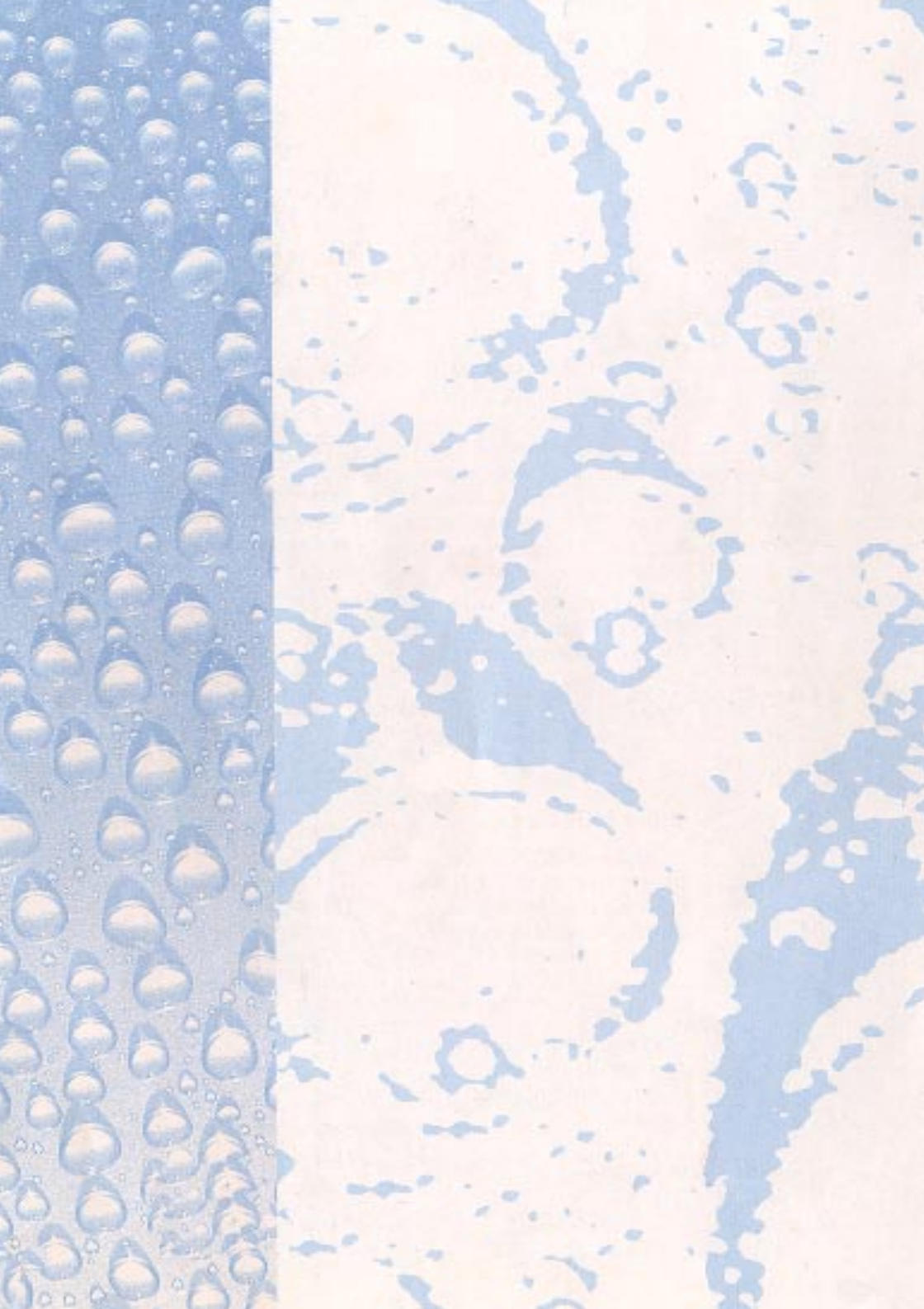


A dimensão social do financiamento

*Financiando
o emprego,
a redução da
pobreza e a
integração social*



*Organização Internacional do Trabalho
Unidade de Finanças Sociais -
Departamento de Criação de Empregos
e Desenvolvimento da Empresa*



A OIT
E SEUS MEIOS DE AÇÃO.....

página 5

A OIT
E A DIMENSÃO SOCIAL
DO FINANCIAMENTO.....

página 7

A OIT
UNIDADE DE
FINANCIAMENTO SOCIAL.....

página 9

A OIT
ATIVIDADES EM
FINANCIAMENTO SOCIAL.....

página 13

A OIT
PUBLICAÇÕES SOBRE
FINANCIAMENTO SOCIAL.....

página 15

A OIT

E SEUS MEIOS DE AÇÃO

A Organização Internacional do Trabalho foi fundada em 1919 com o objetivo de congregar governos e organizações de empregadores e de trabalhadores para promoção da justiça social e da melhoria das condições de trabalho.

