o financiamento. Então, o BID, algumas coisas o BID também não faz financiado, tá? Então, isso não existe. Então tem que ser, pra cada, tem que ser bem específico para o que você precisa para o financiamento.

ENTREVISTADOR: Conforme o perfil assim?

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Mas, assim, na gestão do projeto o que o senhor considera a principal diferença entre as fontes internacionais e as fontes nacionais, assim, de vanUtagem e desvanUtagem?

ENTREVISTADO: Não tem, não existe... é mais ou menos a mesma coisa, tá? O manual é praticamente igual, sabe? É claro que se você trabalhar com a Caixa Econômica hoje é a pior coisa que existe... é um órgão que não tem uma representatividade, com taxas que ficam aí inflexíveis, tem uma série de coisas, mas algumas vezes você precisa da Caixa, precisa para financiar casa, né, tem um pacto então só ele que tem, é só dele o financiamento, então tem que se adequar, todo mundo tem que se adequar a alguma forma... mas não tem assim uma diferença que diga “olha, esse aqui é melhor ou aquele é melhor”, depende de quem é o oficial de projeto, depende muito, tá? Às vezes o oficial de projeto diz assim “eu não aceito isso”, o outro vem no outro dia “eu aceito”, tá. Então é essa negociação.

ENTREVISTADOR: Quando inicia a obra com os organismos internacionais e acontece algum problema eles são flexíveis na adaptação do projeto ou na modificação do projeto durante a execução?

ENTREVISTADO: Todos eles são feitos adequações durante a execução.

ENTREVISTADOR: Pra realidade...? Porque você faz um projeto e quando vai executar acontece algum problema...

ENTREVISTADO: Tem uma adequação, o pessoal do projeto deles comparece pra resolver.

ENTREVISTADOR: A questão de licitação, de leis, de locais, o senhor considera adequado para tocar esses programas?

ENTREVISTADO: É... para o governo federal as leis são as leis nacionais, a 8666, para os financiamentos internacionais as leis são regidas pelo contrato de empréstimo, as licitações são feitas da forma deles, não é a forma nacional, é diferente da forma deles.

ENTREVISTADOR: Mas é possível dentro da nossa legislação?

ENTREVISTADO: É, é adequado a nossa legislação. Quando você faz o financiamento internacional você passa no senado. O que o senado diz? Que aceita todas as condições do financiamento. Então, no contrato está dito "olha, as licitações serão sempre assim, da forma, e dessa forma e dessa forma", e você tem que licitar obrigatoriamente da forma deles. Então existe a lei nacional para este caso, porque o senado já autorizou a você mudar a forma de licitação. E são licitações bem mais tranquilas do que...

ENTREVISTADOR: E tem algumas... o senhor já vivenciou alguma exigência do tipo obrigação de contratar consultores estrangeiros, ou obrigação de contratar uma empresa, ou uma empresa francesa no caso da agencia francesa?

ENTREVISTADO: Não, eles fazem uma recomendação, eles não exigem.

ENTREVISTADOR: Mas há recomendações?

ENTREVISTADO: Existem, existem, não são casos aqui de Curitiba, mas eu sei de outros lugares em que houve exigência de contratação de consultores internacionais. E nós tivemos um contrato com o BIRD há uns anos atrás em que a exigência foi a contratação de consultores internacionais. É... elas não tem exigência, mas elas tem uma condição de abertura que qualquer consultor ou qualquer empresa internacional pode participar.

ENTREVISTADOR: Entendi.

ENTREVISTADO: E a gente já teve problemas aqui que houve com uma licitação do BID, que uma empresa estrangeira entrou para fazer pavimentação e não fez, e

acabou sendo... tivemos que recindir o contrato com a empresa internacional. Mas teve já varias licitações aí, que foram internacionais, e que foram empresas internacionais. Vou dar um exemplo aí de caminhão que transporta árvore, você conhece? Caminhão que vai lá e tira a árvore e transporta. Essa é uma licitação internacional que foi ganha por uma empresa americana. E veja lá, teve o caminhão incinerador de lixo que veio do Japão, foi comprado do Japão. Há uns anos atrás teve uma licitação de computadores que vieram todos os computadores dos Estados Unidos, tá... foram comprados dos Estados Unidos.

ENTREVISTADOR: Mas na sua visão isso é mais positivo que negativo, ou é ao contrário?

ENTREVISTADO: É uma licitação internacional, qualquer um pode entrar.

ENTREVISTADOR: Atendendo aos requisitos não faz diferença?

ENTREVISTADO: Não tem problema nenhum. Mas ninguém vem de fora pra esses casos aqui de Curitiba, pequena. Pra um caso de metrô, por exemplo, você tem que ter uma licitação internacional e vai ter que ter empresas de fora, tá... por quê? Porque hoje nós não temos produção de veículos de metrô. A produção de veículo de metrô é produção internacional, então ela vem de outro país qualquer, e muitos equipamentos são de outros países porque não tem no Brasil.

ENTREVISTADOR: E como o senhor considera essa questão do risco financeiro, a questão do câmbio, dessa volatilidade que você não sabe se vai ou não, se conclui com aquele dinheiro ou não...

ENTREVISTADO: Esse é um grande problema.

ENTREVISTADOR: O senhor considera esse um dos maiores...

ENTREVISTADO: Esse é um grande problema.

ENTREVISTADOR: Porque até onde eu sei a Linha Verde foi contratada inteira, né, e foi feita até uma parte...

ENTREVISTADO: Eu não vou discutir isso aí, vamos deixar pra lá. Não... é, tem esse problema do risco de câmbio. Mas existe o risco de câmbio de duas formas, no BID 2, por exemplo, que eu era gerente, nós contratamos o dólar a R\$1,80 e o dólar baixou para R\$1,00, nós fizemos 80% a mais do que tinha previsto no contrato. Mas, houve um problema aí que não sei qual foi, tá, que fizeram cagada, só isso, teve um problema sério.

ENTREVISTADOR: Mas um problema de...

ENTREVISTADO: Não, licitaram outras obras e licitaram na época a Linha Verde, licitaram outras obras que não deveriam ter sido licitadas. Primeiro licitaram a Linha Verde e depois o resto, mudaram o projeto no caminho, aí houve uma alteração muito grande, tá. Perderam duas vezes a licitação, por isso houve a desvalorização do câmbio muito grande...

ENTREVISTADOR: Por causa do tempo... entre uma e outra. E aí foi adequado ao projeto a quantidade de recurso disponível?

ENTREVISTADO: Isso.

ENTREVISTADOR: Certo. Como o senhor considera a participação da população. Esses organismos eles incentivam a participação da população na concepção, na avaliação?

ENTREVISTADO: É feito uma reunião. Antes de qualquer obra iniciar é feita uma reunião da comunidade para explicar o que vai acontecer depois da obra.

ENTREVISTADOR: Mas é incentivado pelo organismo ou é uma política da prefeitura?

ENTREVISTADO: É obrigação do contrato de financiamento que exige isso.

ENTREVISTADOR: E os instrumentos de transparência nesses projetos, eles são... os instrumentos geralmente utilizados pela prefeitura ou tem outros que são previstos no contrato?

ENTREVISTADO: Geralmente é o que tem na prefeitura.

ENTREVISTADOR: É o da prefeitura? Questão de portal, quanto está gastando, quanto está... percentual de execução, esses instrumentos de transparência são iguais?

ENTREVISTADO: É, da prefeitura.

ENTREVISTADOR: Iguais da prefeitura. O organismo não exige nada em específico?

ENTREVISTADO: Não. Ele tem um sistema de gerenciamento dele que é comunicado direto... é, é ligado online neles, e fazem o controle por ele mesmo.

ENTREVISTADOR: Certo. Quanto à avaliação, você acha que monitoramento e a avaliação são justos, são significativos? Você que é mais... a avaliação é mais impositiva ou é mais construtiva, a avaliação, assim?

ENTREVISTADO: Eu acho que é construtiva... toda a avaliação é construtiva, e eles têm, isso é feito por determinado contrato, se avalia tudo que foi feito, né, e tem um relatório sobre isso tudo e é enviado ao banco.

ENTREVISTADOR: Mas o banco considera “ah, a prefeitura errou” ou não, “isso aqui é uma situação que aconteceu”...

ENTREVISTADO: Não, o banco não entra em mérito algum. Ele contrata o tribunal de contas do estado, que é o órgão que faz fiscalização pra eles, que faz auditoria pra eles. Então, a auditoria é feita pelo tribunal de contas do estado, tá? Quem pode falar alguma coisa é só o tribunal de contas.

ENTREVISTADOR: Mas as avaliações, nas missões que ocorrem durante a execução tem, né, periodicamente? Quando eles avaliam, eles avaliam de uma forma que dá para corrigir e não multando vocês por terem...?

ENTREVISTADO: Não, não existe multa. Não existe multa, tá? Quem pode multar é o tribunal de contas. Eles têm um contrato com o tribunal de contas que faz a auditoria para eles.

ENTREVISTADOR: Ah, tá. Mas e os avaliadores do organismo são pessoas competentes, especialistas na área, o senhor considera pessoas de gabarito para que façam isso?

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Depois do término, o compromisso com o organismo ele vai só até o final do contrato, ou depois do final do contrato...?

ENTREVISTADO: Dez anos a mais.

ENTREVISTADOR: Eles vão ficar mensurando, vendo se o impacto foi positivo...

ENTREVISTADO: Durante os dez anos você faz o relatório, continua enviando os relatórios anuais.

ENTREVISTADOR: Ah, entendi. Pra ver se atingiu aquilo que se esperava ou não, porque não necessariamente no fim da obra você vai dizer se atingiu ou não atingiu, né...

