UNIVERSIDADE SALVADOR
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

MARCELO ANDRADE FERREIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A

Salvador
2011

MARCELO ANDRADE FERREIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração do Programa de Pós-graduação da Universidade Salvador, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Augusto de Oliveira Monteiro.

Salvador
2011

TERMO DE APROVAÇÃO

MARCELO ANDRADE FERREIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Estratégica, Universidade Salvador, UNIFACS, pela seguinte banca examinadora:

Augusto de Oliveira Monteiro – Orientador _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Universidade Salvador – UNIFACS

Elvia Miriam Cavalcanti Fadul _____
Doutora em Urbanisme pelo Université Paris XII - Institut d'Urbanisme de Paris, França
Universidade Salvador – UNIFACS

Antônio Ricardo de Souza _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia - UFBA
Universidade Federal de Mato Grosso

Salvador, 15 de setembro de 2011.

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador - UNIFACS

Ferreira, Marcelo Andrade

Gestão estratégica e desempenho financeiro e social de bancos de desenvolvimento: uma análise do Banco do Nordeste do Brasil S/A. / Marcelo Andrade Ferreira. – Salvador, 2011.

121 f.: il.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Augusto de Oliveira Monteiro.

1. Gestão estratégica. 2. Bancos de desenvolvimento. I. Monteiro, Augusto de Oliveira , orient. II. Título.

CDD: 658.4012

Este trabalho é dedicado a todos que participaram desta caminhada comigo, especialmente à minha esposa Emiliana, que teve papel fundamental nesta conquista, aos meus filhos Ana Sophia e Emiliano Tito, minhas inspirações para seguir em frente, quando a vontade é de parar, além dos meus pais e irmãos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por ter me permitido chegar a mais esta conquista em minha vida. Agradeço também à minha esposa, Emiliana e a nossos filhos, Ana Sophia e Emiliano Tito, que com seu amor e dedicação me dão forças para continuar determinado, buscando os nossos objetivos, mesmo nas horas mais difíceis. Meus pais e meus irmãos também foram importantes nessa jornada, deram valiosa contribuição nos momentos de dificuldades.

Destaco também o Banco do Nordeste, objeto de estudo deste trabalho, instituição da qual sou colaborador e que me apoiou em todo o processo de titulação, bem como os colegas Reinaldo Sampaio, Nelson Costa, Yeda Brito e Marcos Bonfim, que participaram expondo suas impressões e enriquecendo esta dissertação com sua experiência prática. Agradeço também aos Srs. Paulo Sérgio Rebouças Ferraro, José Sydrião de Alencar Júnior, Sérgio Henrique Arruda Cavalcante Forte e Lúcia de Fátima Barbosa da Silva. Destaco também os gestores que participaram do questionário, os colegas Nelson Sales e Cristina Chaves, da Universidade Corporativa BNB, por seu esforço em obter as devidas autorizações para a aplicação dos instrumentos de pesquisa, além dos colegas Danielle Gonçalves e Silva e Biágio de Oliveira Mendes Júnior, do Ambiente de Planejamento, por seu apoio na fase final do trabalho. Cito também o Superintendente Estadual da Bahia, Nilo Meira Filho, além de Marilda Galindo, que com seu apoio, concorreram de forma decisiva para que hoje esta dissertação esteja concluída.

Por fim, mas não menos importante, agradeço ao corpo docente e à organização do Mestrado em Administração da UNIFACS, pela dedicação e excelência com que promovem o desenvolvimento acadêmico dos mestrandos, aos meus colegas de curso, pela saudável convivência e compartilhamento de aprendizados e especialmente ao Professor Doutor Augusto de Oliveira Monteiro, meu orientador, que jamais mediu esforços e me proporcionou inúmeros estímulos para fazer o melhor trabalho possível.

"A inclusão social tem papel importante para a sociedade, mas deve gerar lucratividade, porque o Banco precisa se capitalizar, se fortalecer para cumprir melhor o seu papel."

Roberto Smith, ex-Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S/A

RESUMO

Esta dissertação buscou analisar o modelo de gestão estratégica adotado pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A, no período 2003-2011, com atenção especial para as questões relacionadas aos desempenhos financeiro e social e seu equilíbrio ou conciliação. A metodologia qualitativa abrange a análise de indicadores de desempenho financeiro comuns a instituições financeiras, como o lucro líquido, o patrimônio líquido e a rentabilidade sobre o patrimônio líquido, e indicadores de desempenho social relacionados aos volumes de crédito concedidos aos programas especiais de microempreendedorismo rural e urbano, além de observar alguns indicadores socioeconômicos da Região Nordeste. Tenta estabelecer relações de causalidade entre a atuação do Banco e a evolução das condições de vida na Região. Foram aplicados questionários e realizadas entrevistas, para confrontar a experiência prática com o que é previsto nos marcos teóricos que foram divididos em três áreas, sendo a primeira relativa à gestão estratégica, cujos argumentos são relacionados à discussão sobre o seu significado, sobre sua importância e sua implementação. A segunda área é a de gestão de instituições financeiras, com argumentos sobre a função desenvolvimentista do crédito, as "falhas de mercado" que seriam corrigíveis via intervenções estatais e sobre o conservadorismo das instituições públicas na gestão dos recursos. A terceira área é a de gestão de bancos de desenvolvimento, ressaltando a importância destas instituições para a economia e sua similaridade de funções com outras instituições, além da necessidade de assegurar a auto-suficiência financeira sem perder de vista os seus objetivos originais, de cunho social. Concluiu-se que alguns destes pressupostos teóricos foram confirmados na análise metodológica e outros foram refutados, bem como houve inferência de que o modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB contribuiu diretamente para a evolução de seus resultados e indiretamente para a evolução dos indicadores sócio-econômicos de sua área de atuação. Desta forma, evidenciou-se a importância da gestão estratégica para o alcance de resultados em uma organização.

Palavras-chave: Bancos de desenvolvimento. Gestão estratégica. Desempenho financeiro. Desempenho social. Banco do Nordeste.

ABSTRACT

This dissertation sought to examine the strategic management model adopted by Brazil's Banco do Nordeste S / A, in the period 2003-2011, with special attention to issues related to financial and social performance and its balance or reconcile. Qualitative methodology covers the analysis of financial performance indicators common to financial institutions, as net income, shareholders' equity and return on equity, and social performance indicators related to the volume of credit granted to special programs for rural and urban Microentrepreneurship , and observe some socioeconomic indicators of the Northeast. Attempts to establish causal relationships between the Bank's performance and evolution of living conditions in the region. Questionnaires were administered and interviews, to confront the practical experience with what is predicted in theoretical frameworks which were divided into three areas, the first relating to strategic management, whose arguments are related to discussing its meaning, its importance and implementation. The second area is the management of financial institutions, with arguments about the developmental role of credit, the "market failures" that would be correctable through state intervention and the conservatism of public institutions in resource management. The third area is the management of development banks, highlighting the importance of these institutions to the economy and its similarity functions with other institutions, and the need to ensure food self-sufficiency without losing sight of its original objectives, and on a social. It was concluded that some of these theoretical assumptions were confirmed in the analysis method and others have been refuted, and there was inference that the strategic management model adopted by the BNB has directly contributed to the development of their outcomes and indirectly to the evolution of socio-economic indicators your area. It thus stressed the importance of strategic management to achieve results in an organization.

Key-words: Development Banks. Strategic management. Financial performance. Social performance. Northeast´s Bank.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Estrutura organizacional do BNB 39
Figura 2 – Estrutura organizacional do BNDES 40
Figura 3 – Estrutura organizacional do BASA 41
Quadro 1 – Síntese dos principais argumentos teóricos 43
Figura 4 – Estrutura do Programa Estratégico do BNB 2008/2011 54
Gráfico 1 – Evolução do Lucro Líquido do BNB 62
Gráfico 2 – Evolução do Patrimônio Líquido do BNB 63
Gráfico 3 – Evolução da Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido do BNB 64
Gráfico 4 – Evolução da Participação de Mercado do BNB em Operações de Longo Prazo .. 65
Gráfico 5 – Evolução da Participação de Mercado do BNB em Operações de Curto Prazo ... 66
Gráfico 6 – Evolução da Quantidade de Operações de Crédito de Longo Prazo do BNB 67
Gráfico 7 – Evolução dos Volumes Contratados em Operações de Crédito de Longo Prazo do BNB 67
Gráfico 8 – Evolução da Quantidade de Operações de Crédito de Curto Prazo do BNB 68
Gráfico 9 – Evolução do Volumes Contratados em Operações de Crédito de Curto Prazo do BNB 69
Gráfico 10 – Evolução dos Volumes Contratados com Recursos do FNE 70
Gráfico 11 – Evolução do Patrimônio Líquido dos Fundos de Investimento do BNB 71
Gráfico 12 – Evolução dos Volumes de Recuperação de Crédito do BNB 72
Gráfico 13 – Evolução do Número de Clientes do BNB 73
Gráfico 14 – Evolução dos Volumes Contratados pelo PRONAF 76
Gráfico 15 – Evolução da Quantidade de Operações Contratadas pelo PRONAF 76
Gráfico 16 – Evolução dos Volumes Contratados pelo CREDIAMIGO 78
Gráfico 17 – Evolução da Quantidade Média Diária de Operações Contratadas pelo CREDIAMIGO 79
Gráfico 18 – Evolução do PIB no Brasil e na Região Nordeste 80
Gráfico 19 – Evolução das Taxas de Pobreza Absoluta no Brasil e na Região Nordeste 81
Gráfico 20 – Evolução das Taxas de Pobreza Extrema no Brasil e na Região Nordeste 82
Gráfico 21 – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano no Brasil e na Região Nordeste 83
Gráfico 22 – Evolução do Coeficiente de Gini na Região Nordeste 84
Gráfico 23 – Evolução das Taxas de Sobrevivência e Mortalidade de Empresas na Região Nordeste 85
Gráfico 24 – Evolução do Crescimento do Estoque de Empregos na Região Nordeste 86
Gráfico 25 – Evolução da Média de Empregados Contratados na Região Nordeste 86
Tabela 1 – Indicadores Financeiros do BNB, do BASA e do BNDES – ano 2009 91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BASA	Banco da Amazônia S/A
BB	Banco do Brasil S/A
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S/A
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOVESPA	Bolsa de Valores de São Paulo
BSC	Balanced Scorecard
CDB	Certificado de Depósitos Bancários
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONDEL	Conselho Deliberativo do Fundo de Desenvolvimento
DESENBAHIA	Agência de Fomento do Estado da Bahia
ETENE	Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FMM	Fundo da Marinha Mercante
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FUNDECI	Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IF	Instituição Financeira
IGC	Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto Sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto Sobre a Renda
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
MPE	Micro e Pequenas Empresas
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
PRODETUR/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PROES	Prog. de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Ativ. Bancária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUDENE Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO **13**
2 MARCO TEÓRICO **18**
2.1 GESTÃO ESTRATÉGICA 18
2.1 GESTÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS 22
2.2 GESTÃO DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO 27
2.3 SÍNTESE DOS PRINCIPAIS ARGUMENTOS TEÓRICOS 43
3 METODOLOGIA **45**
4 A GESTÃO ESTRATÉGICA NO BNB **49**
4.1 HISTÓRICO DO BANCO 49
4.2 O MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO BNB 52
4.3 INDICADORES DE DESEMPENHO FINANCEIRO 61
4.4 INDICADORES DE DESEMPENHO SOCIAL 75
4.5 AS CONTRADIÇÕES ENTRE DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL EM UMA EMPRESA PÚBLICA 88
4.6 ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO EM RELAÇÃO A OUTROS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO 90
4.7 OS IMPACTOS DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO DESEMPENHO DO BNB 93
5 CONCLUSÕES **96**
REFERÊNCIAS **102**
APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com dirigentes do Banco do Nordeste do Brasil S/A **107**
APÊNDICE B – Questionário de pesquisa aplicado aos Gerentes de Agência e Superintendentes Estaduais do Banco do Nordeste do Brasil S/A **114**
APÊNDICE C – Resultados do questionário de pesquisa aplicado aos Gerentes de Agência e Superintendentes Estaduais do Banco do Nordeste do Brasil S/A **117**

1 INTRODUÇÃO

A adoção de medidas liberalizantes na economia brasileira, a partir de 1990, pautada essencialmente pela abertura comercial, implicou no acirramento da discussão a respeito do papel das empresas estatais, que contemplava também a perspectiva de privatizações. Os defensores das privatizações argumentavam que as gestões privadas trariam melhorias no atendimento às demandas da sociedade, graças à concorrência que se estabeleceria, rompendo com os monopólios estatais, vistos como "zonas de conforto" nas quais o consumidor não tinha poder de barganha, nem opções de fornecedores para determinados produtos e serviços. Do outro lado, os críticos, que apontavam uma perspectiva de perdas na soberania nacional e negligência quanto à dimensão social das empresas, ou seja, os objetivos e estratégias passariam a ser unicamente financeiros e mercadológicos.

Dentro desse contexto, os bancos de desenvolvimento também tiveram e ainda hoje tem seu papel questionado, especialmente a respeito de sua auto-sustentabilidade e de seu grau de dependência em relação ao Estado, mas também em relação à sua capacidade de cumprir seus objetivos sociais. Conforme Costa Neto (2004, p. 7), "a privatização dos bancos é o tema que suscita maiores controvérsias e discussões mais acaloradas e abertas".

Dentro dessa controvérsia, destaca-se Muhammad Yunus, economista bengali e ganhador do Prêmio Nobel da Paz de 2006, que criou uma instituição financeira chamada *Grameen Bank*, em Bangladesh, visando à disseminação do conceito de microcrédito e da importância do acesso ao crédito como elemento apaziguador dos conflitos sociais, que garante a dignidade humana e que inclui pessoas ao sistema econômico, já que produz renda para as camadas mais desfavorecidas da sociedade.

No Brasil, várias instituições, principalmente as estaduais, passaram por processos de privatização desde 1990, normalmente adquiridas por outros *players*, mas outras instituições públicas permaneceram atuando, dentre as quais se destacam o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco da Amazônia S/A (BASA), o Banco do Brasil S/A (BB), que mesmo sendo um banco múltiplo, caracteriza-se de forma desenvolvimentista, e o Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB).