Em 1994, a Conferência Internacional do Trabalho, reunida em Filadélfia, adotou uma declaração na qual se afirma que:

“... compete à OIT examinar e considerar toda política ou medida econômica internacional à luz da justiça social ...”.

Os principais meios de ação da OIT são os seguintes:

- políticas e programas internacionais com vista à promoção dos direitos humanos fundamentais e ao aumento de oportunidades de emprego;
- normas internacionais do trabalho a serem observadas por autoridades nacionais na aplicação dessas políticas;
- cooperação técnica internacional para ajudar os países a tornar efetivas essas políticas;
- atividades de formação, pesquisa e publicação que contribuam para a intensificação desses esforços.

Normas internacionais do trabalho relativas a questões de financiamento social:

- *Convenção 111, sobre a discriminação, que preconiza a adoção de políticas nacionais com vista à eliminação da discriminação em matéria de condições de trabalho, de acesso a emprego e a formação profissional;*
- *Recomendação 169, sobre a política de emprego que, entre outras providências, advoga a melhoria do acesso ao crédito para pequenas e médias empresas;*
- *Recomendação 127, sobre cooperativas, que aponta meios de promover cooperativas, por exemplo, cooperativas de poupança e de crédito;*
- *Proposta de Recomendação sobre a criação de empregos nas pequenas e médias empresas, que preconiza a melhoria do acesso das MEPES ao financiamento e ao crédito, com a participação de organizações de empregadores e de trabalhadores.*

A sede da OIT em Genebra é a secretaria e sede das operações. A administração e o gerenciamento estão descentralizados em escritórios regionais e de área, instalados em mais de 40 países.

Para maior eficiência de seus serviços aos países-membros, a OIT adotou uma política de parceria e criou 15 equipes multidisciplinares de âmbito sub-regional, integradas por especialistas em matéria como gestão e desenvolvimento de pequenas empresas, normas internacionais do trabalho, previdência social, condições de trabalho, saúde e segurança profissionais, programas de emprego e igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres.

As equipes multidisciplinares da OIT atuam em:

- São José
- Porto de Espanha
- Lima
- Santiago do Chile
- Budapeste
- Moscou
- Beirute
- Cairo
- Dacar
- Abidjã
- Harrar
- Adis Abeba
- Nova Deli
- Bangcoc
- Manila

A OIT E A DIMENSÃO SOCIAL DO FINANCIAMENTO

Chegou a hora de reconhecer o microcrédito como poderoso instrumento na luta contra a pobreza e a dependência econômica (Cúpula sobre o Microcrédito, Declaração e Plano de Ação, 1997).

O fomento do emprego e a redução da pobreza não só são condicionados por mercados de trabalho como também pelo mercado financeiro. É cada vez mais evidente que a desregulamentação do mercado financeiro, a internacionalização dos mercados de capital e o processo geral de globalização geram muitas vezes o deslocamento dos empregos e uma pressão cada vez maior sobre a mobilidade da força de trabalho. Esses vínculos entre o setor financeiro e interesses sociais foram

também reconhecidos pela Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, de Copenhague (1995). Mais recentemente, a Cúpula sobre o Microcrédito (1997) debateu esses vínculos e recomendou o uso, por exemplo, da microfinança como meio de reduzir a pobreza e de criar postos de trabalho.

A OIT, é claro, se interessa pelas questões do setor financeiro que favorecem ou dificultam a redução da pobreza, a criação de empregos e a luta contra a exclusão social. O acesso ao crédito e a outros serviços financeiros, por exemplo,

assim como a capacidade de gerir eficazmente recursos creditícios e financeiros têm relação direta com a capacidade das empresas, especialmente das menores, de criar e manter postos de trabalho.

Analogamente, sistemas informais para captar e poupar pequenas somas de



SZ-Zeichnung: Gabor Benedek

dinheiro para distribuir em épocas de necessidade ajuda o pobre a se proteger contra riscos e privações eventuais.