ENTREVISTADO: Não, não. Continua por dez anos.

ENTREVISTADOR: Tá certo. Há espaço para inovações e experimentações nesses programas? Existem... vocês conseguem incluir coisas novas, coisas que...?

ENTREVISTADO: Sim. Não só nós quanto eles, eles também fazem inovações. Eles mudam alguma coisa... a Alfredo Lin Wolff é um exemplo, porque era um projeto e eles acharam outra solução mais barata e mais rápida e, mudaram totalmente o projeto durante a execução, porque era uma forma de executar que nunca tinha sido executado daquele tipo.

ENTREVISTADOR: É, como é era?

ENTREVISTADO: É um tipo de pavimento.

ENTREVISTADOR: Ah, um tipo de pavimento.

ENTREVISTADO: Então foi mudado totalmente.

ENTREVISTADOR: Mas se experimentou isso somente por parte da prefeitura também tem espaço?

ENTREVISTADO: Sim.

ENTREVISTADOR: Fazer um projeto diferente, de uma forma diferente...

ENTREVISTADO: Veja, eles não discutem o projeto, nem olham praticamente, não olham o projeto, tá? A responsabilidade é tua, você que é o executor, você é responsável pelo que você vai executar, tá. O problema deles é a viabilidade econômica da via, só isso.

ENTREVISTADOR: Viabilidade econômica quando o senhor fala é...

ENTREVISTADO: Que tenha uma taxa interna de retorno durante um tempo, é... o que eu falei pra você, tem que ter passageiros, aumentar o número de passageiros...

ENTREVISTADOR: Ah, os indicadores.

ENTREVISTADO: Diminuir o tempo de viagem, uma série de coisas. Daí você vai jogar em umas fórmulas e vai calcular qual a viabilidade econômica para esse projeto.

ENTREVISTADOR: A preocupação deles além da viabilidade econômica é também ambiental? Tem também essa preocupação?

ENTREVISTADO: Ah, ambiental sim. Ambiental é a mais importante pra eles. Inclusive, nesses contratos aí você tem uma empresa ambiental.

ENTREVISTADOR: Ambiental, só para avaliar isso. Já houve problemas de rupturas de financiamento... ou problemas políticos, de interferência política... mudou a gestão...?

ENTREVISTADO: Não existe, o contrato é de X tempo e você tem que executar durante esse... e ninguém, ninguém vai romper um contrato com o BID para depois estar marcado para sempre.

ENTREVISTADOR: Marcado. Então, há essa preocupação também de ser um bom executor para que possa financiar mais?

ENTREVISTADO: Veja, o contrato não é assim um rompimento, quem é o avalista é o governo federal, tá? Aí tem uma interferência do governo federal no meio dessa história. Então, não tem esse rompimento assim, não é fácil de ter um rompimento desse, não existe, né... aí e se a prefeitura não pagar? Imediatamente a conta é feita, paga pelo governo federal e descontado lá. Então, não tem isso... eles tem a maior garantia, esse problema aí não existe.

ENTREVISTADOR: Da interferência política, no caso?

ENTREVISTADO: Não, não existe. Atraso, pela interferência política existe atraso no contrato, mas não existe rompimento.

ENTREVISTADOR: No caso se acontecesse um rompimento, o senhor sabe quais seriam as consequências?

ENTREVISTADO: Ah, tem muitas consequências, tem muita...

ENTREVISTADOR: É, muita? Além de eles não financiarem mais...?

ENTREVISTADO: Depende do contrato, cada contrato tem uma penalidade.

ENTREVISTADOR: Mas há essa preocupação de ser um bom executor para conseguir novos financiamentos?

ENTREVISTADO: Não existe isso, não existe uma classificação de... eles não fazem uma classificação se é um bom executor ou se é um mal executor.

ENTREVISTADOR: Entendi.

ENTREVISTADO: Ele tem que executar dentro do prazo lá. O único problema é se houver roubo do dinheiro, por exemplo, aí sim... mas não é penalizada a prefeitura ou o governo qualquer, é penalizado, claro, aquela pessoa. O organismo não penaliza ninguém.

ENTREVISTADOR: E há uma preocupação por parte do organismo de capacitação da UGP, da UTAG, das pessoas que trabalham? Você falou que tem congressos, né? Agora, tem uma capacitação, tem recursos "olha, esse recurso é pra treinamento dessa equipe"?

ENTREVISTADO: Existe. Isso existe né, claro que existe. Vou te dar um exemplo que é alguns financiamentos de transporte coletivo que teve toda a preocupação de fazer treinamento para os motoristas de ônibus. Então entrou lá no financiamento uma parte que era de treinamento para os motoristas de ônibus, que foram treinados. Motoristas de táxi. Por exemplo, num financiamento que tinha com recursos para IPTU, essas coisas, foram treinados o pessoal das finanças foram treinados totalmente.

ENTREVISTADOR: Entendi, então tem também a questão de financiamento da gestão pública?

ENTREVISTADO: Bom, a unidade de gerenciamento eles não exigem nada, eles pedem que sempre tenha alguém experiente ou que contrate alguém com treinamento por fora para depois ir para unidade de gerenciamento.

ENTREVISTADOR: E você acha que com essa experiência que a prefeitura tem tendo com esses organismos internacionais, as boas experiências podem ser replicadas em outros projetos? Que não sejam financiados... um aprendizado da prefeitura na questão da gestão do projeto?

ENTREVISTADO: Pode.

ENTREVISTADOR: Acontece isso?

ENTREVISTADO: Acontece.

ENTREVISTADOR: Já falei sobre a questão do aprendizado. A questão é assim, num panorama geral, o senhor considera que foi efetivo tudo o que foi financiado por organismo internacional, foi indispensável para a cidade, assim? Teve um impacto bom para a cidade, no todo, considerando o todo?

ENTREVISTADO: É... todo o sistema de transporte coletivo de Curitiba foi financiado pelo BID, é... 60/70% é dinheiro do BID, né... então, todo o sistema deve ser um financiamento internacional. Mas, erros existem em qualquer local e você não pode exigir um motorista que ele vá andar sempre por aquela rua, você imagina que aquela rua vai ser aberta para andar. Daí é uma coisa difícil, mas, é... o sistema de semaforização de Curitiba, todo ele foi financiado, né. Então, você tem o sistema, não sei se você conhece mas tem a central de controle de tráfego, as câmeras e televisão, tudo é financiamento, sabe? Nós fomos os primeiros a ter o sistema de câmeras, televisão, e o sistema de semáforo automático. Naquela época lá foi financiado pelo BID.

ENTREVISTADOR: Em que ano mais ou menos?

ENTREVISTADO: Há uns 30 anos atrás. Em 1982.

ENTREVISTADOR: Então já é antiga essa parceria?

ENTREVISTADO: Ah, sim. Já é antiga, 82, 83 já tinha financiamento assim.

ENTREVISTA 4 –

Entrevistado B

Local: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC)

ENTREVISTADOR: Então, pro senhor, qual é a importância dos organismos internacionais no financiamento de políticas públicas aqui em Curitiba? Qual seu panorama?

ENTREVISTADO: Curitiba tem uma tradição aí de trabalho já com essas agências multilaterais de xxx, praticamente com o banco mundial e com o banco interamericano de desenvolvimento, e mas recentemente nós tivemos, nós trabalhamos aí com o Fonplata que é um órgão aqui do cone sul, a gente teve uma operação de crédito com eles. Então tem essa tradição, né? É importante para alavancar os projetos aí que a gente tem. A capacidade de financiamento do estado... é reduzida a capacidade, então como esses projetos têm um horizonte de vida logo, de vinte anos, pra você amortizar esse tipo de conta então é interessante você ter. Outro aspecto interessante é que os juros que são cobrados, eles são baixos, vis a vis os juros do mercado interno, das fontes de recursos nacionais, é, eles são baixos, o único problema na questão da operação de crédito é o risco cambial, isso realmente você fica... quando o dólar está estabilizado você não tem nenhum problema, se o dólar cai você consegue uma operação de crédito de uma determinada cotação, e que... o dólar durante esse período, é... o real desvaloriza, né, então você faz mais obras e quando você vai pagar esse dinheiro, se o real teve uma valorização, você vai ter um valor em real para pagar teoricamente menor. Mas pode acontecer o contrário também, você faz a captação em uma cotação 1 para 1 por exemplo, e quando você vai pagar esta 3 para 1. Então, esse risco cambial é um fator complicador para esse tipo de operação.

ENTREVISTADOR: Esse risco cambial... ele é tanto na fase de execução quanto na fase de pagamento?

ENTREVISTADO: É você tem que fechar o... em algum momento quando você fecha a operação de crédito você tem que fechar a cotação de dólar, então depende, se você fechou no 1 para 1, por exemplo, como eu disse, a tendência é que... não é essa, né, em relação ao câmbio, você tem uma tendência de que o dólar seja mais valorizado do que o real.

ENTREVISTADOR: Como que vocês tomam essa decisão da busca de fontes internacionais ou nacionais? Quais são os critérios utilizados para fazer por recursos da união, recursos próprios, ou recursos internacionais?