Esta dissertação versa sobre os impactos da gestão estratégica no desempenho financeiro e social de bancos de desenvolvimento, com recorte para o estudo de caso sobre o Banco do Nordeste do Brasil S/A, compreendendo o período da gestão que se iniciou em

Fevereiro de 2003 e foi encerrada em Junho de 2011. Os aspectos que foram investigados nesta pesquisa são as dimensões financeira e social de seu desempenho e como seu equilíbrio deve ser considerado na definição do modelo de gestão estratégica.

A importância do estudo da gestão estratégica pode ser compreendida pela perspectiva de que, conforme Porter (1999, p. 52), a estratégia competitiva "significa escolher, de forma deliberada, um conjunto diferente de atividades para proporcionar um mix único de valores", ou seja, para qualquer empresa, o importante seria estabelecer uma situação de diferenciação frente a seus concorrentes. E para estabelecer uma situação de diferenciação é preciso não somente traçar uma estratégia, mas principalmente cumpri-la. Essa constatação é apontada por Kaplan e Norton (2000), quando citam uma pesquisa aplicada a 275 gestores de portfólio, na qual, pelo menos aparentemente, a formulação da estratégia não seria tão importante quanto sua execução.

Então, em princípio, uma boa formulação estratégica é importante para qualquer organização, mas o cumprimento da estratégia estabelecida é ainda mais importante, é fundamental para promover incrementos de produtividade e alcance de objetivos institucionais, financeiros e mercadológicos.

Os bancos de desenvolvimento são, nas palavras de Sandroni (2005, p. 66), "instituições financeiras voltadas para o financiamento de programas específicos, vinculados ao desenvolvimento do país ou de uma região." Dessa forma, tem uma atuação importante, como executoras de políticas públicas, o que requer a adoção de estratégias para a consecução de seus objetivos, que implicam em: "crescimento econômico, melhoria das condições de vida da sociedade, melhor distribuição de renda, mudança de mentalidade, avanço tecnológico, mudança nas estruturas sociais, desenvolvimento cultural, etc." (OLIVEIRA; VIANNA, 2005).

Os objetivos dos bancos de desenvolvimento, pela perspectiva de Oliveira e Vianna (2005), se definem em proporcionar melhores condições de crédito, de desenvolvimento tecnológico e condições contábeis, para surgimento de empreendimentos e instituições de mercado de capitais.

O entendimento das atividades que compõem a ação de um banco de desenvolvimento não se restringe à concessão de crédito, já que diz respeito ao desenvolvimento econômico, um conceito amplo, que conforme Sandroni (2005, p. 242) é o "crescimento econômico (aumento do Produto Nacional Bruto *per capita*) acompanhado pela melhoria do padrão de

vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia". Isto é, a dimensão social da atuação de um banco de investimento não pode ser subjugada pela dimensão financeira, mas também não pode sobrepor-se a esta. Então, há a necessidade de estabelecer uma gestão estratégica que concilie as duas vertentes.

Por outro lado, é evidente a importância do crédito como fator propulsor para a economia das diversas sociedades, considerando que:

> o acesso da população carente aos bancos tem o efeito equivalente ao das políticas públicas contra a pobreza ao passo que a ausência desse acesso acirra as formas de dominação e de pobreza e impacta a economia local. (BRAMOVAY, 2004 apud LUZ, 2009).

Assim, esta investigação tem como objetivo principal compreender quais são os impactos do modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB em seu desempenho financeiro e social, visando equilibrar as necessidades pelos dois desempenhos, mediante os objetivos específicos descritos abaixo:

a) Levantar o histórico de desenvolvimento do BNB;

b) Descrever e analisar o modelo de gestão estratégica atualmente utilizado pelo BNB;

c) Identificar quais são os principais indicadores de desempenho financeiro para bancos de desenvolvimento;

d) Identificar quais são os principais indicadores de desempenho social para bancos de desenvolvimento;

e) Analisar as contradições provocadas pelas dimensões social e financeira de desempenho de uma empresa pública;

f) Analisar a evolução do desempenho do BNB, comparando resultados recentes com os de outros bancos de desenvolvimento;

g) Verificar os efeitos do modelo de gestão estratégica escolhido pelo BNB em seu desempenho financeiro e social.

Em relação aos meios utilizados, a pesquisa lançou mão de um roteiro de entrevistas que englobou dirigentes do BNB. Usou também um questionário direcionado aos Superintendentes Estaduais e aos Gerentes de Agência, além de levantamentos bibliográficos e documentais. Este conjunto de informações foi metodologicamente analisado e permitiu a formulação de uma análise apurada a respeito de qual é o modelo de gestão estratégica do BNB, quais são as principais influências, como esse modelo relaciona as dimensões financeira

e social da instituição, além do mais importante para esta pesquisa, que foi a verificação de quais são seus impactos financeiros e mercadológicos com relação ao seu desempenho.

Esta dissertação, conforme visto anteriormente inicia-se apresentando as motivações e a importância do tema, bem como demonstra qual é o problema de pesquisa, o objetivo geral e os específicos, uma síntese metodológica do trabalho, além de sua organização.

No segundo capítulo são abordadas as referências teóricas que dão sustentação ao trabalho, através de uma revisão da literatura pesquisada, explicitando os aspectos que direcionaram a pesquisa em relação à gestão estratégica, iniciando-se pelo entendimento de Ansoff (1990) e Ackoff (1983) a seu respeito, passando pelo modelo de cinco forças de Porter (1999), a análise de Mintzberg (2004) sobre deliberação e realização de estratégias, a proposição de Kaplan e Norton (2000) para a gestão estratégica de uma organização, contemplando a necessidade de sinergia entre seus diversos setores, além da comunicação e implementação das estratégias. Outros pontos abordados são a recriação dos setores, conforme proposto por Hamel e Prahalad (1997) e o atendimento de necessidades futuras dos clientes a partir de mudanças de paradigmas, tal como proposto por Govindarajan e Trimble (2006).

Também são contemplados autores que tratam de gestão de instituições financeiras, como Schumpeter (1997), Corrêa (1996), Torres Filho (2009), Maílson da Nóbrega (2009), Salviano Júnior (2004), Ceretta e Niederauer (2001), Saunders (2000), Pires e Marcondes (2004), Andreatta e de Paula (2004), cujos trabalhos direta ou indiretamente exprimem aspectos que são decisivos para a gestão de um banco, tais quais a natureza e os objetivos da instituição, o grau de competitividade e os itens de mensuração de desempenho, ou seja, aspectos que reforçam a solidez das instituições e por conseqüência contribuem para a conquista de novos clientes.

Além disso, há outras referências teóricas, que embasam discussões sobre gestão de bancos de desenvolvimento, como Luz (2009), Lima (1991), Vidotto (2005), Nitsch e Santos (2001), Neri e Buchmann (2008) e Cavalcante (2004), que em seus artigos científicos, dissertações e teses, não só efetuaram descrições, mas correlacionam a atuação de bancos de desenvolvimento com outros aspectos como economia regional e desenvolvimento regional, mas também observam os bancos de desenvolvimento dentro da contenda entre os que defendem formas mais liberalizantes na condução da economia, respaldados por Adam Smith e outros teóricos liberais, e outros que propõem modelos mais intervencionistas, seguindo o

receituário de John Maynard Keynes. O conjunto de autores deste marco teórico gera a abrangência necessária para o estudo de caso proposto.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia, qualitativa, que se pautou na aplicação de entrevistas com dirigentes do alto escalão do BNB. Além das entrevistas, houve também levantamentos bibliográficos e documentais, conforme dito anteriormente. Estes levantamentos serviram para que, em conjunto com os referenciais teóricos, gerassem as correlações entre a teoria e a pesquisa aplicada.

O quarto capítulo se desenvolveu por meio da análise dos resultados obtidos com a pesquisa, em uma abordagem ampla sobre a gestão estratégica do BNB, que tem uma vertente histórica a respeito das instituições financeiras de desenvolvimento no Brasil, citando, evidentemente, a história do BNB e a importância de outras instituições como o BNDES e o BAS. Assim,, ressaltando a atuação destas instituições na promoção do desenvolvimento econômico e social do Nordeste e do resto do país, além de apontar quais são os principais indicadores financeiros e sociais para medição do desempenho de bancos de desenvolvimento, discorrer sobre as contradições das dimensões financeira e social, analisando a evolução do desempenho do BNB, através dos impactos provocados por sua gestão estratégica e comparando-o com outras instituições correlatas.

No quinto e último capítulo, o trabalho expõe as conclusões obtidas, uma síntese do conteúdo pesquisado e que compôs os capítulos citados anteriormente, estabelecendo também novas possibilidades de pesquisa.

As citações, observações, análises e conclusões relacionadas a quaisquer referências ao Banco do Nordeste do Brasil contidas neste trabalho acadêmico, e suas eventuais implicações, são de inteira responsabilidade do autor e não representam, necessariamente, o pensamento e a concordância do Banco, nem de seus administradores.

2 MARCO TEÓRICO

Esta pesquisa está alicerçada em três áreas temáticas fundamentais para uma análise sobre a atuação de um banco de desenvolvimento: gestão estratégica, gestão de instituições financeiras e gestão de bancos de desenvolvimento.

2.1 GESTÃO ESTRATÉGICA

As preocupações a respeito da estratégia e da necessidade de gerir as diversas áreas da organização e os interesses dos *stakeholders*, surgem por volta dos anos 50 do século XX, consistindo em obter sucesso nos negócios em curso, ao mesmo tempo em que há empenho para que as competências necessárias para os negócios futuros sejam construídas, conforme Herrero (2005).

Entretanto, nem sempre a estratégia teve um papel preponderante ou foi considerada como um elemento válido da gestão organizacional, vide Ansoff (1990, p. 96), que definiu a estratégia como um "conceito fugaz e um tanto abstrato. Sua formulação tipicamente não produz qualquer ação produtiva concreta imediata na empresa. Acima de tudo é um processo dispendioso, tanto em termos de dinheiro quanto do tempo da administração".

Ackoff (1983) entendia a estratégia como apenas uma parte do planejamento empresarial, quando o divide em planejamento tático e estratégico. O primeiro é de alcance mais restrito e com efeitos no curto prazo, o segundo é oposto, com alcance mais amplo e efeitos de "longo prazo", todavia, como "curto prazo" e "longo prazo" seriam, em sua visão, conceitos relativos, planejamento tático e estratégico também o seriam.

Essa forma de pensar decorria de preocupações com outras questões consideradas centrais, como por exemplo, os processos decisórios, as finanças, a alocação de recursos e a gestão de recursos humanos, o que tornava a estratégia como um elemento acessório da administração.

Porém, mais à frente, Michael Porter (1999, p. 27) afirma que a formulação de estratégias tem uma finalidade principal, que é "enfrentar a competição", não só a chamada competição direta, contra os concorrentes, mas também as relações (que não deixam de ter um caráter de competição) com outros quatro elementos: clientes, fornecedores, novos entrantes e a ameaça de produtos e serviços substitutos, que compõem o que foi conceituado como "cinco forças básicas", o que define o nível de competitividade do setor.

A análise das “cinco forças básicas”, que é externa à organização, permite, na visão de Porter (1999, p. 40), compreender os pontos fortes e fracos da empresa, ou seja, subsidia a análise interna e faz com que o estrategista possa:

> desenvolver um plano de ação que inclui (1) o posicionamento da empresa, de modo que suas capacidades proporcionem a melhor defesa contra as forças competitivas; e/ou (2) a influenciação no equilíbrio das forças, através de manobras estratégicas, melhorando dessa forma, a posição da empresa; e/ou (3) a antecipação de mudanças nos fatores subjacentes às forças e da reação da empresa a essas alterações, na esperança de explorá-las de modo favorável, através da escolha de uma estratégia adequada ao novo equilíbrio competitivo antes de seu reconhecimento pelos concorrentes.

Todavia, ainda que a análise industrial de Porter (1999) seja intitulada como “cinco forças básicas”, sua compreensão só está completa quando há uma ponderação sobre o governo, a “6ª força”, que atua de diversas maneiras, já que, conforme o próprio Porter (2004, p. 30), “em muitas indústrias, o governo é um comprador ou um fornecedor, e pode influenciar a concorrência na indústria com as políticas adotadas”, e, além disso, “o governo pode, também, afetar a posição de uma indústria com substitutos a partir de regulamentações, subsídios, ou outros meios.” (PORTER, 2004, p. 31). Dessa forma, o governo é claramente uma força ativa, cuja atuação tem grande influência na formação das estruturas industriais, e deve, portanto, ser considerada no momento da formulação das estratégias.

Dentro da discussão sobre o que é estratégia, Porter (1999, p. 47) discorre ainda sobre o fato de que há situações em que não se distingue eficácia operacional e estratégia, afirmando que “eficácia operacional (EO) significa o desempenho de atividades melhor que os rivais. Abrange a eficiência, mas não se limita apenas a esse aspecto.” Neste ponto de vista, defende-se a eficácia operacional como um fator importante para a organização, que diz respeito à sua produtividade, mas que é um suporte à estratégia, posto que contribuem para os níveis dos custos e para a rentabilidade.

Porém, os incrementos operacionais podem ser facilmente replicados pelos concorrentes e tendem a perder seus diferenciais mais rapidamente do que a estratégia, que diz respeito a “ser diferente” (PORTER, 1999, p. 52), adotando posições estratégicas que impliquem em dificuldades para replicação por parte da concorrência.

Outra observação importante a respeito da gestão estratégica, já que foram abordadas inclusive as propostas práticas de Porter (1999), é a de que, estabelecer uma boa estratégia é evidentemente muito importante para as pretensões de qualquer organização, mas, cumprir a estratégia estabelecida é fundamental. Este é um dos argumentos centrais defendidos por Kaplan e Norton (2000) em sua obra intitulada “Organização orientada para a estratégia”.

Em contraponto à visão dominante sobre gestão estratégica, Mintzberg, (2004, p. 37), explica que:

> para algumas pessoas, especialmente Porter (1980, 1985) e seus seguidores, [...] estratégia é posição, isto é, a definição de determinados produtos em determinados mercados. Para outras, entretanto, [...] estratégia é perspectiva, isto é, a maneira de a organização fazer as coisas, de acordo com a frase de Peter Drucker, seu conceito do negócio.