São muitas as questões de particular importância à luz da justiça social:

- Acesso a mercados financeiros;
- Desenvolvimento de organizações financeiras baseadas na auto-ajuda;
- Mecanismos financeiros informais entre exploração e transações flexíveis;
- Vínculos entre mercados de trabalho e financeiro;
- Mercados financeiros como instrumento com vista a objetivos sociais;
- Impacto de políticas dirigidas ao setor financeiro.

Acesso ao mercado financeiro

O mercado financeiro tende à exclusão dos pequenos clientes, tendo em vista os elevados custos fixos nas transações financeiras. É mais rentável e muitas vezes menos arriscado para os bancos tratar com clientes maiores. O acesso insuficiente aos mercados financeiros pode também ser devido a outros fatores, por exemplo, à falta de garantia de empréstimos, dificuldade muitas vezes enfrentada

principalmente pelas mulheres.

Auto-ajuda

Para compensar as desvantagens inerentes à dimensão de seu negócio, os pequenos produtores juntam-se em associações financeiras, como as cooperativas de crédito, associações solidárias, etc. Essa forma de autoconfiança reflete o princípio da citada Declaração de Filadélfia.

Informalidade

O setor financeiro informal é fonte permanente de inovação de contratos personalizados, não escritos, de pagamento, empréstimo, investimento e depósito. Para pessoas que vivem na pobreza é vital que esse setor continue funcionando com a necessária flexibilidade e eliminação de práticas abusivas. De um certo modo, o setor financeiro informal pode mesmo servir de modelo ao empréstimo bancário, por exemplo, quando a questão for a falta de garantia ou de lastro. Além disso, as práticas informais desempenham importante papel nas estratégias de sobrevivência dos pobres.

Conforme relatório apresentado pela OIT à Conferência de Amsterdã sobre o Trabalho Infantil, ali realizada em 1997, dezenas de milhões de crianças trabalhadoras na Ásia Meridional são mantidas em regime de escravidão ou em sistemas de trabalho forçado, como servidão por dívida, em que as crianças trabalham para quitar dívidas contraídas pela família.

Relações entre mercados de trabalho e financeiro

Essas relações podem ser benéficas ou prejudiciais. Por exemplo, podem dar origem à servidão por dívida, que decorre de monopólios nos mercados rurais financeiro e de trabalho.

Por outra parte, tem-se observado que contratos que vinculam serviços financeiros ao mercado de trabalho podem ser uma garantia de renda para o pobre.

Em países industrializados, fusões ou aquisições de empresas geridas ou iniciadas por bancos com interesses

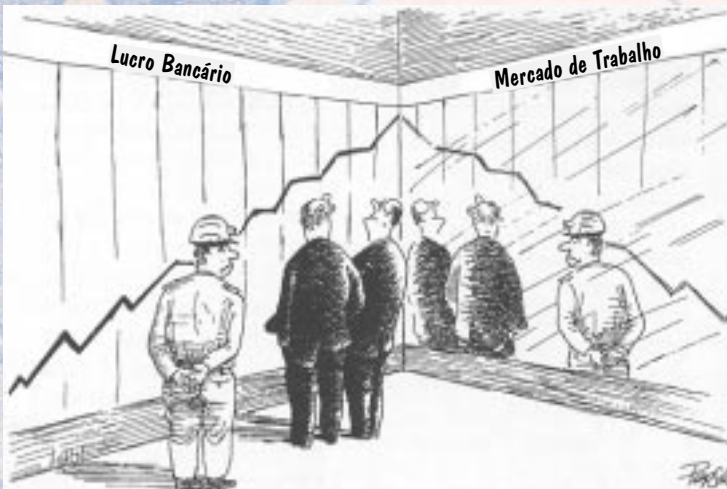
industriais podem ter também graves conseqüências para o emprego.

O mercado financeiro como instrumento para conseguir objetivos sociais

Ao procurar criar empregos, os formuladores de política não estão necessariamente confinados ao mercado de trabalho. Em alguns casos, o mercado financeiro pode produzir os mesmos resultados, às vezes até com maior eficiência.