ENTREVISTADO: Na verdade hoje em dia está sobrando dinheiro no mundo, parece mentira, mas tem muito dinheiro no mercado, então, o banco mundial está oferecendo dinheiro, o banco interamericano está oferecendo dinheiro, outro órgão que nós pegamos recentemente foi a agência francesa de desenvolvimento, que também oferece dinheiro, então tem bastante dinheiro no mercado. Tem outros bancos multilaterais aí que, na América Latina também tem, é... tem uma agência, um banco, que é multilateral, que é o... não estou me lembrando o nome dele agora, depois eu te lembro e te passo. É... e, então, qual é o problema? Quando você opera com fontes nacionais o teu prazo de, até você começar a negociar o financiamento e a obtenção do recurso é rápida, vamos dizer, você tem aí seis meses, tá. Quando você trata com fontes multilaterais, é... na verdade o avalista dessa operação é o governo federal, o senado é o... depois eu te dou o trâmite de como acontece isso. Então, isso demora, e a própria instituição financeira que vai financiar o projeto tem muitas missões, vem aqui e verifica, olha teu projeto, e exige estudos, exige... tem uma série de, de um caderno de encargos a serem cumpridos por cada uma dessas agências. Elas têm praticamente o mesmo roteiro, então isso demora de um a dois anos no mínimo, né, então você desde que você começa a negociar. Então isso é um fato que para um governo de quatro anos, né, é um fato que influi na decisão de que fonte foi, decisivamente, é... pra que lado você vai caminhar na hora de obter recursos.

ENTREVISTADOR: Mas tem algum parâmetro, “ah, esse projeto médio, grande porte é preferível que seja com uma fonte ou outra”?

ENTREVISTADO: Não. Hoje em dia as nossas fontes nacionais aí tem bancado grandes projetos, né, então tem esse problema, tem o problema dos juros...

ENTREVISTADOR: Que mais baratos são os juros internacionais?

ENTREVISTADO: É mais barato, só que tem essa questão do risco cambial.

ENTREVISTADOR: E quando você falou sobre o caderno de encargos, assim, só pra entender, por exemplo, vocês têm uma ordem de prioridade de projetos, imagino aqui, né? E digamos que vocês estão observando que determinados organismos tem linhas de créditos específicas, pode acontecer de um projeto que estava lá em oitavo lugar na prioridade passar a ser o primeiro graças a essa disponibilidade de recursos?

ENTREVISTADO: Pode, pode sim. É... porque é como você falou, apesar de que essa... o que acontece assim, de repente aparece uma linha de crédito lá para financiar estudos e projetos, e você vai lá e apresenta alguma. Nós estamos aí com uma doação do banco mundial aí que é pra financiar esse tipo de coisa, então, você se organiza, né, normalmente você não tem na prateleira isso, né. Então os projetos de prateleira são geralmente os projetos de infraestrutura viária que são mais amadurecidos mais demorados, né, aí você tem lá uma emenda parlamentar, por exemplo, para fazer uma creche. Então, são coisas assim diferentes né... é diferente, esses financiamento geralmente você estrutura um programa, com vários projetos, geralmente tem um valor mínimo pra você pleitear isso.

ENTREVISTADOR: E eles disponibilizam a experiência deles pra vocês, assim, as experiências que eles têm em outros países ou projetos aqui no Brasil mesmo?

ENTREVISTADO: Sim, eles têm uma série de consultores nesses órgãos internacionais que vem acompanhar, eles vem, é... isso é feito através de missões, né, que eles chamam. Então, tem várias missões durante a fase de preparação, que é chamada, né, então você tem a primeira fase que é a fase de preparação, então eles vão pedir para voce fazer um estudo de viabilidade socioeconômica, né, vão vir à prefeitura verificar as condições de saúde financeira da prefeitura, é... vão botar o pitaco nos projetos que você tem, enfim.

ENTREVISTADOR: E essa interferência você acha impositiva assim ou é sugestiva?

ENTREVISTADO: É mais ou menos, é sugestiva e é impositiva às vezes, então tem algumas coisas que depende muito do manager, o sujeito que chefia os caras de lá, tem uns caras que pensam de uma determinada forma, e às vezes você tem que ter, meio que brigar com a pessoa porque ele acha que o que foi feito em algum lugar lá e que tem que fazer do mesmo jeito.

ENTREVISTADOR: Tem que ser replicado...

ENTREVISTADO: Replicado... você pode até replicar, mas não é assim que funciona né?

ENTREVISTADOR: Sim. E quando isso acontece, essas modificações importantes nos projetos para atender a linha de financiamento?

ENTREVISTADO: São modificações importantes para... o que é importante em um projeto? O traçado, essas coisas...

ENTREVISTADOR: De forma leiga, assim, provavelmente isso não deve acontecer, mas tem lá um traçado, um desenvolvimento, sei lá, criação de uma rua nova, uma avenida, e a população gostaria que fosse com determinada largura de calçada e de ciclo-faixa e o organismo diz que não, que tem que ser outra. Se isso acontece a população é consultada?... “olha, a gente vai fazer, mas o organismo pede outro, então vai ser de outro, porque o recurso é assim”.

ENTREVISTADO: Não, não necessariamente. Depende, depende do... tem uma questão de uma consulta que ela pode ser política, que ela pode ser política participativa e, você pode consultar todo mundo pra tudo, e tem uma consulta que ela é legal, então, pra licitações acima de... não sei se é 6 milhões, é um valor aí que é definido pela 8666, que daí você precisa fazer audiência pública, necessariamente.

ENTREVISTADOR: E os organismos incentivam a participação popular?

ENTREVISTADO: Incentivam. É, no mínimo você tem que fazer uma audiência, geralmente você tem que fazer um estudo ambiental e um xx, geralmente um xx pra esse tipo de programa, ou um xx no mínimo, mas quando é xxx necessariamente você tem que fazer audiência pública, né? Então, faz parte do pacote.

ENTREVISTADOR: E então, você acha que o processo de negociação todo ele é democrático parcialmente, assim, desde a concepção do financiamento até...?

ENTREVISTADO: Não, ele é técnico, é uma discussão técnica, para convencê-lo de que a solução que ele está me propondo não se adéqua. Então eu não diria que é democrático e nem é democrático, é uma discussão técnica, absolutamente técnica.

ENTREVISTADOR: E o senhor acha que os recursos financeiros eles são adequados então, desde o diagnóstico inicial até o monitoramento?

ENTREVISTADO: Como assim adequado?

ENTREVISTADOR: Adequado... pelo que eu li na literatura às vezes eles não dão recurso para o diagnóstico, isso é por parte do poder local...

ENTREVISTADO: É, isso é na negociação que você define. Geralmente não tem, normalmente não tem dinheiro pra projeto, não tem dinheiro para desapropriações, geralmente não tem. Outra coisa que não se financia é custo de... custeio, você sabe o que é custeio?

ENTREVISTADOR: Do administrativo, do pessoal.

ENTREVISTADO: Do pessoal, manutenção de via, por exemplo, manutenção de via o... então eles financiam obras, implantação, investimento.

ENTREVISTADOR: Certo. Você falou sobre a questão de governo, né. Então, são quatro anos geralmente o mandato e só para conseguir no mínimo dois anos, qual é a sua percepção da interferência política nesses projetos, assim? Acontece de mudar o governo e ter que alterar projeto, ter que... ou descartar.

ENTREVISTADO: É, na verdade você não tem muita margem, né? Quando você negocia um contrato desse tipo você já está com o programa definido e você está com as vias definidas, então não é assim tão fácil. E, além disso, tem a sobreposição de um ano de governo, então, esse governo ele entrou agora e vai planejar um ano do próximo. Então já... a constituição quando fez isso eles já previam essa... pelo menos um ano de continuidade. E depois de um ano a coisa se ajeita, né?

ENTREVISTADOR: Os organismos eles são flexíveis na execução dos projetos, vocês encontram alguma dificuldade? Ou mudam de opinião no meio do programa...

ENTREVISTADO: Não, com o organismo internacional não tem esse tipo de dificuldade.

ENTREVISTADOR: É... chega em um consenso ali e altera o programa no meio?

ENTREVISTADO: Alterar programa não é bem assim, sabe? Não sei se já te recomendaram aí uma literatura que é o... xxx, aí você tem uma sequência de como é feito, tanto pra internacional, como pra nacional.

ENTREVISTADOR: E é necessária uma organização administrativa para atender projetos, né? Geralmente eles solicitam uma unidade autônoma,

ENTREVISTADO: Tem uma unidade gerenciadora do programa aí, é isso. Eles não dão... eles não vem aqui toda vez que tem que vir aqui. Eles não vão contratar com o secretário de finanças, vão contratar com essa unidade gerenciadora.

ENTREVISTADOR: Ela é no organograma ligada diretamente ao prefeito?

ENTREVISTADO: Depende, pode ser ligada ao gabinete... essa que funciona aí do banco interamericano da UGP é ligada ao IPPUC, tem uma ali que é do PAC da copa do mundo que é ligada ao IPPUC, depende... não necessariamente é...

ENTREVISTADOR: Você considera negativa essa organização pra atender aos projetos?

ENTREVISTADO: Não, eu acho que boa... é positiva, ele centraliza né a... e o órgão... isso aí, por exemplo, é uma condição que eles não abrem mão.

ENTREVISTADOR: E quanto às pessoas que trabalham nessas unidades, elas... vocês costumam promover, deixar que sempre as mesmas pessoas trabalhem, por causa da expertise, da experiência, ou não necessariamente?

ENTREVISTADO: Não necessariamente, mas é interessante que você tenha gente que conheça um pouco do assunto pra não ficar perdida lá. Essa unidade geralmente ela é apoiada em uma... em duas terceirizadas basicamente, que é uma da área de supervisão de obras e a outra na área de gerenciamento. Então, de certa forma, a equipe da casa, vamos dizer assim, ela está apoiada.

ENTREVISTADOR: E qual é o papel desses consórcios terceirizados, assim? Eles estão ali por quê? Porque não há capacidade...