Desta forma, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000, p. 17), rejeitam as noções predominantes, que qualificam estratégia empresarial como um plano, um posicionamento ou uma maneira com a qual a organização executa suas atividades, e afirmam que "estratégia é um padrão, isto é, consistência em comportamento ao longo do tempo".

Mintzberg (2004, p. 34) expressa desconfiança a respeito da constância do planejamento estratégico, quando discorre sobre estratégias pretendidas e estratégias realizadas e questiona: "as estratégias realizadas devem ter sido sempre pretendidas?" Em suma, Mintzberg (2004), dá a entender que não são todas as estratégias pretendidas que se transformam em estratégias realizadas, ou seja, parte das pretensões não logrará êxito, e que parte das estratégias realizadas se dará por outras vias que não as convencionais. As estratégias pretendidas que se realizam, são denominadas estratégias deliberadas e as que se realizam sem terem sido pretendidas, são chamadas de estratégias emergentes, e aquelas que são pretendidas, mas não se concretizam, são tratadas como estratégias não realizadas.

A proposta de Mintzberg (2004), é a de discutir até que ponto é possível, e salutar para uma organização, controlar a evolução de suas estratégias, já que, a mescla entre estratégias deliberadas e emergentes aproxima-se do mundo real e caracteriza oportunidades de aprendizado e de refletir "as condições existentes, especialmente a capacidade para prever e também a necessidade de reagir a eventos inesperados." (MINTZBERG, 2004, p. 36).

Além disso, reafirmando seu ceticismo a respeito do caráter de incontestabilidade que se costuma atribuir ao planejamento, Mintzberg (2004) aponta aspectos que são tratados como "armadilhas" e que contribuem para que o planejamento estratégico não logre êxito. Entre estes aspectos, Mintzberg (2004) cita: o comprometimento, tanto do alto escalão quanto de escalões inferiores das organizações; a mudança de climas, que quando hostil ao planejamento "pode ser mais eficaz para a formação de estratégia", por exigir reformulações; o fator político, ainda que se convencione tratar o planejamento como um elemento apolítico da organização; e a obsessão pelo controle, que caracteriza o planejamento.

Kaplan e Norton (2000) trazem proposições importantes a respeito de como gerir a estratégia de uma organização. Essas proposições são: a necessidade de traduzir a estratégia para termos operacionais, criar sinergia entre as diferentes áreas da organização, fazer da estratégia uma tarefa cotidiana e contínua de todos na organização e uma liderança que seja capaz de mobilizar a mudança. Em grande parte, seu raciocínio assemelha-se a Porter (1999), que explica a estratégia como algo dinâmico. Outro ponto de convergência é que Kaplan e Norton (2000, p. 98) apresentam a estratégia como "a "proposição de valor" apresentada aos clientes".

As proposições de Kaplan e Norton (2000), que prevêem a criação de sinergia entre as áreas da organização e fazem da estratégia uma atividade cotidiana e pertencente a todos na organização, também são defendidas por Hamel e Prahalad (1997, p. 152), tendo em vista que "embora o princípio de ceder responsabilidade pelas decisões estratégicas aos mais próximos ao cliente e concorrentes seja um bom remédio, da mesma forma que ocorre com qualquer outra mágica droga gerencial, uma overdose pode ser tóxica." Entretanto, além de saber o quanto as responsabilidades devem ser delegadas, é importante que "todos os funcionários precisam entender a ligação entre seu próprio trabalho e a concretização da meta" (HAMEL; PRAHALAD, 1997, p. 158), ou seja, todos devem contribuir, conscientemente, e de forma convergente para o cumprimento dos objetivos.

Além disso, há outro ponto em que as idéias de Hamel e Prahalad (1997) convergem com as de Kaplan e Norton (2000), que é o aprofundamento da perspectiva de "proposição de valor" para os clientes, no momento em que, por exemplo, é observada a explanação de Hamel e Prahalad (1997, p. 309), para a qual:

> se o objetivo for a liderança do setor, reestruturação e reengenharia não bastam. Para construir a liderança, a empresa precisa ser capaz de reinventar seu setor; para reconstruir a liderança, a empresa precisa ser capaz de regenerar as estratégias essenciais (*core strategies*).

Dessa forma, o que se entende é que a definição de uma estratégia competitiva precisa considerar não somente a posição atual da organização dentro de seu mercado de atuação, mas também desdobrar-se, não com a intenção de adaptar-se e conquistar o mercado como se pensa costumeiramente, mas sim para desenvolver modificações no setor que tornem a empresa diferente das concorrentes (HAMEL; PRAHALAD, 1997). Além disso, há outro aspecto que confirma a importância de uma organização estar sempre se reinventando, já que conforme Govindarajan e Trimble (2006, p. 19):

> os executivos geralmente repetem ações que, na opinião deles, resultaram em sucesso. Se o sucesso perdurar, não só os executivos como indivíduos, mas também

> toda a organização evoluirão da repetição consciente dessas ações para a aceitação inconsciente de que estão certas.

Portanto, a necessidade de implantar inovações estratégicas é considerada importante por Govindarajan e Trimble (2006, p. 7), posto que "à medida em que o negócio amadurece, o crescimento fica cada vez mais difícil. Com o tempo o potencial de crescimento dos modelos de negócios tende ao esgotamento".

Então, o que se conclui é que há uma divergência de pensamentos a respeito da importância da gestão estratégica, posto que, para alguns estudiosos como Porter (1999), Kaplan e Norton (2000), e outros, a estratégia é um aspecto fundamental ao desenvolvimento de qualquer organização, devendo abranger todos os colaboradores, fazer parte do cotidiano para nortear as ações, proporcionar novas soluções e novas perspectivas de valor para o mercado, além de ser constantemente discutida e desenvolvida. Para outros autores, como Hamel e Prahalad (1997), é possível até mesmo controlar todo um setor econômico a partir da gestão estratégica de uma organização. Por outro lado, há estudiosos como Ansoff (1990) e Ackoff (1983), que entendem que a estratégia é um aspecto da gestão empresarial menos importante que os aspectos administrativos e operacionais, devendo limitar-se a equipes especializadas, ou ainda como Mintzberg (2004), que trata a estratégia como um elemento a ser praticado, e não planejado, devido ao fato de que nem tudo que é planejado vai ser efetivamente cumprido.

Apesar da descrença de Mintzberg (2004) a respeito da importância e até mesmo da possibilidade de planejar integralmente as estratégias, frente à intensa defesa realizada por seus antagonistas, fica claro que para estes, especialmente para Kaplan e Norton (2000), não basta somente que a organização tenha uma estratégia bem elaborada, sendo primordial e mais importante inclusive, que esta seja cumprida.

2.1 GESTÃO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Joseph Schumpeter (1997) explica o papel de um banco, mostrando que em geral os homens de negócios iniciam suas atividades como devedores e depois, passam a figurar como credores dos bancos. Essa elucidação, em resumo, chama-se de intermediação financeira, ou seja, o financiamento mediante cobrança de juros, de capitais que os bancos captaram, a juros menores, junto a entes econômicos com maior disponibilidade de recursos. A essa diferença, que faz os juros dos financiamentos maiores que os juros da captação, chama-se *spread*, ou ainda como Sandroni (2005, p. 795) aponta, uma "taxa adicional de risco".

Aprofundando a definição schumpeteriana, via perspectiva apresentada por Corrêa (1996, p. 237), observamos que:

> em uma economia capitalista, as funções que se espera do mercado financeiro são: transferir recursos de poupadores para investidores, centralizar o capital, dividir os riscos inerentes aos empreendimentos produtivos, selecionar e monitorar projetos. Se essas funções forem cumpridas e os demais mercados operarem perfeitamente, a economia atingirá seu nível de renda máximo.

Torres Filho (2009) destaca a função desenvolvimentista do financiamento mediante cobrança de juros, o crédito, e seu papel relevante para a macroeconomia, tendo em vista sua influência nos níveis de emprego e renda, além das taxas de investimento de um país. Além disso, o crédito faz parte dos mecanismos de inclusão social e minimizadores das desigualdades. Portanto, a política creditícia é um elemento de interesse nacional e que tem papel central na discussão a respeito da atuação do estado.

> De acordo com a originação da operação, os mecanismos de alocação de crédito podem ser reunidos em dois grupos: os diretos e os indiretos. Nos mecanismos diretos, os governos, através de bancos públicos, concedem diretamente o crédito ao devedor final. Nos mecanismos indiretos, o empréstimo é feito pelo setor privado, que, para isso, conta com benefícios financeiros oferecidos pelo governo. (TORRES FILHO, 2009, p. 17).

O método e os objetivos das administrações de instituições financeiras dependerão da natureza da instituição e dos mecanismos de alocação de crédito, tendo em vista a definição de Torres Filho (2009), exposta anteriormente, que prevê as instituições financeiras públicas como sendo os mecanismos diretos, que podem captar seus recursos junto ao mercado ou utilizar *fundings* derivados de recursos públicos. Essas instituições têm a perspectiva de praticar taxas de juros subsidiadas, mais competitivas frente à concorrência, haja vista a desvinculação de uma "captação em mercado, os critérios de destinação, avaliação de risco" (TORRES FILHO, 2009, p. 18). Atuar desta forma permite uma intervenção direta em setores, que na teoria, são menos atrativos financeiramente, ainda que exija o empenho de grandes volumes de recursos fiscais.

Os mecanismos indiretos de crédito se dão pelos incentivos do estado para que as instituições privadas operem em condições diferentes das praticadas cotidianamente, ou com os públicos e setores que fazem parte das estratégias de desenvolvimento do estado, sendo que Torres Filho (2009) cita como exemplo agricultores familiares, pequenas e médias empresas

ou exportadores de aviões. Os incentivos concedidos pelo Estado para as instituições financeiras privadas têm como objetivo a redução do custo final do crédito, direcionando-se mais fortemente para os aspectos relacionados às garantias, já que "por meio de um aval ou de um seguro de crédito, o governo assume, em determinadas condições, todo ou parte do risco de uma operação." (TORRES FILHO, 2009, p. 20)

Correa (1996) observa que "costuma-se admitir que um sistema econômico baseado na ação de agentes privados racionais obtém uma alocação eficiente de recursos, desde que inexistam 'falhas de mercado'", além de apontar que a correção das "falhas de mercado" e a redução de desigualdades se obtêm por meio de intervenções estatais. Essa linha de raciocínio também é demonstrada por Nóbrega (2009), quando cita a França da época de Napoleão III, como um exemplo de país que induziu seu crescimento através do financiamento de infra-estrutura e modernização via bancos estatais, posteriormente privatizados na medida em que as "falhas de mercado" iam sendo eliminadas.

Torres Filho (2009) também faz referência a uma posição do Banco Mundial, que apresenta em seu livro, *Finance for Growth*, de 2001, a propriedade de bancos por parte do estado como um fator inibidor do desenvolvimento do setor financeiro e do crescimento econômico. Por outro lado, Saunders (2000, p. 87) explica que uma argumentação a favor da regulação é a de que a quebra de uma instituição prejudica seus clientes e "pode gerar dúvidas nas mentes dos poupadores a respeito da estabilidade e da solvência das IFs em geral e causar pânico ou até corridas a instituições sólidas." Logo, evidencia-se uma discussão a respeito de quem deve, e por conseqüência, como deve gerir as instituições financeiras.

Ainda abordando as diferenças entre bancos geridos pelo estado e bancos geridos pela iniciativa privada, é preciso contemplar a gestão dos riscos, que Saunders (2000) dividiu em: variação da taxa de juros, mercado, crédito, operações fora do balanço, tecnológico e operacional, câmbio, soberano, de liquidez e de insolvência. Então, considerando que as instituições públicas muitas vezes intermedeiam crédito oriundo de *fundings* de recursos públicos, praticam políticas de crédito muito mais conservadoras e conferem peso maior para as possíveis restrições de crédito. Já as instituições privadas, detentoras de uma margem de operação maior, tendem a agir de forma mais agressiva na concessão do crédito, compensando a maior assunção de riscos com taxas de juros mais elevadas.

Essa discussão sobre a participação dos estados no setor financeiro não é tão simples quanto possa parecer, considerando-se que após o Consenso de Washington, o pensamento hegemônico na economia passou a ser o de caráter neoliberal, e com isso também passou a

prevalecer o ideário de que os bancos e demais instituições financeiras deveriam ser geridas dentro da lógica e dos referenciais capitalistas, a mesma das empresas privadas. Porém, devido à ocorrência de uma crise econômica de grandes proporções, denominada de *subprime*[1], iniciada nos Estados Unidos, mas que atingiu a economia mundial, o consenso passou a ser o oposto, de que se não geridos pelos estados nacionais, os bancos deveriam ao menos sofrer intervenções governamentais mais incisivas e passar a obedecer a critérios mais conservadores de atuação, inclusive aqueles contidos no Acordo de Basiléia[2]. Esse receituário prosperou especialmente no Brasil, cuja estratégia para evitar o agravamento da crise passou pelo fortalecimento da atuação dos bancos públicos, no momento em que as instituições privadas recuaram na concessão de crédito.

A adoção de medidas recentes no Brasil, que resultaram no fortalecimento dos bancos públicos, foi extremamente importante para estas instituições, especialmente quando se considera um aspecto relacionado às instituições financeiras públicas, apresentado por Salviano Júnior (2004, p. 25), "não só porque concorrem com instituições privadas na captação de depósitos e aplicação de recursos, mas porque sua existência depende crucialmente da confiança dos depositantes em sua solidez".

A importância da solidez das instituições financeiras é abordada por Lundberg (1999, p. 31), quando mostra a incapacidade do consumidor, especialmente aquele que dispõe de valores menos vultosos, em "avaliar corretamente o futuro desempenho de um banco ou de uma instituição financeira, a exemplo da avaliação que faz quando compra outros bens e serviços." A complexidade deste tipo de avaliação faz com que as instituições financeiras busquem pelo menos apresentar uma imagem de solidez e municia os defensores das intervenções estatais com o argumento da "proteção da poupança popular".