Por exemplo, na Europa e nos Estados Unidos, é cada vez maior o número de iniciativas privadas, sem fins lucrativos, que procuram ajudar pessoas há muito

tempo desempregadas. Algumas concentram-se na promoção do emprego autônomo, enquanto outras enfatizam o treinamento profissional para aumentar a empregabilidade de seus clientes. Por se tratar de atividades



Programa de Ação da OIT de Financiamento Social

Várias organizações sem fins lucrativos têm-se proposto oferecer, a pessoas dependentes da assistência pública e a desempregados por longo tempo, meios que lhes permitam reintegrar-se na vida economicamente ativa. Sistemas de crédito e serviços financeiros desempenham importante papel nessa conjuntura. Iniciativas dessa natureza, que têm surgido em vários países da Europa e na América do Norte, baseiam-se em sistemas de parceria com bancos, organizações de Auto-ajuda e órgãos estatais: South Shore Bank (EUA), ADIE (França), Unity Trust Bank (Reino Unido) e Vancity (Canadá) são alguns exemplos. Não foi feita ainda uma sistemática avaliação de natureza comparativa que pudesse ajudar os formuladores de políticas a se

decidirem a dar apoio a estas iniciativas e sobre a maneira mais proveitosa de fazê-lo. Com base nestes antecedentes, a OIT lançou um programa de ação para a criação de emprego por meio de inovadores instrumentos financeiros que levantam as seguintes questões: qual é a importância dessas iniciativas em termos de emprego gerado? Que espécies de emprego foram criadas? As empresas criadas são viáveis? Essas instituições substituem ou complementam programas públicos de criação de emprego? Os mecanismos de financiamento são sólidos? Até que ponto se envolvem as autoridades públicas e os parceiros sociais? Que lições podem ser tiradas dessas experiências para formulação de políticas?

de âmbito local, essas iniciativas não são muito conhecidas.

Repercussão de políticas e liberalização do setor financeiro

As políticas no âmbito do setor financeiro têm efeitos diretos nos investimentos e indiretos na produção e no emprego. A liberalização do setor financeiro pode, por exemplo, ter implicações prejudiciais ao acesso das empresas de menor porte aos mercados financeiros, pelo menos a curto prazo. A longo prazo, espera-se, essas políticas podem acabar eliminando as distorções do mercado.

A intenção da OIT, com relação ao setor financeiro, isto é, à dimensão social do financiamento, é ajudar a criar condições equitativas para todos os participantes do mercado e ajudar segmentos desfavorecidos a se reintegrarem no curso normal das atividades econômicas.

A OIT UNIDADE DE FINANCIAMENTO SOCIAL

Antecedentes

A crescente conscientização das implicações sociais de questões relativas ao setor financeiro tem seu reflexo na OIT, por exemplo, na criação do Grupo Interdepartamental de Trabalho sobre Financiamento, na multiplicação de pequenos fundos rotativos de crédito e de fundos de garantia em projetos de cooperação técnica, e na criação da Unidade de Financiamento Social, responsável pelo estudo sistemático de problemas do setor financeiro na esfera da competência da OIT.

A Unidade de Financiamento Social contribui para a realização de diversos programas de ação interdepartamentais da OIT, que se ocupam, por exemplo:

- *de países que se recuperam de conflitos armados;*
- *da privatização;*
- *do setor informal.*

Objetivos

A Unidade de Financiamento Social visa aumentar:

- a capacidade de tomadores de decisões no governo, de parceiros sociais, de bancos e organizações do setor privado de formular e pôr em prática políticas que aumentem ao máximo os benefícios sociais do financiamento;
- a capacidade de o Escritório-sede prestar aos países-membros serviços efetivos nesse campo.

Estrutura

A Unidade está instalada na sede da OIT em Genebra e faz parte do Departamento de Desenvolvimento de Empresas e Cooperativas. Tendo em vista a natureza multisetorial das atividades de financiamento, a Unidade atua praticamente em cooperação, com todos os principais departamentos técnicos da OIT e em estreito relacionamento com as equipes consultivas multidisciplinares, ocupando-

se particularmente de matérias como:

- escravidão por dívida e trabalho infantil em regime de servidão;
- sistemas informais de previdência social;
- efeitos de ajuste estrutural e reforma do setor financeiro;
- remessas de trabalhadores migrantes;
- problemas de acesso em razão do sexo.