ENTREVISTADO: Porque você não, não tem gente, né?

ENTREVISTADOR: Não tem gente suficiente?

ENTREVISTADO: Capacidade você até tem alguma aí, mas você não tem gente pra tocar um programa desse... e 100 milhões de dólares, 400 milhões de reais, 500 milhões de reais, então é uma... tem que ter gente dedicada.

ENTREVISTADOR: E geralmente esse pessoal é pego dentro dos recursos do programa? Ou é pago com recursos próprios?

ENTREVISTADO: Depende. Às vezes com recursos próprios, às vezes com recursos do programa, depende do... quando você faz um programa desse você tem um perpasso né, que se chama, uma parte que é bancada pelo acixa local e outra parte que é do financiamento, e dentro dessa composição, se 80%, 80% lá, 20% aqui, então, você vai e completa, então eu vou pagar isso, você monta uma composição dos recursos.

ENTREVISTADOR: E o senhor não acha que isso pode acabar onerando, aumentando o curso, por essa contratação de gerenciamento e supervisão?

ENTREVISTADO: Não, é exatamente ao contrário. Você vai, se você tem pouca gente pra trabalhar e vai fazer um trabalho meia boca, vamos dizer assim, você vai correr o risco de estar pagando mais por serviços... a medida que você vê que tem uma... além da questão da medição do pagamento, você tem a questão da qualidade. Porque essa supervisão ela tem que fazer controle de qualidade também, laboratório e tal... Então na minha opinião é um dinheiro bem empregado.

ENTREVISTADOR: Até porque depois isso é desmobilizado né?

ENTREVISTADO: Exatamente, isso não fica na despesa de custeio.

ENTREVISTADOR: E há uma exigência, contratual ou não, uma pressão para que se contrate construtoras estrangeiras?

ENTREVISTADO: Não, não porque é uma dificuldade séria de você contratar construtoras estrangeiras. Não que eu não ache importante, eu até acharia, mas as nossas corporações, corporações técnicas aí de CREAs e tal, são complicados pra você trazer alguém de fora pra trabalhar.

ENTREVISTADOR: E você considera que essa exigência dos consórcios gerenciador e supervisor não representa uma certa desconfiança do organismo para a capacidade de execução aqui do poder local, do município?

ENTREVISTADO: Não, eles sabem que nossa capacidade é limitada, não é nem desconfiança, é um jogo aberto.

ENTREVISTADOR: Mas seria capacidade... o que? Técnica ou desconfiança no sentido do desvio de recursos?

ENTREVISTADO: Ah, eu acho que é na questão mais de falta de gente pra trabalhar. E a questão do desvio de recursos quer dizer... se você tem um cara desonesto chefiando uma supervisão ou sediando um gerenciamento, então não é esse o problema, então a questão não é essa. O desvio de recursos não anda por aí se você tem supervisão ou tem supervisão e tal, depende da qualidade do administrador.

ENTREVISTADOR: Sobre o monitoramento e avaliação, eles são pré-acordados... antes do programa?

ENTREVISTADO: Sim, você quando faz a UGP você já estabelece as atribuições e tal.

ENTREVISTADOR: E você considera que é justo? A avaliação ela é só fiscalizadora ou ela é propositiva? Ela corre através de missões né, pelo que eu vi durante o programa.

ENTREVISTADO: Não, durante a fase de preparação e durante a fase de execução, sim, pelas missões. Mas a avaliação do organismo internacional ou da unidade gerenciadora?

ENTREVISTADOR: Dos dois. Mais do organismo, nessa questão de ser propositiva ou fiscalizadora...

ENTREVISTADO: A o organismo ele tem a história de acúmulo, né, de experiência e tal, para aplicar em outros programas, então, eles trabalham com essa vertente também. Então, eles vão trazer essa turma depois, aplicar o programa em outra cidade, em outro país e tal, ele tem essa experiência acumulada, né?

ENTREVISTADOR: Mas assim, quando eles vêm para avaliação, no meio do programa, por exemplo, numa dessas, quando eles avaliam eles são propositivos, ou eles dizem “não, eu vou te multar, não vamos mais ter parceria...”?

ENTREVISTADO: Não, não necessariamente. Depende, né? Mas aqui nós nunca tivemos esse problema, né? Mas avaliação é avaliação. Então, você vai fazer, por exemplo, você vai ter a avaliação de meio termo, deu 50% do contrato você vai lá e... “já atingiu as metas? Não atingiu. Então, por quê não atingiu?” né...

ENTREVISTADOR: Busca entender o contexto...

ENTREVISTADO: É. Busca entender o problema.

ENTREVISTADOR: E a avaliação própria de vocês é feita também?

ENTREVISTADO: Sim, a gente durante o programa você tem também, você vai fazer um próximo você tem que buscar essas experiências, né, ver o que deu certo o que deu errado para poder reaplicar.

ENTREVISTADOR: Sobre os instrumentos de transparência desses projetos, eles são iguais dos outros, ou os organismos exigem instrumentos de transparência diferentes?

ENTREVISTADO: É, quando você tem... nós estamos só falando de organismos internacionais, né?

ENTREVISTADOR: Só.

ENTREVISTADO: O organismo internacional ele é um pouco diferente, ele... porque como ele é... esse empréstimo ele é aprovado pelo senado federal, então ele adquire características próprias, então ele é praticamente uma lei, então você pega, por exemplo, no caso da licitação, aquilo ali disciplina como é que vai ser a licitação, então as licitações não vão obedecer a lei 8666, por exemplo, né, que todo mundo no Brasil tem que obedecer essa lei. Ele vai obedecer o esquema de licitação que o banco tem, então você vai licitar no padrão do banco mundial, ou você vai licitar no padrão do BID, ou licitar no padrão do FD, tá? Então, assinou o contrato e aquele contrato tem validade de lei, tá, ele passou pelo senado e tal.

ENTREVISTADOR: Então o senado ele avalia não só a capacidade financeira, mas também avalia essas questões de licitação...?

ENTREVISTADO: Ele tem que autorizar. Ele autorizou o contrato e o contrato vira como se fosse uma lei. Então, você tem que obedecer aí as diretrizes e normas da instituição multilateral, tá, aí você não obedece mais a nossa lei. Então isso já é uma diferença interessante né. Qual é a pergunta mesmo?

ENTREVISTADOR: Os instrumentos de transparência.

ENTREVISTADO: Você tem que botar no portal, tem que...

ENTREVISTADOR: Como acontece com os outros...

ENTREVISTADO: Normal, toda despesa que você executa você tem que botar no portal.

ENTREVISTADOR: E o próprio organismo disponibiliza vários documentos, né?

ENTREVISTADO: Tem. Então se você entrar no site lá você vai ver o contrato, o desembolso... mas a lei da transparência nossa aqui, que é a lei da responsabilidade fiscal, você tem que manter.

ENTREVISTADOR: E após o término do compromisso... vocês tinham compromisso de três anos para execução e acabou, é feita a avaliação final e tal, vocês tem algum compromisso após isso com...?

ENTREVISTADO: Tem o compromisso de manutenção.

ENTREVISTADOR: De acompanhamento?

ENTREVISTADO: É... você tem que emitir relatórios semestrais de como é que você está mantendo o que você começou.

ENTREVISTADOR: Muitos impactos você não consegue medir na hora, no fim da obra, né? Você só vai medir com o tempo... os indicadores, né?

ENTREVISTADO: Tem esses indicadores que tem.

ENTREVISTADOR: Você sempre... vai informando o organismo? Por quanto tempo?

ENTREVISTADO: Olha, essa questão de contrato de manutenção, não sei se... é até você terminar o pagamento, né, depende do...

ENTREVISTADOR: Ah, depende...

ENTREVISTADO: Do prazo de amortização do investimento. Se você tem, é... como se diz, indicadores de “daqui há dez anos o nível de educação vai subir de tanto pra tanto”, então você tem o...

ENTREVISTADOR: E eles cobram?

ENTREVISTADO: Cobram.

ENTREVISTADOR: É, porque isso já vai contra a literatura. Muitos autores que eu li disseram que os organismos vêm, implantam a política e esquecem. Porque eles têm uma preocupação mais gerencial do que com o resultado.

ENTREVISTADO: É, esses dias a gente recebeu aí uma carta do banco interamericano porque o contrato de financiamento está se encerrando agora, ano que vem e tal, e ele está pedindo os relatórios...

ENTREVISTADOR: Ah, sim. Há espaço para inovação e experimentação nos programas?

ENTREVISTADO: Há, tem sim. Desde que você tenha criatividade para compor não tem nenhum problema.

ENTREVISTADOR: Tanto da parte de vocês quanto experimentações da parte deles?

ENTREVISTADO: É, eles trazem algumas coisas, geralmente tem algumas inovações...

ENTREVISTADOR: Tem algum exemplo?

ENTREVISTADO: É... por exemplo, no BID 2, agora no BID 3, que é o pró-cidades, que está sendo concluído agora, eles trouxeram a simulação de trânsito. Então, é uma coisa assim, uma ferramenta interessante, já existia, mas eles colocaram como uma... pediram para usarem essa ferramenta, e deu um up-grade geral, assim, que

daí bastante gente começou a trabalhar aqui com simulação e tal, então sempre tem algumas. E daí na área de obra de engenharia, tipo de pavimento, às vezes tem algumas...

ENTREVISTADOR: E essas experiências que vocês vão tendo, muitas das questões são diferentes das que vocês estavam acostumados a fazer... na execução, na elaboração do projeto? E nessas inovações, também, vocês conseguem usar todo esse aprendizado com os organismos em outros projetos... aqui da prefeitura com recurso próprio, vocês levam isso adiante ou só usa naquele programa?