Saunders (2000, p. 25) explica que "os produtos vendidos e os riscos enfrentados pelos modernos intermediários financeiros (IF) estão tornando-se cada vez mais parecidos, e o mesmo está ocorrendo com as técnicas utilizadas para medir e gerir tais riscos." Esse fator (similaridade dos aspectos básicos) faz com que cada aspecto diferencial, seja ele relacionado

---

[1] O *subprime* é uma modalidade de crédito hipotecário bastante popular nos Estados Unidos da América, concedida sem a suficiência necessária de garantias, para mutuários que por suas condições financeiras representam maiores perspectivas de risco de inadimplência. Um surto de inadimplência iniciado no ano de 2006 que trouxe sérias conseqüências para a economia mundial.

[2] O Acordo de Capital de Basiléia, de 1988, visa o estabelecimento de medidas que preservam a transparência e a disciplina do mercado, via princípios contábeis e de supervisão bancária. A adoção dessas medidas propõe-se à salvaguarda do sistema financeiro através da manutenção da confiabilidade. Entretanto, a sua segunda versão, o chamado Basiléia II, de 2004, deu maior flexibilidade para as grandes instituições definirem seus modelos de avaliação de risco, o que pode ter contribuído para a formação da crise do *subprime*.

à taxa de juros, ou à tecnologia, ou à estrutura de atendimento, tenha valor significativo para as decisões dos clientes.

Ceretta e Niederauer (2001, p. 8), abordaram a competitividade do setor bancário brasileiro e apontaram que "os administradores deverão estar constantemente perseguindo ganhos de eficiência sem se distanciarem de um aspecto financeiro básico, a rentabilidade do negócio." E é em nome desta rentabilidade, que vem ocorrendo no mundo inteiro um fenômeno chamado de consolidação bancária, que são as fusões e aquisições das instituições, que vem formando verdadeiros "gigantes" setoriais, que segundo Luz (2009, p. 42), citando reportagem do *jornal Folha de São Paulo*, de 26 de Maio de 2006, "os 20 maiores bancos passaram de 83% para 92% dos ativos em 11 anos, quando 40 instituições deixaram de existir."

Esse fenômeno tem origem a partir de 1990, quando o Brasil iniciou tardiamente a abertura de sua economia, propiciando assim a possibilidade da intensificação do ingresso de capitais estrangeiros, muito mais preparados para a competição do que as empresas nacionais, o que levou a casos como "da aquisição do Nacional pelo Unibanco, do Econômico pelo Excel e do Bamerindus pelo HSBC" (ANDREATTA ; DE PAULA, 2004, p.12), ou seja, instituições nacionais foram incorporadas por instituições estrangeiras.

Segundo Carvalho, Studart e Alves Júnior (2002, p. 26), os fatores que motivaram a entrada de capitais estrangeiros que resultou na aquisição de instituições dizem respeito "às expectativas de retornos e aos marcos regulatórios que definem o escopo de sua atuação". Além disso, destacou-se também o "sistema bancário nacional capaz de defender suas posições e reagir às investidas dos concorrentes recém-ingressados a ponto de condicionarem a forma de atuação dos novos rivais" (CARVALHO; STUDART; ALVES JÚNIOR, 2002, p.27) Lundberg (1999, p. 32). No entanto, observa que "uma ferrenha competição não regulamentada no mercado financeiro pode levar a práticas predatórias, e a eventuais monopólios, que são reconhecidamente contrários ao interesse público".

Entretanto, a despeito de toda a competitividade setorial que foi exposta anteriormente, de acordo com Pires e Marcondes (2004, p. 74), uma importante percepção sobre o setor de instituições financeiras é a de que:

> quanto à inovação no segmento bancário, apesar de ser algo relevante e importante, não se configura como essencial à sobrevivência dessas empresas, embora todos os bancos participantes do estudo tenham, em algum momento, lançado produtos ou processos novos ou mesmo uma solução inovadora incremental no mercado.

Saunders (2000, p. 261) aborda outro aspecto fundamental, que é o uso da tecnologia, como um fator que influencia nos resultados financeiros de uma instituição financeira, bem como reconhece que "talvez a área mais importante na qual a tecnologia tem exercido algum impacto [...] seja a área ligada à capacidade de prestação de serviços bancários de gestão de caixa ou capital de giro", ou seja, é uma área que, sabidamente, tem demandas a ser atendidas o mais rápido possível. Todavia, não se pode desprezar, ainda conforme Saunders (2000), elementos da atuação bancária como por exemplo, o *home banking*, os cartões de crédito e débito e os terminais de caixa eletrônico, todos resultantes do desenvolvimento tecnológico do setor.

Então, compreende-se que qualquer proposta para a gestão de uma instituição financeira, a depender de sua natureza, deve contemplar os seguintes aspectos: a quem pertence o capital social, o objetivo da instituição, a rentabilidade, o público-alvo a ser conquistado. Há ainda a acirrada competitividade do setor, reforçada pelo fato de que as inovações não são grandes diferenciais, e que resultam na chamada consolidação bancária, além da solidez da instituição, que se deriva dos aspectos anteriores e que normalmente motiva o cliente a escolher uma ou outra instituição para fazer negócios.

2.2 GESTÃO DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

Na parte inicial deste trabalho, foram usadas as palavras de Sandroni (2005, p. 66) para definir bancos de desenvolvimento como sendo "instituições financeiras voltadas para o financiamento de programas específicos, vinculados ao desenvolvimento do país ou de uma região." Entretanto, a dificuldade de definir o que é um banco de desenvolvimento, segundo Torres Filho (2009, p. 26), "faz com que coexistam na literatura conceitos que possuem focos muito distintos". A distinção de focos a que Torres Filho (2009, p. 26) se refere, é decorrente da proposta das Nações Unidas, que "chega a incluir, nesse universo, instituições privadas e aquelas focadas em projetos de natureza social".

Entretanto, o que prevalece quando se trata de definir bancos de desenvolvimento é a idéia de que estas instituições são geridas pelos estados, são públicas, ou seja: *"(…) development banks are (…) financial institutions that are primarily concerned with offering long-term capital finance to projects that are deemed to generate positive externalities and*

hence would be underfinanced by private creditors"[3]. (PANIZZA, 2004 apud TORRES FILHO, 2009, p. 27)

Vianna (1986, p. 500) explica que o conceito de banco de desenvolvimento surge com o Crédit Mobilier, da França, fundado em 1852, e que "caracterizou-se por concentrar seus financiamentos nas áreas de bens de utilidade pública (estradas de ferro, melhoramento e embelezamento urbano) e industrial." Entretanto, o grande atributo desta instituição, é a "capacidade de planejar, empreender, financiar e até administrar atividades industriais" (VIANNA, 1986, p. 500). Porém o atual formato de bancos de desenvolvimento passa a existir com o Banco Industrial do Japão, fundado em 1902 e que difere do Crédit Mobilier por poder, ainda conforme Vianna (1986), operar comercialmente, captando recursos, realizando empréstimos comerciais, emitindo títulos e com a criação de um departamento técnico para a análise e seleção de projetos.

Em linhas gerais, qualquer proposta para a gestão de um banco de desenvolvimento, precisa contemplar algumas questões fundamentais, que decorrem da natureza deste tipo de instituição, que tem a responsabilidade de fazer do crédito um fator propulsor do desenvolvimento econômico e redutor de desigualdades sociais. Essas questões fundamentais dizem respeito à imprescindibilidade de atuar em concordância aos princípios de responsabilidade social e governança corporativa, de acordo com Luz (2009).

Com relação aos princípios de responsabilidade social, pode-se afirmar que:

> o compromisso empresarial de contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável, trabalhando em conjunto com os empregados, suas famílias, a comunidade local e a sociedade em geral para melhorar sua qualidade de vida, de maneiras que sejam boas tanto para as empresas como para o desenvolvimento. (BANCO MUNDIAL, 2002 apud KREITLON, 2004)

Então, o que se entende é que empresas socialmente responsáveis tem como premissa, que devem contribuir para que seu desenvolvimento inclua o desenvolvimento dos *stakeholders* e que esse mesmo desenvolvimento seja estruturado para que a obtenção de resultados financeiros não se faça às custas da degradação das condições ambientais e por conseqüência, das condições sócio-econômicas das gerações futuras.

---

[3] "[...] bancos de desenvolvimento são [...] instituições financeiras dedicadas principalmente a oferecer financiamentos de capital de longo prazo para projetos de longo prazo que gerariam externalidades positivas e que, portanto, receberiam financiamento insuficiente por parte dos credores privados."

Já governança corporativa é um conceito que remete à forma com que as organizações são conduzidas, ou conforme Blair (1995 *apud* MATTEDI, 2006, p.26):

> governança corporativa é estabelecer regras sobre quem controla o que, quem toma que decisões e quem têm que responsabilidade sobre que exigibilidades sobre os recursos da companhia. O problema econômico e político central a ser resolvido é alocar direitos de controle e decisão a pessoas que têm o incentivo e a informação necessária para usar os recursos eficientemente para criar riqueza, assegurando, ao mesmo tempo, que os controladores sejam responsáveis perante todos os demais participantes que têm seus investimentos em risco.

Logo, a responsabilidade que um banco de desenvolvimento tem, de ser exemplar em termos de responsabilidade social e governança corporativa é decorrente de, no geral, se tratar de instituições públicas. Já as instituições privadas precisam apresentar-se como sócio-ambientalmente responsáveis e dotadas de princípios de governança corporativa para atender a critérios de mercado, que conferem mais ou menos valor às ações das empresas negociadas em bolsa. Um bom exemplo dessa preocupação é a adoção do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) e Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada (IGC)[4] pela BM&F Bovespa. Sendo assim, observa-se que há mais um ponto de convergência da atuação das instituições privadas em relação às públicas, e com isso, menos um diferencial.

Ainda conforme Luz (2009), no caso das instituições de desenvolvimento brasileiras, o grau de responsabilidade aumenta, posto que estas operam os fundos constitucionais, que são formados por recursos subsidiados pelo Estado para concessões de crédito a taxas de juros menores, que aumentam a viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos, e que por conseqüência torna-se um fator de competitividade frente à concorrência.

Os fundos constitucionais[5], referidos anteriormente são: Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), administrado pelo Banco do Brasil; Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, administrado pelo Banco da Amazônia e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), gerido pelo BNB.

O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) foi, conforme Valente Júnior e Sousa (2008), instituído na Constituição Federal de 1988, pelo art. 159, inciso I, alínea "c" e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989, para ser gerido de forma

---

[4] O Índice de Sustentabilidade Empresarial visa apresentar o desempenho de uma carteira teórica formada por ações de empresas comprometidas com a responsabilidade social. Já o Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada representa companhias que praticam regras societárias com maior grau de exigência do que a legislação brasileira.

[5] Os fundos constitucionais se originam da arrecadação do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) e do IR (Imposto de Renda). O orçamento anual do FNE, que é administrado pelo BNB, resulta de uma alíquota de 1,8% da arrecadação dos impostos citados, além dos valores reembolsados dos créditos concedidos anteriormente. Os outros fundos constitucionais recebem cada um, anualmente, 0,6% dos referidos impostos.

exclusiva pelo Banco do Nordeste, com a finalidade de dirimir as desigualdades intra e inter-regionais, que conforme vimos anteriormente é uma das atribuições de um banco de desenvolvimento.

Ainda conforme Valente Júnior e Sousa (2008):

> em termos de valores aplicados, o FNE contratou recursos da ordem de R$ 40,6 bilhões, no período de 1989 a 2007, tendo beneficiado o setor produtivo do Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo nos segmentos rural, agroindustrial, industrial, turismo, comércio, serviços e infra-estrutura. O semi-árido recebeu aproximadamente 40,0% das contratações do FNE nesse período. O BNB tem atribuído importância para os empreendimentos e produtores rurais de pequeno e médio porte, os quais receberam 54,2% dos recursos do Fundo no período sob análise.

Outra função importante dos bancos de desenvolvimento é a de contribuir para uma alocação ótima de recursos para financiar projetos de investimentos, minimizando custos. Lima (1991) faz esta análise, contrapondo as políticas econômicas intervencionistas que ganham espaço após a Grande Depressão de 1929 e o ideário liberal, de ajuste automático por parte do mercado para a alocação de recursos, representado pela "mão invisível" de Adam Smith.

Uma das questões mais complexas da gestão de bancos desenvolvimento diz respeito à análise para concessão de crédito, que conforme Luz (2009, p. 47), "observa os riscos de crédito e os impactos ambientais envolvidos na implementação do projeto." Essa análise, evidentemente, não se dá de forma homogênea para todos os casos, de forma que há um significativo grau de subjetividade envolvido, e que dificulta o aprimoramento dos programas que lidam com fundos constitucionais.

A complexidade do processo de concessão de crédito traz em si outra discussão, de ordem conceitual, a respeito dos papéis de um banco de desenvolvimento e de uma agência de fomento. Vidotto (2005) aponta que um dos papéis de uma agência de fomento é o de selecionar projetos, o que também é praticado pelos bancos de desenvolvimento, mas que entra em contradição com outro papel que pode ser atribuído a este tipo de instituição, o papel de instituição competitiva do ponto de vista mercadológico, então, temos dois caminhos a seguir:

> ou os bancos públicos circunscrevem-se ao papel de fomento, prioritariamente incumbidos do repasse de recursos fiscais e sem dispor de autonomia empresarial para deslanchar sua face comercial e concorrencial, circunstância em que se afiguram como caso de finanças públicas; ou se trata de um caso de sistema financeiro, subordinado à alçada regulatória do Banco Central e sem diferenciação que os favorecesse perante as demais instituições bancárias. (LUNDBERG, 1993 apud VIDOTTO, 2005).

Outro ponto importante que diferencia um banco de desenvolvimento de outras instituições financeiras é o fato de que, conforme Lima (1991), não só há a aprovação do projeto, mas um acompanhamento de suas atividades, além da atuação em setores e regiões que sofrem com a falta de recursos e de crédito para a superação de gargalos que impedem o desenvolvimento econômico.