Serviços

As principais atribuições da Unidade são:

- atender a pedidos de informação, de assessoria e de apoio, em matéria de financiamento, de membros da OIT;
- prestar assistência aos governos nacionais, a organizações de trabalhadores e de empregadores e a instituições financeiras mediante recomendações de políticas e programas de apoio que melhorem o acesso a serviços financeiros;
- elaborar e pôr em prática programas de pesquisas;
- lançar e administrar projetos de cooperação técnica;

- participar de foros internacionais como o Grupo Consultivo de Ajuda aos Mais Pobres (CGAP), o Grupo de Trabalho dos Doadores para o desenvolvimento do setor financeiro e o Conselho Consultivo para o Fomento de Cooperativas (COPAC);

- manter programa de publicações técnicas e difundir informações sobre temas de atualidade no âmbito do financiamento social;

- elaborar e divulgar diretrizes e listas de verificação sobre a gestão de instrumentos financeiros, como fundos rotativos de crédito, fundos de garantia, etc.;

- coordenar as atividades da OIT no setor financeiro mediante serviços de consultoria e reuniões do Grupo de Trabalho Interdepartamental sobre Financiamento.

A OIT

ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO SOCIAL

Serviços de Consultoria

1. Em parceria com o Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), a OIT opera um programa de apoio a sistemas financeiros descentralizados (bancos rurais, grupos femininos de poupança, etc.), conhecido pela sigla PA-SMEC. Esse programa tem por objetivo reunir as autoridades monetárias e iniciativas populares de microfinanciamento, por meio de intercâmbio de informações, coleta de dados e serviços de formação e assessoria. Além disso, para facilitar o diálogo político em cada um dos sete países da Região, foi criado um foro de coordenação nacional sobre microfinanciamentos, no qual redes de ONGs, bancos, governos, banco central e doadores discutem a melhor maneira de harmonizar suas respectivas abordagens.

2. A pedido do Governo da China e do PNUD, a OIT prestou serviço de consultoria sobre a utilização dos fundos de garantia para o desenvolvimento das MEPEs. Essa assistência baseia-se nas lições aprendidas em vários projetos relacionados com fundos de garantia.

3. Por solicitação do Governo de Zâmbia e do Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento do Capital (FNUDC), a Unidade de Financiamento Social contribuiu para a elaboração de contratos-modelo de *leasing* para os pequenos contratantes no setor de construção de Zâmbia. A OIT foi também solicitada a assessorar na busca de uma adequada instituição financeira.

Pesquisa

1. Em 1996, a Unidade lançou importante programa de pesquisa para avaliar o impacto da reforma do setor financeiro sobre os pobres e seu acesso a serviços

financeiros em Gana, Benin, Senegal e Zimbábue. Esse programa, que está sendo financiado pelo Governo dos Países Baixos, visa determinar se e como medidas de liberalização do setor financeiro afetam o acesso dos pequenos negócios e das famílias pobres ao mercado financeiro. Ao mesmo tempo, procura desenvolver a capacidade dos institutos africanos de pesquisa de realizar estudos nesse campo.

2. Um recente estudo (*Collateral, Collateral Law and Collateral Substitutes*, sobre garantias de empréstimos, substitutivos de garantias e legislação na matéria), preparado pela Unidade para o Grupo de Trabalho de Doadores sobre Desenvolvimento do Setor Financeiro, confirmou a importância da falta de garantia como séria desvantagem para muitas pequenas e microempresas, especialmente para as novatas no mercado financeiro. Os substitutivos de garantias mais conhecidos são os mecanismos de responsabilidade solidária e de índice de risco. Todavia, os custos de transação envolvidos nesses substitutivos podem ser

considerável obstáculo à generalização de sua aplicação. Atualmente, estudos estão sendo feitos para avaliar os custos de transação de diferentes tipos de garantias. Seu objetivo é informar instituições financeiras sobre os custos (e riscos) comparativos de diferentes mecanismos de garantia de empréstimos a pequenas empresas.

3. Em estreita colaboração com a Trickle-up Foundation (ONG com sede em Nova Iorque que dá pequenas subvenções de uso condicionado), a Unidade está realizando estudos de campo em Uganda e no Nepal, com o objetivo de avaliar o impacto do microcrédito e das subvenções condicionadas sobre a renda e os ativos familiares. Espera-se que os resultados desses estudos elucidem a rentabilidade do microcrédito e possíveis vantagens de custo das pequenas subvenções.