ENTREVISTADO: Como tudo né, você tem uma parte que você consegue aproveitar e replicar, e tem uma parte que você não usa.

ENTREVISTADOR: Mas já houve experiências que vocês conseguiram replicar?

ENTREVISTADO: Sim, nesse caso específico aí, a gente replica não só pra isso, né, pra tudo, tudo de polo gerador, tá, bastante coisa. E a própria técnica, né, esse modelo de gerenciamento, então, assim a gente vai incorporando essa cultura, né, dentro do que for, metodologias, os documentos, você acaba replicando para sua prática esse tipo de...

ENTREVISTADOR: E você acha que em algum momento por parte do organismo houve um atitude, assim, desrespeitosa quanto a administração pública daqui?

ENTREVISTADO: Não que eu saiba, nunca deram pra atender, se você atender o caderno...

ENTREVISTADOR: Está ok. Eles nunca falaram "ai o Brasil é muito complicado de gestão"?

ENTREVISTADO: Ah, isso é normal, né, não precisa nem eles falarem, a gente sabe como é que são as coisas por aqui.

ENTREVISTADOR: Certo. Os programas têm recursos e um processo de capacitação dos recursos humanos e das instituições?

ENTREVISTADO: Depende. O banco interamericano, então, nesses últimos programas que ele financiou ele exigiu que tivesse um componente de, não lembro como é o nome do componente, mas é um componente de capacitação do pessoal, exatamente nessa área, de processo, né... porque eles tem essa preocupação também. E tem uma preocupação grande também na área de tributação, de planta

de valor imobiliário, de mobilização de arrecadação dos municípios, eles trabalham muito com isso.

ENTREVISTADOR: E vocês, na sua perspectiva, você acha que esse relacionamento é bom e tem interesse de continuar e que seja duradouro?

ENTREVISTADO: É, sim. Tem interesse, você depende de duas coisas pra ter... basicamente duas coisas pra ter... você precisa ter capacidade de endividamento e capacidade de pagamento, se o município tiver isso ele pode... está aberto a negociar com qualquer uma dessas fontes aí.

ENTREVISTADOR: Você já citou algumas características, mas se for fazer um panorama geral, assim, dos pontos positivos e negativos, em uma comparação entre os organismos internacionais e as fontes nacionais, assim, quais são os principais pontos de diferenciação dos dois?

ENTREVISTADO: Acho que o tempo, né, de duração da fase de preparação da operação, o nacional é bem mais curso, então isso seria um motivo bem mais... em detrimento da fonte internacional, né? E do nacional é a questão do juro e do prazo, das condições de pagamento que são bem piores do que a internacional.

ENTREVISTADOR: E a questão da execução dos dois?

ENTREVISTADO: A execução da fonte internacional ela é um pouco mais tranquila, tá? A execução da fonte local, quando é recurso vinculado a Caixa Econômica é bem traumático.

ENTREVISTADOR: É flexível?

ENTREVISTADO: Inflexível. É bem difícil porque eles também estão submetidos ao tribunal de contas, então é uma neurose, não é uma execução, então tem... esse trem demorado, as vezes alguns detalhes que a gente poderia, em benefício do projeto, você pode relevar.

ENTREVISTADOR: E a atuação do tribunal de contas? Na questão dos recursos internacionais dos programas...

ENTREVISTADO: Normalmente essas entidades multilaterais exigem essa auditoria de terceiros aí, e a prefeitura de Curitiba há um tempo atrás já, já vem... o tribunal de contas tem sido o órgão que audita esse contratos aí, essa auditoria independente. A partir de agora parece que não vão fazer mais, mas além de... eles já tem um acompanhamento, o órgão internacional acata o parecer do tribunal como um... que

eles já estão acertados para ser esse terceiro, digamos. Então já faz um acompanhamento do programa?

ENTREVISTADOR: Tem o consórcio supervisor também?

ENTREVISTADO: A supervisão de obras, mas esse é outra coisa. A empresa é contratada para prestar o serviço da união.

ENTREVISTADOR: E o papel da união nisso tudo é de mero fiador?

ENTREVISTADO: Exatamente. Ele é fiador da operação, sim, aprova as capacidades lá, no STN tal.

ENTREVISTADOR: Certo. Você falou sobre a doação, que vocês estão com uma doação, e eu pesquisei aqui e tem uma outra doação que eu vi do programa sustentabilidade e transporte e qualidade?

ENTREVISTADO: É, o destaque é esse mesmo.

ENTREVISTADOR: Tem uma diferença fundamental de quando é doação e quando é empréstimo?

ENTREVISTADO: Fundamentalíssima, quando é doação você não precisa pagar.

ENTREVISTADOR: Ah, sim. Não, mas no relacionamento, na gestão, tem alguma diferença?

ENTREVISTADO: Nesse caso específico na verdade é uma doação do banco mundial e do GEF, né? Fundo global do meio ambiente. E geralmente eles mandam isso pro... quando é financiamento eles fazem tranches, né, que são... vão entrando na conta... entra no banco do Brasil e depois entra na conta da prefeitura. Esse como era um valor... 2 milhões e 100 mil dólares, não era um valor específico, a ANTP acabou centralizando esses recursos do Brasil. Então a ANTP tem feito esse papel de contratação, e nós aqui temos feito a fiscalização, a preparação de termos de referencia, então não é... não é um contrato convencional.

ENTREVISTADOR: Entendi. Eu pesquisei alguns que vocês tiveram relacionamento recente... que é a Agência Francesa, o BID, o Fonplata e o Banco Mundial. Assim, tem alguma diferença fundamental que você queira falar?

ENTREVISTADO: Não, eles trabalham tudo mais ou menos... com exceção da agência francesa, eles trabalham tudo mais ou menos dentro do... o BID copia é 95% do banco mundial, e o Fonplata copia 90% do BID e tal, e a agência francesa

que entrou agora no Brasil, né, esse contrato de Curitiba é um dos primeiros que eles fizeram.

ENTREVISTADOR: Mas tem algo que ela faça diferente?

ENTREVISTADO: Os franceses eles não são muito... é, nessa parte de licitação eles adotam a legislação local, geralmente. Geralmente, não. Adotaram a legislação local. As outras fontes de crédito eles já são mais... já conhecem bem a legislação de licitação nossa, então eles cortaram tudo aquilo que ... xxx você ganha tempo. Então agora no trato dos projetos a FD, por exemplo, é mais chata, interferem mais no projeto, eles querem interferir mais no projeto.

ENTREVISTADOR: Eles têm uma preocupação mais ambiental, né, pelo que eu vi?

ENTREVISTADO: Tem, esse programa tem um viés ambiental.

ENTREVISTADOR: Tem outros organismos que vocês têm vistas para...?

ENTREVISTADO: Se você pegar esse documento aí que eu te falei aí, o xxx, você vai ter uma lista lá...

ENTREVISTADOR: Mas tem algum que vocês já tenham iniciado um relacionamento novo, fora esses aqui que...

ENTREVISTADO: Não. Tem o xxx, uma época foi conversado com eles, mas não foi pra frente.

ENTREVISTADOR: O start dessa pesquisa é que eu trabalhei no Paraná San, como eu vi e presenciei diversas coisas diferentes, daí agora quando eu entrei no mestrado eu linkei essa experiência com a questão da gestão pública, porque hoje eu trabalho na UFPR, e daí que veio toda a ideia da pesquisa.

ENTREVISTA 5–

Entrevistado F

Local: Unidade de Programas Especiais da Companhia de Habitação de Curitiba

ENTREVISTADOR: A primeira pergunta seria por que vocês buscaram esse organismo pra trabalhar esse projeto?

ENTREVISTADO: Na verdade não fomos nós, a xx é uma executora do contrato, quem foi buscar a fonte de financiamento... é, não é iniciativa nossa, então na época havia essa instituição que financiava projetos pra xxx, e a prefeitura resolveu contratar com essa instituição um projeto de, não só de xx de favela mas de infraestrutura também pra cidade, né, que foi a implantação do eixo viário na região sul. Então, assim, é... eu não sei te dizer porque a prefeitura foi até essa instituição.

ENTREVISTADOR: Mas esse projeto já existia ou ele foi criado pra atender...?

ENTREVISTADO: Não, ele foi criado pra isso, pra... a prefeitura tinha intenção de fazer uma intenção e tal, e... enfim, encontrou essa instituição, não sei se ela tinha juros mais favoráveis ou não, os motivos eu não sei te dizer, não foi nem xxx na época que iniciou esse processo, sabe... havia um grupo lá no IPUC e isso iniciou lá, então, a COHAB depois entrou no circuito como executora do contrato.

ENTREVISTADOR: E na execução do projeto quais são os pontos que você considera que foram diferenciados? O que que diferenciou dos outros projetos que vocês tocam aqui?

ENTREVISTADO: Olha, na verdade ele não tem muita diferença dos outros projetos que a gente tem do PAC, por exemplo, tá, o que ele tem de diferente é que ele tem um item específico do contrato que é esse eixo viário lá da região sul, que não é uma obra que xx costuma implantar. É uma obra de interesse da cidade, é de interesse mais geral né, e os nossos projetos eles são sempre específicos, tipo uma unidade específica, de áreas específicas, de favelas específicas. Então a diferença desse do que a gente costuma fazer é que ele tem dentro do..., são três componentes, um dos componentes é uma implantação de uma ligação viária que não é uma ligação com a qual nós tenhamos... é, a gente não tem afinidade com esse tipo de projeto. Então, a diferença foi essa.