Ainda dentro desse ponto de vista, Luz (2009) destaca duas estratégias empreendidas por bancos públicos, o Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS), do Banco do Brasil, e o Nordeste Territorial, do Banco do Nordeste. Ambas têm em seus princípios a premissa de apoiar a formação de cadeias produtivas, bem como preconizam a realização de atividades complementares à concessão de crédito. Em relação ao DRS do Banco do Brasil, Luz (2009, p. 68) explica que:

> dentre as ações incentivadas, destacam-se a capacitação dos beneficiários, para serem entes ativos no processo de desenvolvimento, o estímulo ao associativismo e ao cooperativismo, a introdução de novas tecnologias, a disseminação da cultura empreendedora e a promoção do acesso ao crédito.

Quanto ao Nordeste Territorial, ressalta-se a simplicidade dos diagnósticos das cadeias produtivas e de seus pontos críticos, operando em 4 dimensões (econômica, institucional, tecnológica e ambiental), conforme Luz (2009, p. 64) "conjuntamente, com os diversos *stakeholders* no nível dos territórios [...] buscando e aplicando outras alternativas de *fundings* não se detendo apenas na aplicação do fundo constitucional."

Para compreender a discussão que envolve a transformação ocorrida nos últimos anos, que converteu bancos de desenvolvimento (principalmente estaduais) em agências de desenvolvimento, é importante entender o que significa cada um deles. Sandroni (2005, p. 66) definiu bancos de desenvolvimento como sendo "instituições financeiras voltadas para o financiamento de programas específicos, vinculados ao desenvolvimento do país ou de uma região." Já por outro lado, o entendimento que há a respeito de uma agência de desenvolvimento é definido como:

> um organismo criado para auxiliar a promoção do desenvolvimento de uma zona territorial determinada, contando para isso com instrumentos diversos e, principalmente, com um nível apreciável de autonomia de gestão. (DESENBAHIA, 1999, p. 2).

Entretanto, segundo Cavalcante (2007, p. 20), "cerca de cinco anos foram requeridos para que o conceito de agência de fomento se tornasse claro mesmo no próprio Banco Central do Brasil." Além disso, as agências de desenvolvimento precisam exercer atividades com

perspectivas que não se limitam apenas às financeiras, tendo em vista que as agências têm como foco:

> a introdução de inovações tecnológicas e organizacionais através da implementação de centros de inovação empresarial (incubadoras de empresas) e da identificação, seleção e promoção de novos projetos empresariais, assim como, trabalham com fundos estruturais, concentrando recursos para prioridades estrategicamente definidas, estabelecendo parcerias financeiras, complementaridade de aplicação e programação plurianual. (DESENBAHIA, 1999, p. 19).

Então, observa-se que as agências de desenvolvimento "atuam por meio de instrumentos financeiros (incentivos e subsídios, empréstimos, concessão de garantias e avais e participação acionária) e não-financeiros (informação, assessoria e infra-estrutura)" (DESENBAHIA, 1999, p. 2), de forma que essa atuação de caráter não-financeiro é um diferencial importante, haja vista o aspecto de completude do atendimento de uma agência de desenvolvimento, contribuindo inclusive para o aprimoramento da gestão dos empreendimentos dos seus clientes.

Exemplificando a discussão sobre quais são efetivamente os papéis de um banco de desenvolvimento e de uma agência de desenvolvimento, pode-se citar o caso do antigo Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (DESENBANCO), que em Agosto de 2001, passou a se denominar Agência de Fomento do Estado da Bahia (DESENBAHIA), assim como outras congêneres. Dessa forma, conforme Cavalcante (2004, p. 167), cumpririam "exigências de liquidez e alavancagem muito mais severas do que seus predecessores e estariam formalmente impedidas de captar depósitos".

No caso do Brasil, a discussão a respeito do papel do estado quanto às instituições financeiras, que durante décadas direcionou-se para a estatização, mesmo durante o regime militar, nos anos 90 pendeu para as inspirações mais próximas ao ideário neoliberal, trouxe os bancos estaduais para a pauta, resultando na transformação de várias destas instituições em agências de fomento, que:

> têm sua origem na Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2574 de 17 de Dezembro de 1998, e, posteriormente, na Resolução nº 2828 de 30 de Março de 2001, em função do Programa de Redução do Setor Público na Atividade Bancária (PROES), instituído pelo Governo Federal em 1996. (SILVA, 2006, p. 68)

Diante da adoção do Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária (PROES), os governos estaduais tiveram basicamente duas alternativas para ajustar a situação dos bancos estaduais:

> a) continuar possuindo um banco, desde que viesse a atuar em condições de mercado, submetendo-se às regras competitivas e disputando espaço com a iniciativa privada; e b) retirar-se efetivamente da atividade bancária, sendo permitida como única concessão a criação de uma agência de fomento, órgão com características especiais e atuação limitada que visa não apenas a tradicional intermediação financeira voltada para a concessão de créditos de médio e longo prazos. (SILVA 2006, p. 69).

As preocupações que motivaram a implantação do PROES, provavelmente têm a ver com os rumos que os antigos bancos estaduais estavam tomando, atuando com ineficiência no uso dos recursos públicos, haja vista a observação de Cavalcante (2007, p. 20) que entendeu ser possível "inferir que o Banco Central pretendia que as agências de fomento não pudessem criar passivos a descoberto para os governos estaduais, já que estariam impedidas de captar depósitos do público e de emitir certificados de depósitos".

Apesar das diferenças que foram expostas, há um ponto de convergência importante na atuação dos bancos de desenvolvimento e das agências de desenvolvimento, que é a proposta de compensar as "falhas de mercado", que geram dificuldades de acesso ao crédito para os clientes de menor porte e/ou que operam em setores da economia que teoricamente são menos atraentes financeiramente para as instituições privadas.

Essa crise de identidade dos bancos de desenvolvimento não se limitou, obviamente, ao Brasil. Por exemplo, o Banco Mundial também passou por questão parecida, conforme Bresser Pereira (1995, p. 5), na qual se discutiu o papel da instituição com a perda de espaço das teorias de estados intervencionistas, bem como o papel de um banco de desenvolvimento, além de sua atuação "de maneira infeliz quando a crise da dívida externa eclodiu no começo dos anos 80".

Dentro dessa proposta de criação de oportunidades de acesso ao crédito, um conceito que se destaca é o do microcrédito, que foi concebido pelo economista Muhammad Yunus, com seu *Grameen Bank*, fundado em 1976, oficializado como banco no ano de 1983, em Bangladesh, e que vem inspirando várias iniciativas em todo o mundo, considerando-se que, segundo Nitsch e Santos (2001, p. 176):

> esta concepção pretende, para além da oferta de crédito, estimular e desenvolver uma capacidade empreendedora de seus clientes. A maioria das experiências de sucesso de grupos de crédito operam na zona rural e muitas delas exclusivamente com mulheres. Nas cidades, o seu público-alvo é composto maioritariamente por desempregados ou subempregados sem ou com baixíssima qualificação profissional.

Além do mais, ao contrário do que se poderia supor, Nitsch e Santos (2001, p. 180), apresentam como resultado da evolução do microcrédito:

> os baixíssimos índices de inadimplência de diversas instituições que operam de forma séria e conseqüente com essa metodologia [...] demonstram a importância do estabelecimento de uma relação de confiança e sem paternalismo entre a instituição financeira dedicada ao microcrédito e seus clientes.

O microcrédito, como descrito anteriormente, começou efetivamente a ganhar espaço por volta do início dos anos 80, como resultado de uma busca por alternativas ao esquema tradicional de intermediação financeira, que excluía os clientes e setores econômicos menos lucrativos, ainda que não significassem ser menos importantes. Nitsch e Santos (2001, p. 176), definem esta visão tradicional como "repressão financeira", tendo em vista que ela não atendia às características do microcrédito, ou seja, "falta de documentos contábeis formais e garantias reais e pequenos volumes".

Dentre as iniciativas citadas anteriormente, inspiradas por Yunus, no contexto de substituição da "repressão financeira" por outras perspectivas, um destaque é o programa CrediAmigo, do Banco do Nordeste, que, de acordo com Neri e Buchmann (2008, p. 191), é o "maior programa de microcrédito produtivo orientado do Brasil e o segundo da América Latina, oferecendo a seus clientes oportunidades e facilidades que diferenciam seus empréstimos dos demais oferecidos pelo setor financeiro formal".

Este programa, que é comparado por Neri e Buchmann ao *Grameen Bank*, tem como principais méritos, segundo Neri e Buchmann (2008, p. 203), a "agilidade na aprovação e no desembolso dos empréstimos [...] além de quase não demandarem burocracia", bem como se estabeleceu de forma "sustentável, que remunera os capitais investidos segundo regras de mercado e cobre os custos de sua operacionalização". (NERI; BUCHMANN, 2008, p. 201) Outro ponto forte do CrediAmigo é que se assemelha ao empreendimento de Yunus na predominância de clientes mulheres, com pouco mais de 61%. (NERI; BUCHMANN, 2008)

Entretanto, ressalta-se que quaisquer esforços que sejam empreendidos para o incremento dos instrumentos de gestão de um banco de desenvolvimento estarão submetidos ao contexto e a pesadas limitações, posto que, segundo Vianna (1986, p. 504), "não interessa que o banco tenha estabelecido sua conduta futura apoiado na realidade econômica da área de sua atuação. Não interessa se a equipe de técnicos tenha detectado a possibilidade de novos empreendimentos. Suas aplicações resultarão do arbítrio de um funcionário do segundo escalão federal", ou seja, o grau de autonomia deste tipo de instituição não seria, jamais, aquele observado em uma instituição privada, o que reduz a competitividade das instituições públicas.

Do ponto de vista de princípios gerenciais, um banco de desenvolvimento, pelo menos em princípio, não difere de forma significativa em relação a outros tipos de instituições financeiras, nem mesmo em relação a outras empresas. Conforme Almeida (1998), o autor, aponta quatro diferenças entre instituições financeiras e as outras empresas: grau de regulamentação, natureza dos produtos e serviços oferecidos, dinâmica de mercado e amplitude das informações.

O grau de regulamentação, para Almeida (1998, p. 2), é a principal das diferenças citadas porque as instituições financeiras:

> tem como parte de suas atividades, além de todos os esforços operacionais normais dos demais tipos de empresas, tais como, vendas, estratégias de distribuição de produtos, marketing e outras atividades, devem também dedicar grande parte de seu tempo, para atender as necessidades de controles e informações a serem prestadas ao Banco Central para cumprimento das normas vigentes sob pena de pagamentos de multas pelo não cumprimento de prazos, processos administrativos e outros tipos de penalidades.

Além disto, o processo de criação e oferecimento de produtos e serviços também está submetido ao controle do Banco Central, já que segundo Almeida (1998), as instituições financeiras têm natureza de agente de aplicação de política econômica do governo.

A terceira diferença que Almeida (1998, p. 2) apresenta, tem a ver com a dinâmica do mercado, muito mais complexa para instituições financeiras, considerando-se as:

> mudanças constantes das variáveis de ambientes, nível da concorrência cada vez mais sofisticada, qualidade da evolução tecnológica da prestação de serviços e produtos oferecidos. Sendo levado em conta pelo cliente não apenas o menor custo e qualidade do serviço, mas principalmente a segurança da instituição.

O grau de amplitude das informações também se constitui em uma diferença para a gestão das instituições financeiras, posto que, tal qual cita Almeida (1998, p. 2), "pois além dos órgãos governamentais, são necessárias informações a investidores institucionais, acionistas, clientes, agências de *rating* e funcionários".

Assim, o processo de planejamento estratégico, para instituições financeiras, de acordo com Almeida (1998), abrangerá três decisões fundamentais: especialização de acordo com o porte dos clientes (banco de atacado ou banco de varejo); complementaridade de serviços (atuar em um ou mais segmentos financeiros) e; localização (alcance regional, nacional ou mundial). Estas decisões, no caso dos bancos de desenvolvimento, conforme explicado anteriormente são tomadas pelo Governo Federal, de acordo com suas políticas e seus princípios, inclusive ideológicos e partidários.

Em decorrência do planejamento estratégico, surgem questões atinentes aos indicadores de desempenho destas instituições, conforme busca esta pesquisa, sendo que, conforme Balanços Sociais do BASA, do BNDES e do BNB, os indicadores de desempenho mais importantes, relacionados ao aspecto financeiro são os mais tradicionais: lucro líquido, patrimônio líquido, participação de mercado, inadimplência, rentabilidade, volumes totais de contratações, de captação de recursos, de recuperação de crédito e número de clientes em carteira. Já em relação ao aspecto social, os indicadores são similares aos financeiros, mas direcionados a programas especiais, que têm grande aderência a políticas públicas e implicam em inclusão de pessoas ao sistema financeiro: volume de contratações, índice de inadimplência e quantidade de operações contratadas. No caso do Banco do Nordeste, os programas mais relacionados à políticas públicas sociais são o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o CrediAMIGO, que opera com microcrédito urbano.

Todavia, é importante ter em vista que os indicadores tratados como sociais, apesar de sua importância, se referem também à perspectiva de mercado e financeira, de forma que é preciso analisar ou pelo menos pressupor seu impacto na evolução de indicadores sociais de maior respaldo tais quais: crescimento do estoque de empregos, média de empregos contratados, taxas de pobreza absoluta e pobreza extrema, IDH, coeficiente de Gini, taxas de sobrevivência e de mortalidade de empresas até 2 anos e PIB per capita.

Desta forma, resumidamente, qualquer que seja o modelo de gestão, um banco de desenvolvimento deve atender, conforme Freitas (2005), a 4 (quatro) funções básicas:

a) Prover sistemas integrados e institucionalizados de pagamento: o cumprimento desta função, de acordo com Freitas (2005), exige a capilaridade de uma rede de agências que atenda às diversas regiões de um país, desde as grandes capitais até os municípios de condição econômica menos favorável, o que não é atrativo para as instituições privadas;
b) Prover financiamento de médio e longo prazo: conforme Lima (1991), a atuação de um banco de desenvolvimento difere das demais instituições financeiras por sua importância na superação de obstáculos ao desenvolvimento econômico, cujos projetos se concretizam no médio e longo prazo, com a necessidade de linhas de crédito com taxas de juros mais acessíveis, menos atraentes para as instituições financeiras privadas;

c) Prover financiamento de curto prazo: ainda que seja uma modalidade de crédito mais atraente para as instituições financeiras, devido às taxas de juros mais elevadas, determinados projetos ou empreendimentos que não obtiveram seus financiamentos de longo prazo com instituições privadas por conta de seu setor econômico, localidade ou porte, poderão precisar de crédito para movimentações financeiras de curto prazo;
d) Estimular o processo de integração da sociedade ao sistema bancário: o acesso ao crédito, precedido pelo acesso ao sistema bancário, de acordo com Muhammad Yunus, representa um elemento importante na luta pela mitigação dos conflitos sociais e a integração ao sistema econômico, contribuindo na garantia da dignidade humana.