Cooperação técnica

1. No Camboja, a OIT deu consultoria à Associação de Órgãos Cambojanos de Desenvolvimento Econômico Local

O Grupo Consultivo de Ajuda ao Mais Pobre (CGAP) foi fundado em 1995 pelo Banco Mundial e seus doadores, com vista à melhoria do acesso do pobre a serviços financeiros sustentáveis e de alta qualidade (microcrédito), mediante:

- 1. Coordenação dos doadores e difusão das melhores práticas;*
- 2. Harmonização das operações dos doadores;*
- 3. Apoio a grupo selecionado de instituições de microfinanciamento por meio de um fundo especial.*

(ACLEDA) em seus esforços para alcançar a plena autonomia financeira, prestando serviços financeiros, treinando e assessorando seus pequenos e microempresários, 90 por cento dos quais são mulheres.

2. Com o apoio da OIT, o Fundo de Desenvolvimento Social no Zimbábue abriu recentemente uma linha de microcrédito, cuja gestão está a cargo do Ministério de Trabalho. O objetivo é criar um mecanismo viável e sustentável de financiamento de empresas muito pequenas que iniciam suas atividades. Esse projeto atende às prementes necessidades de quem perdeu o emprego em consequência das medidas de ajuste estrutural.

3. Em Madagascar, a OIT ajuda pequenos agricultores a organizar associações de poupança e crédito. Numa segunda etapa do projeto, está prevista a constituição de uma organização de cúpula de âmbito nacional.

Intercâmbio internacional

1. A Unidade de Financiamento Social representa a OIT no Grupo Consultivo de Ajuda aos Mais Pobres (CGAP) e participa ativamente das atividades de três grupos de

trabalho do CGAP (sobre poupança, índices de pobreza e avaliação de impacto). A Unidade de Financiamento Social participou de conferência virtual sobre metodologias e princípios de avaliação de impacto (1997), na qual apresentou documento técnico sobre as vantagens e desvantagens da utilização de grupos de controle.

2. Juntamente com outros membros do CGAP, a OIT participou da Cúpula sobre Microcrédito, realizada em Washington, em fevereiro de 1997. A Unidade de Financiamento Social atua como centro de coordenação da Sede de tudo o que diz respeito a atividades de seguimento da dita Cúpula.

3. Em 1997, a OIT patrocinou a reunião anual do Grupo de Trabalho de Doadores sobre Desenvolvimento do Setor Financeiro. A OIT, por meio da Unidade de Financiamento Social, é membro fundador desse Grupo de Trabalho criado em 1991. Essa rede de cerca de 30 entidades doadoras discute, informalmente e do ponto de vista do desenvolvimento, questões de interesse comum relacionado com o setor financeiro.

A OIT

E PUBLICAÇÕES SOBRE FINANCIAMENTO SOCIAL

Últimos títulos da série de trabalhos técnicos de financiamento social:

- “The effects of using credit unions as onlending agents for external lines of credit: The experience of the International Credit Union Movement” (disponível só em inglês).
- “Migrant worker remittances in Lesotho: a review of the deferred pay scheme” (disponível só em inglês).
- “Tontines and the banking system: Is there a case for building linkages?” (disponível só em inglês).

Outros títulos:

- “Banques et petites entreprises en Afrique de l’Ouest: Problèmes et possibilités liés à leur rapprochement” (disponível só em francês).
- “Development finance as institution building” (disponível só em inglês).
- “Breaking barriers to formal credit: Asian experiences on collateral substitutes” (disponível só em inglês).

Para mais informações...

Queira entrar em contato com a Unidade de Financiamento Social: Departamento de Criação de Empregos e Desenvolvimento das Empresas - 4, route de Morillons – CH-1211 Genebra, Suíça.

Telefone: (+41-22) 799 60 70

Fax (+41-22) 799 68 96

E-mail: empent@ilo.org ou sfu@ilo.org



Sede da OIT - Unidade de Finanças Sociais
Departamento de Criação de Empregos e Desenvolvimento da Empresa
CH-1211 Genebra, Suíça.
Telefone: (+41-22) 799 60 70 - Fax: (+41-22) 799 68 96
<http://www.ilo.org> - e-mail: empent@ilo.org ou sfu@ilo.org

Escritório da OIT no Brasil
Setor de Embaixadas Norte, Lote 35
70800-400 - Brasília-DF
Telefone: (61) 426 0100 - Fax: (61) 322 4352
e-mail: brasil@oitbrasil.org.br