ENTREVISTADOR: E não havia a possibilidade de esse item do projeto ser passado pra outro organismo executar?

ENTREVISTADO: Olha, havia. Mas como foi criada uma unidade executora dentro da COHAB, entendeu-se que não era interessante você ter duas unidades executar para o mesmo contrato.

ENTREVISTADOR: Mas então foi criada uma unidade executora específica pra esse projeto?

ENTREVISTADO: Foi criada dentro da COHAB, então a unidade executora se encarregou de providenciar, enfim, a realização de todos os três componentes.

ENTREVISTADOR: E a unidade executora com técnicos aqui só da COHAB, ou tinha outra composição?

ENTREVISTADO: Tinha, tinha... pessoas de outras, representantes de outras secretarias, né? Então tinha gente da secretaria de obras, tinha gente da secretaria do meio ambiente, tinha é... acho que tinha representante da finanças, eram gente que eram representantes das secretarias que eventualmente se reuniam para, enfim, encaminhar algum problema e tal.

ENTREVISTADOR: Mas então não era físico, assim, não foi criada uma...?

ENTREVISTADO: Não, foi, foi. Mas a unidade executora mesmo era formada por gente da COHAB, tá, e havia representantes das demais secretarias.

ENTREVISTADOR: E tinham consultores externos?

ENTREVISTADO: Não.

ENTREVISTADOR: Não foi contratado nenhum tipo de consultoria, nem pra gerenciamento e supervisão da obra?

ENTREVISTADO: Não.

ENTREVISTADOR: Nada? E a questão da... o projeto ele foi adequado a alguma exigência específica do organismo? Por exemplo, o tamanho das casas, a forma da...

ENTREVISTADO: Não. O Funplata foi uma instituição bastante fácil de trabalhar, tá... ela não tinha, eu acho que eles não tinham experiência com projeto de xx de favela, por exemplo, então eles não tinham normas específicas como tem o BID, que tem uma série de exigências, uma série de condições de trabalho que até atrapalham a execução, criam um monte de normas, de regras, é muito amarrado o BID. O Funplata pra mim foi uma instituição muito mais fácil de trabalhar.

ENTREVISTADOR: Mesmo comparado com PAC, você achou mais fácil?

ENTREVISTADO: Mesmo, nossa, nem se compara com o PAC. É muito mais fácil, a gente tem muito mais liberdade de trabalhar, de alterar projeto, o PAC, o BID, qualquer alteração que você faça no projeto tem que encaminhar, tem que reprogramar contrato, tem que pedir autorização pra alterar, entende, o Funplata não.

ENTREVISTADOR: E tinham missões de fiscalização, assim?

ENTREVISTADO: Tinham.

ENTREVISTADOR: Do Funplata? De quanto em quanto tempo?

ENTREVISTADO: Normalmente de uma vez por ano vinha uma missão do Funplata.

ENTREVISTADOR: Mas eram técnicos do quadro deles mesmo? Próprios...

ENTREVISTADO: Do quadro deles sim...

ENTREVISTADOR: Que vinham e...

ENTREVISTADO: Normalmente alguém da área financeira, alguém da área técnica, é... dois ou três técnicos vinham assim.

ENTREVISTADOR: Você falou do BID, qual é a experiência que você teve com o BID?

ENTREVISTADO: Do BID nós temos aí, é, tem um contrato em andamento aí que é também um contrato da prefeitura, que é um componente específico, que é a urbanização de favelas, desse componente a COHAB é executora, então, é... bom, veja, entre as duas instituições eu preferi o Funplata, eu acho o BID muito mais engessado, xxx, muito mais cheio de regras, ele tem imposições com relação a temas que são específicos e que às vezes até nos atrapalham, porque abre precedentes pra outros projetos, né, cria de repente uma obrigação de resolver desta maneira o problema. Então, eu acho, eu especificamente, acho o BID mais complicado, mais engessado, mais amarrado, com muito mais regras pra você ter que cumprir do que o Funplata.

ENTREVISTADOR: Então você acha que no caso do BID acontece conformação do projeto pra atender o que eles esperam ver daquilo...?

ENTREVISTADO: Veja, é uma instituição internacional que tem projetos em todos os lugares do mundo, então eles têm um caderno, né. Não que eles imponham soluções para todos os problemas, tá? Mas eles têm regras, é, por exemplo, eles exigiram em um projeto específico nosso aí que quem recebesse casa nova, família que fosse receber, tinham que receber de graça, a gente não podia cobrar, tá. Então, isso pra nós abre um precedente complicado, se você não cobrou aqui porque vai cobrar aqui desta outra? "Ah, não, mas essa é uma fonte de recursos diferente...".

ENTREVISTADOR: E como vocês resolveram?

ENTREVISTADO: A população não entende isso. Então nós não cobramos.

ENTREVISTADOR: Não cobraram?

ENTREVISTADO: Não cobramos, então, esse tipo de coisa que o BID tem, por exemplo, que tem comércio, o BID exige que você faça também, além da casa, um espaço pra comércio, coisa que no PAC a gente não tem, né... então o problema é este.

ENTREVISTADOR: Mas você acha que essa experiência que eles disponibilizam também ajuda? Eles chegam a disponibilizar técnicos ou uma experiência que ajude vocês, que vocês internalizaram na COHAB e implantam em outros projetos? Algum aprendizado com o Funplata ou com o BID?

ENTREVISTADO: Não. Não tem assim, eles sempre vem... meio ambiente, por exemplo, vem um técnico específico do meio ambiente. Da área social, os projetos sociais, todos têm projeto social acompanhando a execução, né, sempre vem um técnico social junto, que acompanha o desenvolvimento do trabalho, acompanha o desenvolvimento do projeto, e acompanha a execução depois, né. Mas, é... não tem, eu entendo que eles não tem nenhuma orientação especial que seja “puxa vida que solução mágica é essa... não tinha nem pensado”, né. Nós obedecemos a legislação ambiental nossa, e é o que eles exigem também, que a gente obedeça a nossa legislação.

ENTREVISTADOR: E a questão da transparência de todo o projeto, vocês enquadram como a COHAB enquadra qualquer projeto?

ENTREVISTADO: Sim, a forma de apresentar pra comunidade, de discutir com a comunidade é a mesma dos outros projetos, não tem nenhuma exigência específica, não que eu lembre pelo menos, nada assim que salte aos olhos, algo que a gente nunca fez, sempre é aquilo que nós tínhamos como hábito fazer, né, reúne a comunidade, informa, discute o projeto, faz mudanças eventualmente se forem possíveis as mudanças, viáveis né, que venham da comunidade e tal. São instituições que financiam, com as mesmas regras, mas basicamente você aplica a sua legislação, isso faz a diferença. A única diferença que faz é que no caso de licitação a legislação, ou as normas que usam, são as da nossa lei de licitações. O BID tem normas específicas.

ENTREVISTADOR: Mas atrapalham? Você acha que atrapalham ou são só diferentes?

ENTREVISTADO: Não. A única coisa que atrapalha é que tem que mandar o processo licitatório pra eles, atrasa, entendeu? É uma licitação internacional sempre, então eles têm que informar outros países.

ENTREVISTADOR: E qual é o nível de fiscalização? Eles chegam, por exemplo, a visitar ali, verificar a casa, a metragem, assim, de forma manual, assim, vão lá...?

ENTREVISTADO: Sim, vão lá, verificam, claro que não vão casa por casa. Mas ele entra na casa, vê se a casa é aquela que foi projetada, eles têm algumas coisinhas assim do tipo... tem uma obra aqui que foi um técnico ambiental deles e no relatório reclamou que tinha operário ouvindo música no canteiro de obras, que era uma coisa que atrapalhava e tal. Então esse tipo de coisa assim que você fica... que não é usual e tal, você fica surpreso que esse tipo de coisa seja relevante, seja digna de nota no relatório. Mas, eles vão no canteiro, veem se o operário está usando equipamentos de segurança... então, eles acompanham, claro que não chegam ao detalhe de ver se a especificação da pintura é aquela que foi colocada no projeto, se a telha é a mesma... porque o cara não é fiscal de obra, pra isso existe o fiscal nosso, né. Mas eles visitam o canteiro de uma maneira geral olham se aquilo que foi proposto está sendo executado.

ENTREVISTADOR: E eles já agiram com vocês de forma punitiva, assim?

ENTREVISTADO: Não.

ENTREVISTADOR: E vocês tem aí a intenção de ter essa parceria de novo? De repetir essa experiência? Você já falou que quem mais manda é o planejamento... né?

ENTREVISTADO: Nós não podemos tomar iniciativa, entendeu? Porque nós somos uma empresa de economia mista, fazemos parte da administração municipal, mas nós não temos, primeiro, não temos orçamento para poder assumir um empréstimo desse, tá, então sempre é o município que vai tomar essa iniciativa. O Funplata, por exemplo, ele nos questiona assim com uma certa frequência se não temos interesse em um outro contrato. Nós temos, já informamos o Funplata que temos, e informamos a prefeitura. Sugerimos à prefeitura um novo contrato pra região sul também, pra infraestrutura daquela região e tal, área que tem muita xxxx, mas a prefeitura pelo menos até agora não manifestou interesse.

ENTREVISTADOR: Então quer dizer que o organismo gostou da experiência de trabalhar com vocês, tanto que oferece novas...

ENTREVISTADO: É, o contrato foi relativamente rápido a execução, comparando com o PAC, por exemplo, foi rápido. Não teve nenhum problema, né, então... eles têm interesse, mas a prefeitura é que tem que ter interesse. Porque...o tomador vai ser... não vai ser a COHAB quem paga, porque a COHAB não pode. Então, a gente tem interesse, mas ficamos na dependência de quem tem que pagar a conta.