As principais funções de um banco de desenvolvimento, como visto acima, tem a ver com o preenchimento de lacunas, ou "falhas de mercado" e com a mitigação das desigualdades sociais.

De acordo com Henri Fayol (1990), o administrador de qualquer estrutura organizacional tem 5 (cinco) funções gerenciais básicas: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. O planejamento é a visualização do futuro e definição de programas de ação, a organização refere-se à constituição dos aspectos material e social da empresa, a função comando trata da direção da organização, a coordenação é a função em que harmonizam-se os esforços, direcionando-os a um fim comum, e o controle diz respeito a garantir que a realização das atividades se dê em obediência às normas e regras vigentes.

Então, após uma conceituação de quais são as funções gerenciais de uma organização, pode-se compreender este aspecto nos bancos de desenvolvimento, a partir de suas estruturas organizacionais, conforme observado junto ao BASA, ao BNDES e claro, ao BNB, objeto de estudo desta pesquisa, de forma que se percebe haver funções gerenciais comuns a estas instituições (BANCO DA AMAZÔNIA S/A, 2008; BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A, 2009; BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2009).

As funções gerenciais que foram citadas são as seguintes:

a) Operacionais, que são relacionadas à política e análise de crédito, e também ao controle e gestão de riscos, ou seja, estas funções gerenciais objetivam a segurança dos financiamentos e empréstimos concedidos, além da conformidade dos negócios realizados às normas vigentes;
b) Institucionais, que observam a política de desenvolvimento da instituição e o cumprimento de políticas públicas, portanto, tem o objetivo de direcionar os negócios

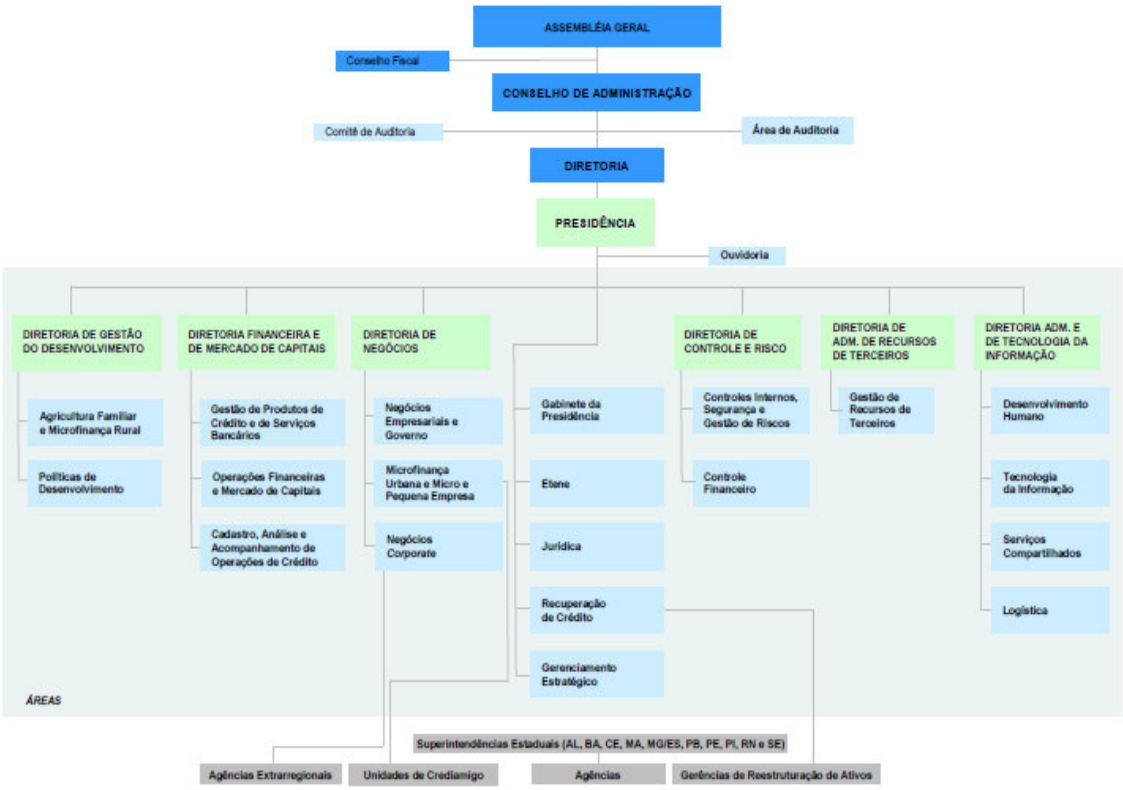
para atendimento as demandas da sociedade e de relacionar a instituição com outras instituições com vistas a formar ou aprimorar parcerias;

c) Negociais, que envolvem a gestão das carteiras de clientes e que se caracterizam pela adequação do relacionamento com os clientes através da prospecção de oportunidades que atendam às necessidades dos diferentes segmentos de clientes;
d) Financeiras, abrangendo a parte de produtos e serviços bancários tradicionais e operações de mercado de capitais, ou seja, desenvolvendo e viabilizando o que é oferecido aos clientes no processo de prospecção;
e) Estratégicas e de planejamento, que conforme visto anteriormente referem-se à necessidade de visualização do futuro e de definição de programas de ação que mensurem os resultados dos esforços empreendidos para o cumprimento da estratégia;
f) Administrativas, englobando as áreas de recursos humanos e logísticos, além de tecnologia da informação, de forma que estas funções têm o encargo de prover o suporte material necessário à realização de negócios e o cumprimento dos objetivos estratégicos.

As funções gerenciais citadas anteriormente englobam atividades e atribuições que as instituições financeiras, de forma geral, possuem e pelas quais balizam sua atuação junto ao mercado. Porém, há as funções gerenciais relacionadas às políticas públicas de promoção do desenvolvimento socioeconômico, que se configuram em uma importante diferença entre os bancos de desenvolvimento e os bancos comerciais.

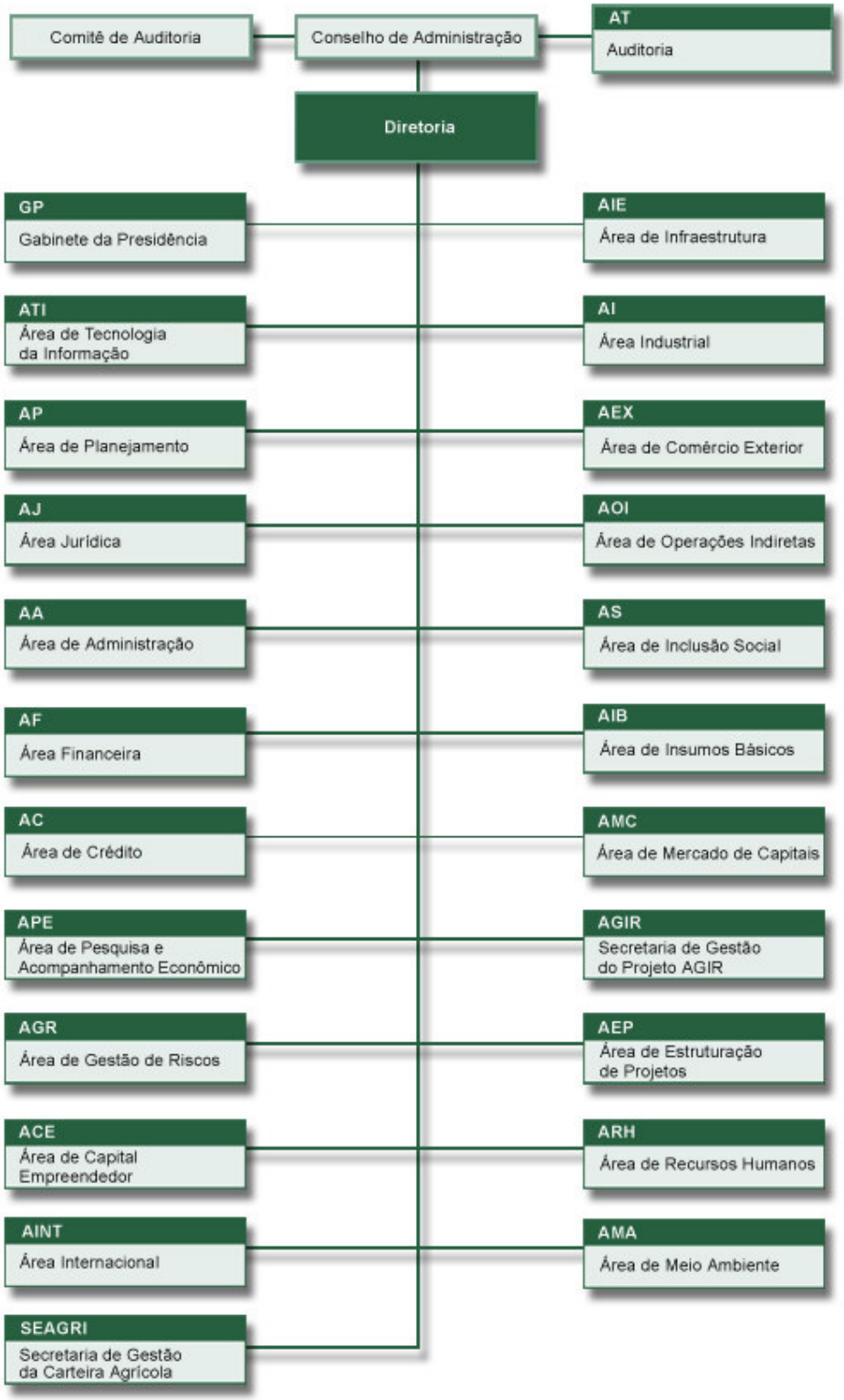
A seguir são apresentadas figuras que expressam as atuais estruturas organizacionais do BNB, do BASA e do BNDES, com vistas a proporcionar uma visualização de como cada instituição distribui e agrupa as suas funções gerenciais:

Figura 1 – Estrutura organizacional do BNB



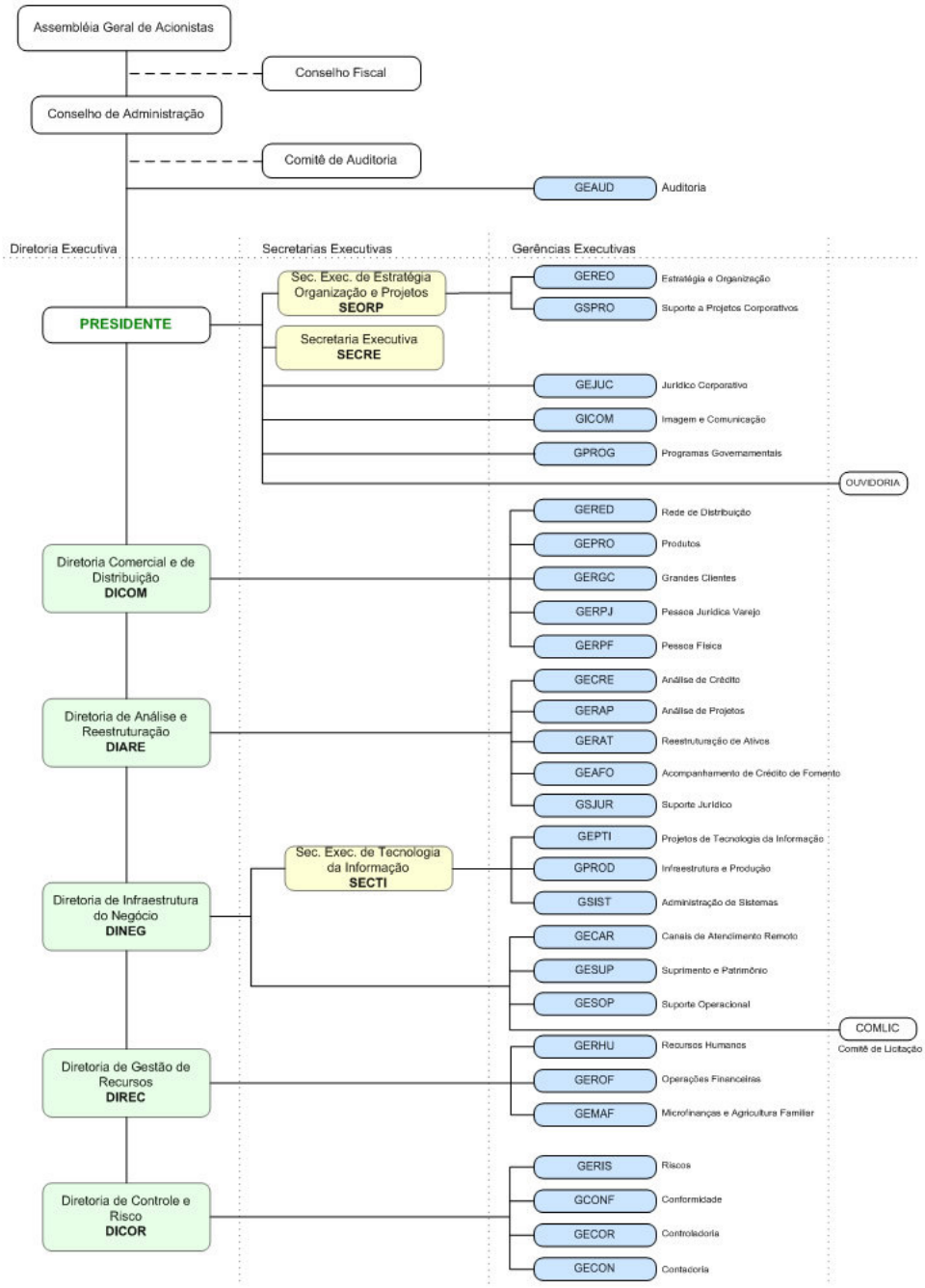
Fonte: Banco do Nordeste (2010).