ENTREVISTADOR: Então é isso, obrigado, só isso.

ENTREVISTA 6–

Entrevistado D

Local: Secretaria Municipal de Finanças da Prefeitura Municipal de Curitiba

ENTREVISTADOR: Então, a pergunta é essa, qual é a participação da secretaria de finanças no processo de financiamento... desde a proposta até o...?

ENTREVISTADO: Na verdade a gente sempre... o que nós temos feito aqui pelo menos nessa gestão tem sido assim, primeiro a gente estuda mais ou menos a capacidade de endividamento do município e... aí a partir da capacidade de endividamento, que é o mesmo critério da lei de responsabilidade fiscal, a gente usa os mesmo índices lá, aquele 1.2 pra receita corrente líquida, compara com o endividamento atual, analisa quanto que a prefeitura é capaz de novos encargos, né, o serviço da dívida que vai ser contratada, eventualmente a gente pode até avaliar qual é o esforço fiscal que a prefeitura tem que fazer no futuro, né, para ir ajustando a sua capacidade de pagamento, há isso em um financiamento, e a partir desse teto que a gente estabelece, né, mas isso não é sozinho... aqui a secretaria de finanças faz, há um comitê de investimento aqui, e a partir desse teto que é estabelecido então, aí a secretaria de planejamento então começa a estruturar a operação e as conversações com o organismo que ela pretende obter o financiamento

ENTREVISTADOR: E assim, pelo que a gente vê na bibliografia, tudo o que foi dito a oscilação cambial é um dos maiores riscos da contratação desse tipo de cooperação, né, desse tipo de empréstimo. Como é que vocês avaliam isso? Esse risco cambial?

ENTREVISTADO: Na verdade assim, depende da operação. O risco cambial é só nas operações de crédito com organismos internacionais. Em geral a gente não faz

muito uma avaliação, né... assim, quando se avalia, faz essas projeções, você pode fazer uma estimativa mais ou menos de quanto vai a taxa de câmbio, mas a prefeitura não... né, embora as instituições financeiras após a contratação da operação de crédito tenha nos oferecido operações de xx cambial, né, isso tem um custo para a prefeitura, e como a participação dos financiamentos internacionais no conjunto total das operações de crédito da prefeitura ainda é uma participação pequena, né? Então a gente acaba correndo o risco cambial mesmo, né, então, assina o contrato na moeda estrangeira e vai pagando os serviços da dívida ou recebendo as liberações de acordo com a taxa de câmbio no momento.

ENTREVISTADOR: E quando está executando o projeto com organismos internacionais o papel de vocês é só organizar esse recebimento e o pagamento da dívida?

ENTREVISTADO: É, da finanças sim. Na verdade o papel da finanças é um pouco, assim... é um pouco mais amplo que isso. Durante a fase desembolso dos valores, né, então aqui hoje tem um comitê de investimento, e esse comitê de investimento ele faz a avaliação das etapas do projeto, das obras que estão sendo feitas, né, e vai também fazer provisionamento de dotações orçamentárias e previsão do orçamento, é... dos valores que vão ser recebidos, né, e em conformidade com o cronograma da obra, então a gente também, embora nós não tenhamos, assim, uma participação ativa na execução da obra, a gente faz um acompanhamento, né... porque a execução da obra ela vai ter uma implicação financeira e a gente tenta antecipar essa implicação financeira. Depois de terminado o período de desembolso, quando entra no período de pagamentos, né, aí é feito... tem um setor aqui da secretaria de finanças ali na contabilidade, que faz o acompanhamento da planilha de custos conforme o contrato, né, e vai provisionando valores no orçamento da prefeitura e no um caixa da prefeitura para fazer os pagamentos em conformidade com o cronograma do projeto. Então a nossa participação ela tem uma parte maior em relação a principalmente a execução do pagamento dos serviços dessa dívida. Durante a fase do projeto a gente faz esse acompanhamento do que está... a execução da obra, e tenta fazer as provisões financeiras necessárias, né.

ENTREVISTADOR: E vocês têm estudos quanto aos impactos, essas oscilações cambiais, o que foi lucrativo ou não para a prefeitura dos empréstimos internacionais já contratados, assim? Vocês já fizeram algum estudo?

ENTREVISTADO: Que eu saiba não, a gente até pode fazer... que eu saiba aqui, assim, a gente não tem nenhuma estudo, que eu tenha conhecimento não. Esta avaliação do impacto, né, como eu tinha mencionado, ela geralmente tem sido... ela é residual, a dívida bruta da prefeitura ela corresponde a 17% da receita corrente líquida, e a dívida líquida, né, que é um indicador que é usado aí para efeitos de controle da lei de responsabilidade fiscal, ele tem se situado em torno de 9% da receita corrente líquida. Menos da metade disso, menos da metade disso é financiamento internacional, então em torno de 4 ou 5% da nossa receita corrente líquida, ele é um valor bem residual e absorvido aqui. Acho também que esse estudo não deve ter sido feito porque por muitos anos houve uma certa estabilidade cambial, né. A taxa de câmbio aí, desde que entrou nesse novo regime de metas de inflação, quando houve no início uma disparada da taxa da câmbio, depois ela ficou estabilizada por muito anos, e de fato acho que não deve ter chamado muita atenção dos gestores porque não chegou a ser uma questão aí para ser tratada. No momento agora com essa alta do dólar que tem ocorrido aí nos últimos um, dois anos, ele passa a ser um pouco mais significativo. Mas mesmo assim por enquanto a gente não... não gerou nenhum impacto significativo que no contexto das finanças da prefeitura gerasse uma necessidade de ter uma atenção mais específica.

ENTREVISTADOR: E tem alguma diferença no trato, no trabalho de vocês com pagamento para os organismos internacionais e nacionais? Tem alguma coisa que o senhor lembre que é relevante, que seja muito diferente, além da questão cambial?

ENTREVISTADO: É, o que... no caso aqui a gente uma operação aí de crédito com a agência francesa, que financiou parte aí na linha verde e asfalto, que existe uma unidade que chama aqui UTAG, que é uma unidade vinculada aqui e que tem a finalidade de acompanhamento desse financiamento. A agência francesa então xxx, fazer uma auditoria tanto no andamento do projeto, né, das obras, quanto na auditoria da questão do tratamento financeiro que está sendo dado. Então eles olham também não só o fluxo de pagamentos, mas analisam a capacidade de pagamentos da prefeitura e ainda fazem conversas com diversas entidades aqui, com o tribunal de contas, né, com algumas entidade aqui ao redor da prefeitura, na câmara, e coisas assim, para verificar se as informações que a gente ta oferecendo, que a prefeitura está oferecendo para eles está de acordo com o contrato, com o que foi acertado como pré condição obrigação da prefeitura com o contrato. Eu

ainda não tenho notícia, tem alguns contratos que eu acho que é com o BID na área de COHAB, mas ele também, esses contratos do BID também passam pela UTAG, mas os contratos do BID eu acho que eles não chegam a ter esse acompanhamento durante a execução que o financiamento da agência francesa requer.

ENTREVISTADOR: E esse acompanhamento o senhor considera positivo?

ENTREVISTADO: Eu acho positivo, ele é, assim, eles vem aqui inclusive na finanças conversar com a gente, eu acho que é uma, é um momento, né, onde eles têm para avaliar como está o andamento do financiamento perante a agência. Ele é importante também porque a medida que há um acompanhamento e eles estão mais a par da situação financeira da prefeitura, ele também nos possibilita nesses contatos até saber de possibilidade de novos financiamentos, de novos programas, é... acho, né, enfim, eu acho que é positivo nesse ponto, né, acho que como credor acho que se a prefeitura também emprestasse pra alguém seria bom ter essa possibilidade de fazer esse monitoramento. Eles não prestam nenhuma orientação aqui pra gente, não é, por exemplo, como o FMI, que monitora as finanças de um país e tal, que estabelece uma carta de compromissos, não, aqui ele apenas faz um acompanhamento e depois eles fazem a avaliação interna, e que eu não tenho certeza se a gente tem um retorno do resultado da avaliação. Isso você poderia verificar com a equipe UTAG, né, nesse que você está fazendo xxxx. Lógico que todos aqui da parte da finanças, né, o nosso papel é um pouco esse quando vem essas missões, de mostrar o resultado fiscal, qual que é os planos aí, as ações que a prefeitura está pretendendo para os passos futuros, de investimento principalmente, e fazer essa avaliação, os indicadores de endividamento, de estrutura de gastos, de arrecadação com...

ENTREVISTADOR: É isso então. E, só uma pergunta: tem uma pessoa aqui na finanças que é destacada para trabalhar só para isso ou não? Ou é a mesma pessoa que trabalha com vários...

ENTREVISTADO: É, assim, na parte do acompanhamento, dos pagamentos, dos serviços da dívida, aqui na contabilidade tem uma área ali, ele chama Roberto, ele faz o controle das planilhas e encaminha os pagamentos dos serviços da dívida para o setor de pagamentos aqui, que fica aqui em frente, né. Essa discussão dos investimentos, né, quem acompanha melhor é o pessoal do orçamento que participa das reuniões do comitê de investimentos, no comitê de investimentos tem gente aqui

da finanças, pessoal da secretaria de planejamento, da secretaria de obras, e do IPUC, né, que se reúnem uma vez por semana para avaliar o andamento dos projetos e aprovar etapas seguintes dos projetos em andamento, e a equipe do orçamento participa e acompanha, né, é... do ponto de vista, assim, na execução do contrato ele é um pouco descentralizado. Uma parte do acompanhamento dos contratos é feita aqui da secretaria de planejamento, que é nesse mesmo prédio no segundo andar, do lado de lá, ali você poderia conversar com a xxx...

ENTREVISTADOR: É, eu conversei com ela...

ENTREVISTADO: Conversou?

ENTREVISTADOR: Ela que te indicou também.

ENTREVISTADO: Isso, aí você conversa com ela, porque eles aqui têm os contratos, vê a etapa, vê quais obras e projeto que vai ser financiado, etc, etc. Na equipe do IPUC vale a pena você conversar com a UTAG, né, que daí é o Roberto Briechel, e o... pego depois o nome dele lá, e aí, que é a equipe que comanda, é a UTAG que faz o acompanhamento desse financiamento da agência francesa e acho que do BID também. É... isso, a prefeitura não tem uma unidade específica para tratamento de financiamentos internacionais, como, por exemplo, lá no estado tem a CCPG, a secretaria de planejamento, que ela faz toda essa etapa, desde o início das conversas com o organismo internacional, o processo de negociação com o organismo, com o governo federal para aprovação do financiamento, e aí depois que o financiamento foi contratado, aí lá no governo do estado para cada financiamento é criado uma unidade de gestão desse contrato que vai fazer toda a execução das obras e dos projetos, e o acompanhamento financeiro, que no final é tudo controlado por um único local. Aqui na prefeitura isso é um pouco descentralizado, não se, ao longo do tempo não se tratou um pouco disso, então, tem um xx do financiamento internacional que é acompanhado pela secretaria de planejamento, que ali que faz xxx e desenvolvimento do projeto, mas ela não tem uma intervenção tão forte como a CCPG ali no estado, a UTAG que é uma entidade, um órgão do IPUC, é uma coordenação, uma unidade do IPUC, aí todo projeto de obra e tal começando o IPUC, criaram essa unidade aí, acabaram nesse contrato, adotando essa metodologia. A secretaria de obras ela basicamente executa obras. E a secretaria de finanças ela faz o controle financeiro disso tudo, né? Então ele é um pouco descentralizado, embora é uma das áreas onde ela tem uma boa coordenação,

porque as áreas se conversam bastante, né, não tem... única diferença pro estado é que o estado tem um único comando lá na secretaria de planejamento, que faz, né, é responsável por toda estruturação. Aqui são secretarias diferentes, a finanças tem uma parte, o planejamento outro, o IPUC outro, aí a COHAB de certa forma uma outra, mas esse conjunto ele se conversa, as áreas conversam bem, e funciona bem... também funciona, o acompanhamento, a execução...

ENTREVISTADOR: Está certo, muito obrigada.

....

ENTREVISTADO: Não tem escala, por exemplo, pra contratar com o banco mundial. Eu acho que o banco mundial é no mínimo 300 milhões de dólares, o que jogaria para quase um milhão de reais, embora a gente tenha a capacidade de endividamento e de pagamento xxx a um milhão de dólares, mas aí seria para projetos grandes. E a questão dos projetos com o banco mundial agora eles estão exigindo uma contrapartida de até 50%, então ele tem uma escala mínima com a contrapartida grande, então isso dificulta um pouco, né. O da agência francesa foi feito em um momento onde a prefeitura teria condições, eu acho que até hoje se abrir a possibilidade de financiamento a gente pode tomar outros. E o BID, o BID também, que aí também a gente coloca a contrapartida de 50%, mas ele opera com uma escala mais compatível com a...

ENTREVISTADOR: Escala que você diz é o porte?

ENTREVISTADO: É o valor mínimo do projeto pra ele financiar...

ENTREVISTADOR: É, por isso que eu estranhei. Então é por isso que a prefeitura não tem hoje projeto com o banco mundial, porque a escala é muito alta?

ENTREVISTADO: Isso. Porque o valor mínimo que o banco mundial exige, né, ele é um valor até que pra nós até que podemos alcançar, mas o problema é a contrapartida, porque se financia um projeto de 300 milhões de dólares daria algo em torno de um bilhão. Se esses 300 milhões de dólares fosse um bilhão de reais, 50% teria que ser nosso, teria que entrar com 500 milhões. A prefeitura investe por ano... ano passado deu 250 de investimento, tudo o que a prefeitura investiu aí deu 250 milhões. Então teria que... lógico um projeto desse em 4, 5 anos você não vai desembolsar os 500 milhões de uma vez só, mas, digamos, se fossem 5 anos para desembolsar 100 milhões da quase... vai dar 40% da nossa capacidade de investir em um único ano. Então para a prefeitura fazer isso, contratar, é um compromisso

muito grande que ela tem com investimento com gastos de custeio, gastos normais constantes, gastos físicos, então ia ser bem... é bem complicado eu tirar 100 milhões dos gastos de custeio para poder pagar o serviço da dívida ou a contrapartida do investimento.

ENTREVISTADOR: Quanto aos juros eles são melhores? Os juros dos contratos...

ENTREVISTADO: Eles são melhores, os juros são mais baixos, né, o momento foi mais favorável aí no passado, né, nesse período 2013, 2012, 2010, 2011, quando a taxa de câmbio ela ficou muito estável, né, então aí com a taxa de juros baixas, então aí foi... seria amplamente favorável. Agora o contexto muda um pouco nessa fase de ajuste, né, o câmbio subindo mais a taxa de juros, hoje ainda está baixo, mas já seria um fator a mais a ser considerado, o risco cambial já está um pouco mais...

ENTREVISTADOR: Tem mais peso na decisão...

ENTREVISTADO: Tem mais peso na decisão. As instituições financeiras também se adaptam, veio uma instituição financeira aqui, queria fazer uma captação internacional, que nos ofereceu um empréstimo com taxas de juros interna, mas o xx de empréstimo ia ser recursos internacionais. Lógico que o custo pra gente fica bem maior, fica bem maior que fizesse direto com o exterior, então a gente está assim bem... tem limitações hoje pra gente obter empréstimos. A capacidade de endividamento da prefeitura está bem tranquila, porque hoje o nosso índice da lei de responsabilidade fiscal está próximo de 10%, da dívida consolidada líquida em torno de 10% da receita corrente líquida, e o índice da lei de responsabilidade fiscal é 120%. Então eu posso me endividar mais de dez vezes do que eu tenho, então eu tenho uma dívida de um milhão posso chegar a 10 bilhões que a gente se enquadra na lei de responsabilidade fiscal. O problema não é tanto a capacidade de endividamento, mas é a capacidade de pagamento, né, porque se fizer uma taxa média de juros que a prefeitura paga, se pegar e dividir o serviço da dívida pelo estoque da dívida consolidada, não é consolidada líquida, a dívida bruta, né, pegar o que eu pago de juro e amortização e dividir pela dívida bruta dá algo em torno de 10% por ano, pago de serviço da dívida, equivalente a 10% do estoque. Então esse aí já é um complicador maior, porque se eu fizer xxx nas secretarias para abrir espaço...

ENTREVISTADOR: Que é onde não tem espaço hoje...

ENTREVISTADO: Isso... por quê? Porque eu tenho um orçamento de despesa fixa muito grande, overhead né que chama, uma despesa fixa muito grande, xxx é um espaço pequeno, né, e ainda não tem muito onde cortar.

ENTREVISTADOR: E nem previsão de aumento de orçamento... aumento de...

ENTREVISTADO: É, a gente está trabalhando aí pra aumentar o orçamento, ano passado o prefeito, né, a câmara aprovou um projeto de lei aumentando o IPTU, embora não fosse um aumento necessário, né, mas já é um aumento um pouco melhor, porque todo ano o IPTU tem corrigido oficialmente pela inflação, é... a gente colocou no projeto de lei inflação mais 5%, e aumenta um pouco mais, e houve um aumento de alíquota de ITBI, esse aumento dos tributos aí do estado no IPVA, aumento da alíquota do IPVA vai também trazer uma boa ajuda pra gente e...

ENTREVISTADOR: Por causa do fundo de participação dos municípios, isso?

ENTREVISTADO: Não, não. É que o IPVA é aquele imposto que a gente paga dos automóveis.

ENTREVISTADOR: Isso. Mas por que ajuda a prefeitura?

ENTREVISTADO: Porque é assim, uma parcela acho que é 50% do valor arrecadado dos automóveis do município vem para a prefeitura.

ENTREVISTADOR: Ah, não sabia disso.

ENTREVISTADO: É, então, aí ano passado o estado aumentou em 40% a alíquota, 2,5% e aumentou para 3,5% do valor do automóvel, e aí uma parte disso vem para a prefeitura, xxxx, e ano passado o estado também aumentou o ICMS do combustível, e o ICMS de uma lista de mil produtos lá, que vai também nos ajudar em alguma coisa, e o governo federal neste ano está deixando de... assim xxx de exonerações lá para automóveis, e ainda criou um imposto que tem pra cosméticos, aumentou a alíquota do IPI para cosméticos e outras mudanças tributárias que de alguma forma vão afetar o acúmulo de participação e vão ter aqui pra gente. E aqui internamente também... a prefeitura também está com problema de corte de gastos... é, de corte de gastos aí, está em uma faixa aí de 120 milhões, 130 milhões dos gastos de custeio, a gente está cortando, e espero que com esse aumento de receita e corte de gastos de custeio, a gente caminhe pra uma execução fiscal mais equilibrada. Mas ao longo prazo tende... se essa situação se continuar... aí a gente vai ter que rever o serviço. Na verdade não é só a prefeitura, o país fez uma opção de prestar serviço, né.