Figura 2 – Estrutura organizacional do BNDES



Fonte: BNDES (2010).

Figura 3 – Estrutura organizacional do BASA



Fonte: BANCOAMAZONIA (2010).

As estruturas organizacionais apresentadas revelam claramente como cada instituição distribui as suas funções gerenciais. Enquanto o BNB divide suas funções gerenciais entre 6 (seis) grandes áreas ou diretorias, o BNDES optou por uma divisão de funções em um número

bem maior de áreas, 20 (vinte), além de duas secretarias, uma exclusiva para carteira agrícola e outra para gestão de um projeto específico. Já o BASA coloca suas funções gerenciais para 5 (cinco) diretorias. Outro ponto comum entre as instituições é que há áreas específicas de controle e gestão de riscos, devido a determinações da autoridade monetária nacional, o Banco Central do Brasil.

Entretanto, apesar da distribuição de funções entre áreas normalmente vinculadas a diretorias, o BNB e o BASA apresentam áreas diretamente ligadas a suas respectivas presidências, sendo justamente as que tratam de estratégia e planejamento, o que pressupõe haver uma importância, que se não é maior, é diferenciada em relação às outras funções gerenciais.

Além disto, se observa entre os autores citados, que parece haver unanimidade a respeito das funções de um banco de desenvolvimento, devendo ser voltadas exclusivamente para o atendimento de demandas que muito possivelmente não seriam supridas pelas instituições privadas, resultando nas chamadas "falhas de mercado", sem preocupações mais evidentes com os seus próprios resultados financeiros. Apesar disto, há ainda quem defenda abertamente a necessidade de que estas instituições sejam rentáveis. Para o Banco Interamericano de Desenvolvimento, por exemplo, (2005, p. 163), "deve-se ter em mente que o fato de ter uma missão bem definida não é incompatível com os esforços para maximizar os lucros e tornar-se auto-suficiente".

Desta forma, de acordo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (2005) *apud* La Torre (2002), uma instituição financeira que não se auto-sustenta perde sua independência operacional, já que não somente tem seus objetivos definidos pelo Estado, mas também a forma como vai cumpri-los, o que pode resultar inclusive em ingerência sobre aspectos específicos como o processo de concessão de crédito. Para tanto, é proposto que as instituições de desenvolvimento também realizem atividades tipicamente bancárias, evitando a limitação ao fomento do desenvolvimento, atuando apenas para atender setores econômicos com baixa rentabilidade e alto risco.

Então, a discussão principal sobre a atuação dos bancos de desenvolvimento é esta: até que ponto estas instituições devem discutir seu aspecto financeiro? É aceitável que o Estado, que tradicionalmente detém controle majoritário dos bancos de desenvolvimento, direcione recursos da sociedade para a manutenção de instituições deficitárias em nome da inclusão bancária? Os ganhos sociais advindos da concessão de crédito subsidiado para atividades menos atrativas compensam os dispêndios? Ou ainda, como tais instituições podem

pretender promover o desenvolvimento socioeconômico através da sustentabilidade de empreendimentos, sem garantir sua própria sustentabilidade?

2.3 SÍNTESE DOS PRINCIPAIS ARGUMENTOS TEÓRICOS

Desta forma, para a presente pesquisa, apresentamos a seguir um quadro sintético de referência conceitual com os principais argumentos teóricos articulados aos procedimentos de pesquisa descrito no capítulo seguinte.

Quadro 1 – Síntese dos principais argumentos teóricos

ÁREA TEMÁTICA: GESTÃO ESTRATÉGICA	
ARGUMENTO:	**AUTOR(ES):**
O êxito do planejamento estratégico depende da atuação de equipes especializadas que definem e controlam o planejamento estratégico.	Ansoff (2010)
Mais que um processo formal de planejamento, a gestão estratégica é um comportamento consistente e duradouro, que combina estratégias pretendidas e emergentes, viabilizando a aprendizagem e a inovação.	Mintzberg (2004)
A estratégia tem como finalidade principal o enfrentamento do processo concorrencial sob condições setoriais específicas de competitividade.	Porter (2004)
O êxito estratégico de uma organização depende de sua capacidade de representá-la, comunicá-la e controlar sistematicamente a sua implementação.	Kaplan e Norton (2000)
O crédito possui uma função desenvolvimentista, por contribuir para a geração de emprego e renda e aumento das taxas de investimento nacionais, além de concorrer para mitigação das desigualdades e a inclusão social.	Torres Filho (2009)
Os agentes privados racionais alcançam alocações eficientes de recursos quando não há “falhas de mercado”, que são corrigíveis através de intervenções estatais.	Corrêa (1996)

ÁREA TEMÁTICA: GESTÃO ESTRATÉGICA	
ARGUMENTO:	**AUTOR(ES):**
As instituições públicas tendem a ser mais conservadoras na gestão dos riscos de crédito do que as instituições privadas, em função da origem de seus *fundings*.	Saunders (2000)
Os bancos de desenvolvimento têm como principal objetivo a oferta de créditos de longo prazo para segmentos, setores econômicos e áreas que não seriam contempladas suficientemente pelas instituições privadas.	Panizza (apud TORRES FILHO, 2009)
A atuação dos bancos de desenvolvimento contribui para a superação de gargalos ao desenvolvimento econômico e social.	Lima (1991)
As decisões estratégicas dos bancos de desenvolvimento vem do Governo Federal, independentemente do que possa ser identificado a partir da análise da realidade econômica da área de atuação.	Vianna (1986)
Em termos gerenciais, um banco de desenvolvimento não difere de outras instituições financeiras.	Almeida (1998)
Os bancos de desenvolvimento precisam assegurar a sua auto-suficiência, além de cumprir os objetivos aos quais são originalmente destinados.	La Torre (2002 apud BID, 2005)

Nota: Elaborado pelo autor

3 METODOLOGIA

No desenvolvimento da pesquisa optou-se pelo estudo de caso, do BNB, com a intenção de analisar as possíveis relações entre a adoção de um modelo de gestão estratégica e a evolução do desempenho financeiro e social do Banco do Nordeste do Brasil S/A, no período da gestão passada, iniciada em Fevereiro de 2003 e encerrada em Junho de 2011.

Um estudo de caso, como o realizado nesta pesquisa, em termos de coleta de dados, segundo Gil (2007, p. 141), "é o mais completo de todos os delineamentos, pois vale-se tanto de dados de gente quanto de dados de papel". Assim, pode-se observar que nesta dissertação propõe-se exatamente esta articulação de fontes de dados, buscando atingir uma análise mais rica e abrangente.

A escolha do objeto de estudo, o BNB, deu-se pela relevância político-econômico-social do BNB para o país e especialmente no seu destacado papel no desenvolvimento dos estados da região Nordeste, Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, além de estar posicionado, juntamente com as outras instituições de cunho desenvolvimentista, no centro das discussões a respeito do papel das instituições financeiras e do debate entre liberais e intervencionistas.

Em relação aos procedimentos técnicos de coleta de dados, realizou-se o acesso a fontes primárias, ou seja, com maior grau de originalidade e também a fontes secundárias, que são igualmente importantes e já contém alguma forma de influência de outros pesquisadores como interpretações, análises e sínteses.

Com relação aos instrumentos de pesquisa, os dados primários foram estruturados por meio de entrevistas (vide APÊNDICE A), aplicadas a 4 (quatro) colaboradores do BNB, mais precisamente altos dirigentes que participaram da definição ou participam da administração do modelo de gestão estratégica. O segundo instrumento, o questionário (vide APÊNDICE B), aplicado aos Superintendentes Estaduais e a Gerentes Gerais de Agência.

As fontes secundárias de dados da pesquisa tem procedência no levantamento documental, cuja coleta deu-se por meio dos *websites* do BNB, da BM&F Bovespa e de outras instituições (Banco da Amazônia S/A e BNDES), cujos resultados financeiros e sociais foram comparados com os do BNB, buscando uma compreensão sobre as dimensões financeiras e sociais dos bancos de desenvolvimento.

Os documentos analisados são os relatórios financeiros disponibilizados pelas instituições, a exemplo dos balanços patrimoniais e das evoluções dos desembolsos de crédito. Além disso, foram analisados também os Planejamentos Estratégicos do BNB para os períodos 2004-2007 e 2008-2011 e seus relatórios.

Para efeito de análise, convencionou-se que a dimensão financeira seria representada pelos seguintes indicadores: evolução do lucro/prejuízo líquido, evolução do volume de contratações de operações de crédito, evolução do volume de contratações com recursos do FNE, evolução do volume de valores de recuperação de crédito, evolução do patrimônio líquido, evolução dos volumes de captação de recursos, evolução das contratações de operações de longo prazo e curto prazo, participação de mercado de longo prazo e curto prazo, rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido, evolução da base de clientes e evolução do percentual de inadimplência. Quanto à dimensão social, entendeu-se que sua representação seria através dos seguintes indicadores: evolução dos volumes contratados com operações de agricultura familiar (PRONAF) e do microcrédito urbano (CREDIAMIGO), quantidade de operações contratadas no PRONAF e no CREDIAMIGO, além da inadimplência com o PRONAF e o CREDIAMIGO, estes dois últimos revelaram o número de famílias atendidas e a capilaridade da atuação das instituições.

Para o primeiro objetivo específico, que é o de levantar o histórico de desenvolvimento do BNB, foi utilizado o levantamento bibliográfico, tanto de livros, quanto de artigos científicos e outras obras que abordam a história da instituição e suas principais realizações, além dos documentos de circulação interna, que contém informações a respeito dos indicadores de desempenho e complementaram a análise da bibliografia obtida.

Enfatiza-se que, o roteiro de entrevistas que foi aplicado (questões de número 1 a 14) teve como objetivo agregar à pesquisa a percepção dos profissionais que gerenciam e que põem em prática o modelo de gestão estratégica estabelecido. O questionário (questões 1 e 2) buscou verificar qual o entendimento do corpo funcional a respeito da formulação estratégica do BNB.

Quanto aos principais indicadores de desempenho tanto financeiro quanto social, para bancos de desenvolvimento, o procedimento adotado foi a análise documental, (questões de número 15 a 19 do roteiro de entrevistas). Além disto, (as questões de 7 a 9), o questionário serviu para identificar a percepção das agências e das Superintendências Estaduais a respeito deste assunto.

A análise das contradições provocadas pelas dimensões sociais e financeiras de desempenho de uma empresa pública se deu através da confrontação dos indicadores de desempenho financeiro e social, que atenderam aos dois objetivos anteriores. Essa confrontação dos indicadores foi combinada com questões (de número 20 a 22 do roteiro de entrevistas), necessárias para a compreensão das contradições entre o financeiro e o social.

Na evolução do desempenho do BNB realizou-se um levantamento documental, contemplando indicadores de cunho financeiro, principalmente, resultados operacionais, participação de mercado, tanto para operações de longo prazo, quanto de curto prazo, volumes de concessão de crédito e percentual de inadimplência. Além disso, a dimensão social também foi apreciada na análise de informações como os investimentos em linhas de crédito que se alinham às políticas públicas, especialmente no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e linhas de microcrédito urbano (CREDIAMIGO), e mais especialmente ainda seus impactos em indicadores sociais de maior importância, como os de: crescimento do estoque de empregos, média de empregos contratados, taxas de pobreza absoluta e pobreza extrema, IDH, coeficiente de Gini, taxas de sobrevivência e de mortalidade de empresas até 2 anos e PIB per capita, já citados no capítulo anterior.

Em relação ao desempenho do BNB, de forma comparativa com outros bancos de desenvolvimento, foram coletados dados via levantamento documental, das instituições de desenvolvimento, de forma transparente e responsável das áreas contábeis e financeiras. O roteiro de entrevistas, (questões de número 23 a 26) também foi utilizado para o cumprimento deste objetivo específico.

Após a obtenção das informações referentes a outros bancos de desenvolvimento, comparou-se com as informações do BNB.

Por último, pode-se verificar os efeitos do modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB em seu desempenho financeiro e social. Neste sentido, foi preciso uma nova confrontação, desta vez entre os resultados do levantamento bibliográfico sobre as propostas teóricas de gestão estratégica, onde as informações fornecidas pelas entrevistas retrataram a evolução dos indicadores financeiros e sociais no BNB.

O questionário (questões de 3 a 6, 10 e 11) trata das considerações dos representantes das agências e das Superintendências Estaduais sobre como o modelo de gestão estratégica é percebido e se esta percepção alinha-se ao que foi proposto por seus idealizadores.

Em suma, o roteiro de entrevistas baseia-se nos conceitos de gestão estratégica, conjugando as propostas teóricas de autores como Porter (2004, 1999), Mintzberg (2004), Kaplan e Norton (2000), Hamel e Prahalad (1997) e Govindarajan e Trimble (2006), com as nuances da gestão de instituições financeiras, abordadas por autores como Schumpeter (1997), e autores da área, como Corrêa (1996), Torres Filho (2009), Maílson da Nóbrega (2009), Salviano Júnior (2004), Ceretta e Niederauer (2001), Saunders (2000) e da gestão de bancos de desenvolvimento, representada por autores como Luz, Vianna, Lima (1991), Vidotto (2005), Nitsch e Santos, Neri e Buchmann (2008) e Cavalcante (2004, 2007).

4 A GESTÃO ESTRATÉGICA NO BNB

A compreensão da gestão estratégica do BNB passa pelo conhecimento a respeito do histórico da referida instituição, do seu modelo de gestão estratégica, dos indicadores de desempenho financeiro e social que mensuram sua atuação e da evolução destes mesmos indicadores. Além disto, analisam-se também as contradições entre as dimensões financeira e social, bem como foi observado o desempenho do BNB comparativamente a outras instituições de desenvolvimento e por fim, uma descrição a respeito da forma com que este modelo de gestão estratégica impacta nos resultados do BNB.

4.1 HISTÓRICO DO BANCO

O Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB) é uma instituição financeira, caracterizada como uma sociedade de economia mista, sediada em Fortaleza-CE, e que foi criada através da Lei Federal nº 1.649 de 19/07/1952, pelo então Presidente da República, Getúlio Vargas. O BNB é também um agente executor de políticas públicas do Governo Federal que tem como missão "*Atuar, na capacidade de instituição financeira pública, como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional.*" (BANCO DO NORDESTE, 2009), operando linhas de crédito subsidiadas, com o intuito de aumentar a viabilidade econômico-financeira de empreendimentos dos mais diversos portes, localizados na sua área de atuação. Tais políticas coincidem com a área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), englobando os nove estados que compõem a região Nordeste (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe) e o Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, cujas características são de semi-árido.

A estrutura do BNB hoje é composta por 185 agências (BANCO DO NORDESTE, 2009) e um corpo funcional de 5.895 colaboradores (BANCO DO NORDESTE, 2009), distribuídos nestas agências, nas Superintendências Estaduais, nas instâncias de análise operacional e de projetos, nos Centros Culturais BNB e na Direção Geral.

O BNB é uma instituição financeira de cunho desenvolvimentista, e que ao lado da SUDENE, é gestora do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), já citado anteriormente como um elemento primordial para o cumprimento de sua missão, além de que, segundo seu *website* oficial:

> O BNB é responsável pelo maior programa de microcrédito da América do Sul e o segundo da América Latina, o CrediAmigo, por meio do qual o Banco já emprestou mais de R$ 3,5 bilhões a microempreendedores. O BNB também opera o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur/NE), criado para estruturar o turismo da Região com recursos da ordem de US$ 800 milhões. (BANCO BO NORDESTE, 2009).

O alcance de resultados como os citados acima, deve-se a um processo de evolução do BNB, cuja sede, Fortaleza-CE foi escolhida, devido a uma consideração de que ali havia as maiores dificuldades decorrentes das secas, conforme Ribeiro (1996), de forma que a fundação do BNB já evidenciava políticas públicas que visavam amenizar os efeitos nefastos das difíceis condições edafo-climáticas da Região Nordeste, especialmente na sua porção denominada semi-árido. Entretanto, apesar de sua criação em 1952, o BNB iniciou suas operações apenas em 1954, mesmo ano em que foi criado o Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), que atualmente pertence ao BNB e é detentor de um banco de dados e de pesquisas bastante consistente sobre a economia nordestina.

Na década de 60, o BNB empreendeu esforços para que a economia do Nordeste passasse a ter um caráter mais industrializado e com infra-estrutura adequada, através de financiamentos de atividades industriais e de serviços básicos (água potável, esgoto, energia elétrica, telecomunicações e transportes) via recursos captados junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Consta também no *website* oficial, que com o passar do tempo, à medida que as necessidades iam sendo supridas, outras surgiam, de forma que na década de 70, o BNB adota nova estratégia que combina a expansão de sua rede de agências e o seu aperfeiçoamento na captação de *fundings* externos, haja vista a escassez de fontes de recursos. Para tanto, o BNB, no ano de 1975, criou o Departamento de Operações Internacionais. Porém, havia ainda a necessidade de obter mais conhecimentos sobre a economia do Nordeste, o que motivou a criação do Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNDECI), para pesquisas e desenvolvimento de "alternativas tecnológicas para o Nordeste, notadamente no setor agrícola e no semi-árido".

Ainda de acordo com o seu próprio *website*, o BNB, nos anos 80, promoveu mais avanços institucionais em sua organização, ao inaugurar o Centro Administrativo Presidente Getúlio Vargas, no bairro do Passaré, em Fortaleza, para centralizar suas instâncias, que estavam então espalhadas em diversas instalações. Outro ponto estratégico, a captação de recursos, incluiu subscrições de 112 milhões de ações, adoção de cadernetas de poupança e Certificados de Depósitos Bancários (CDB).

Além do mais, a atual Constituição Federal, promulgada a 5 de Outubro de 1988, trouxe consigo o advento dos fundos constitucionais para as regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, direcionados especificamente para diminuir as desigualdades inter e intra-regionais, através do aumento da viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos, especialmente para mutuários dos menores portes econômicos, que normalmente tinham mais dificuldades em ter acesso ao crédito junto aos bancos privados. Conforme visto anteriormente, no caso do Nordeste, o fundo constitucional específico é o FNE, que durante muito tempo foi o principal *funding* operado pelo BNB, com o intuito de promover o desenvolvimento regional.

Ribeiro (1996, p.98) evidencia alguns resultados em sua pesquisa, relacionados ao cenário econômico que a atuação do BNB vem ajudando a construir, quando afirma, por exemplo, que "considerando o período 1960/88, o Produto Interno Bruto nordestino cresceu 494,8%, enquanto o índice de crescimento do PIB nacional situou-se em 432,3%".

O BNB teve na década de 90 como principais destaques, o início das operações com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em 1994, através do Programa de Fomento à Geração de Emprego e Renda no Nordeste, que contou com a "colaboração dos governos estaduais, prefeituras, outras entidades públicas e instituições não governamentais". A necessidade de estreitar os laços e aperfeiçoar seu processo de articulação com seus parceiros, especialmente aqueles que eram responsáveis pela formulação de políticas nos estados, passou a ser a tônica das prioridades do BNB, tanto que em 1996 foi criada a função de Agente de Desenvolvimento, visando conferir maior capilaridade ao BNB, pela atuação direta destes profissionais nas comunidades, que se pauta no conceito de desenvolvimento territorial. Outro destaque do BNB naquela década foi o CrediAmigo – Programa de Microcrédito do Banco do Nordeste, criado em 1997 e considerado um caso de sucesso, objeto de muitas pesquisas.

No ano de 1999, foi criado o Farol do Desenvolvimento, um fórum criado para proporcionar ao BNB e seus parceiros, lideranças locais, um espaço de discussão da realidade e de proposição de idéias, segundo o *website* oficial, uma ação do BNB com a intenção de reforçar a "ação desenvolvimentista local" e aprimorar o desenvolvimento da cidadania, já que o programa em princípio, estimularia as comunidades "a decidir – e fazer – os caminhos de seu próprio desenvolvimento".

O século XXI iniciou-se trazendo novos desafios para a economia, de forma que o BNB optou por intensificar sua abordagem de desenvolvimento regional através do estímulo ao empreendedorismo e à capacitação técnica e gerencial, além de implantar iniciativas para aprimorar o rol de competências de seus colaboradores e seu relacionamento com os clientes e

a sociedade nordestina, destacando-se: o projeto Parcerias Empreendedoras, o Sistema de Gerenciamento de Documentos, o Programa Trainee, a participação no Programa Nacional de Desburocratização, os treinamentos da Comunidade Virtual de Aprendizagem, e o Prêmio Banco do Nordeste Empreendimento XXI". Em 2002, ano do seu cinqüentenário, o BNB promoveu o Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento, com tema "Nordeste – Desafios e Oportunidades", reunindo mais de 11,5 mil participantes.

A partir de 2003, o BNB entra em nova fase, na qual a estratégia envolve a intensificação dos investimentos no corpo funcional e o ajuste de seus programas especiais (PRONAF e CrediAmigo) e principalmente, retomando suas atividades no crédito comercial, ampliando assim o seu portfólio de produtos e serviços, o que ensejou em 2005, a criação da Diretoria de Controle e Risco, tendo em vista as dimensões alcançadas por seus negócios, que englobam contratações no valor de R$ 7,3 bilhões, incluindo R$ 4,6 bilhões com recursos do FNE (BANCO DO NORDESTE, 2009), e que motivaram o BNB a aumentar seus *fundings* com os recursos do Fundo de Marinha Mercante (FMM), Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e aumentar os negócios com o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

O conjunto de medidas adotadas ao longo de sua história posicionou o BNB como a 14ª maior instituição do país, considerando o valor de seus ativos, com R$ 24,7 bilhões (BANCO DO NORDESTE, 2009), além de ter possibilitado avanços significativos como o crescimento do Lucro Líquido, de R$ 15,9 milhões em 1994 para R$ 459 milhões no ano de 2009, uma variação de 2.786,8%, com um crescimento anual de 25,13%. O Patrimônio Líquido, no mesmo período, evoluiu de R$ 400 milhões para R$ 2,072 bilhões, variando em 418%, com crescimento anual de 11,59%, além da Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido, que passou de 4% em 1994 para 22,1% em 2009, com uma evolução de 452,5%, além das aplicações do FNE, que foram de R$ 12,4 bilhões no período 1995-2002 e de R$ 37,7 bilhões no período 2003-2009, com crescimento de 204%.

No próximo subitem descreve-se e analisa-se o modelo de gestão estratégica do BNB.

4.2 O MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO BNB

O modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB descreve-se como tradicional, com alicerces em um planejamento estratégico estruturado de uma forma já consagrada pela literatura atinente ao assunto, conforme representação gráfica que é exibida mais à frente. Esta estrutura tradicional facilita a sua compreensão e foi definida visando efetivamente o

equilíbrio das suas dimensões financeira e social, posto que foram estabelecidos objetivos estratégicos específicos para cada uma destas.

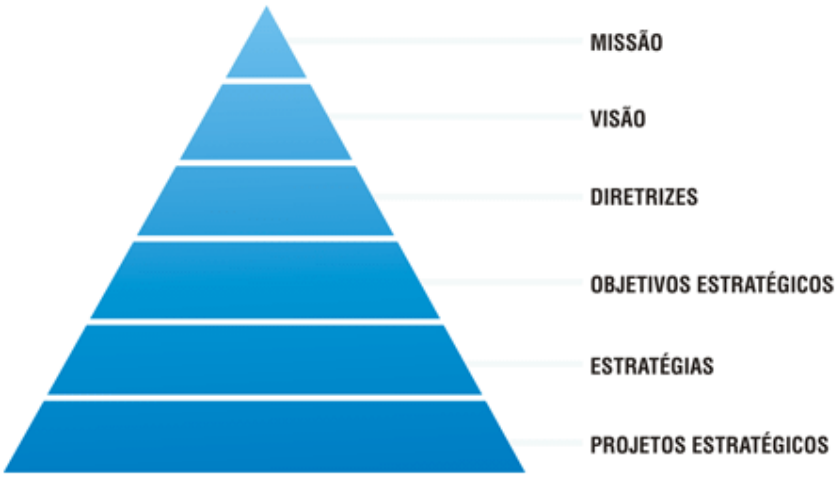
Há ainda uma clara influência dos pressupostos de Kaplan e Norton (2000), que é expressa pela definição do modelo de gestão estratégica nos moldes do *Balanced Scorecard*, com os objetivos estratégicos agrupados em cinco perspectivas (institucional, financeira, mercadológica, clientes e competências). Este agrupamento foi aplicado também para as estratégias, os projetos estratégicos e as variáveis, cujas metas e desempenhos são medidos no Programa de Ação Empresarial, que será descrito mais à frente.

A respeito das questões de participação do corpo funcional, identifica-se ainda um alinhamento do *modus operandi* do BNB ao pensamento de Ansoff (2010), isto é, o BNB conduz o processo através de uma estrutura organizacional claramente definida e com a atribuição principal de administrar o modelo de gestão estratégica. Esta estrutura é formada pelo Ambiente de Planejamento e pela Área de Gerenciamento Estratégico à qual o Ambiente está subordinado. Todavia, pode-se descrever o modelo como participativo e que contempla *stakeholders* com interesses diversos, que muitas vezes são conflitantes. O Governo Federal é o *stakeholder* com maior influência sobre a instituição, mas o modelo também estabelece objetivos que buscam atender diretamente aos colaboradores, aos governos estaduais e aos clientes, além das instituições que regulam o setor, como o Banco Central do Brasil, e que indiretamente atendem aos sindicatos e aos acionistas.

O modelo também apresenta uma preocupação com aspectos de governança corporativa e de responsabilidade sócio-ambiental, que se coadunam com o que é proposto nas declarações de missão e visão (BANCO DO NORDESTE, 2009), do Programa Estratégico do BNB para o período 2008-2011.

a) Missão: Atuar, na capacidade de instituição financeira pública, como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional.
b) Visão: Ser referência como agente indutor do desenvolvimento sustentável da Região Nordeste.

Figura 4 – Estrutura do Programa Estratégico do BNB 2008/2011



Fonte: BNB (2010).

Além disto, conforme as entrevistas realizadas com dois dos gestores da Direção Geral da instituição, este modelo é operacionalizado através de instrumentos denominados como "produtos", sendo os principais a saber:

a) Cenário Bancário: trata-se de um informativo originário do Ambiente de Planejamento, distribuído por e-mail, nos dias úteis, para todo o grupo de gestores do BNB, contendo reportagens a respeito de questões específicas e de interesse da indústria, a exemplo das realizações do BNB e dos outros bancos, surgimento de novos produtos e serviços, bem como determinações das instituições reguladoras, como o Banco Central, ou ainda questões financeiras e macroeconômicas.

b) Programa de Ação Empresarial: este é um instrumento de avaliação de desempenho das diferentes unidades do Banco (Agências, Superintendências Estaduais, Centrais e Direção Geral), que pondera os resultados obtidos nas variáveis, ou seja, a relação entre valores realizados e metas, através de pesos que refletem o nível de prioridade de cada uma das variáveis naquele ano. A somatória dos pontos obtidos em cada variável resulta na pontuação geral da unidade, e no *ranking* de cada unidade dentro de seus respectivos grupos. A sua medição é realizada mensalmente, produzindo um resultado final, que é anual.

c) Análise da Concorrência: é um instrumento de gestão estratégica, atualizado semestralmente, que analisa tendências da indústria bancária e contribui para a definição e/ou ajuste das estratégias que estão sendo ou serão empreendidas. Este instrumento tem um caráter mais corporativo e é direcionado exclusivamente à análise da alta cúpula da instituição.

As limitações do modelo de gestão estratégica estudado estão relacionadas especialmente às dificuldades em estabelecer com exatidão relações de causalidade entre a evolução do desempenho do BNB e a evolução de indicadores socioeconômicos de sua área de atuação, inclusive para medir a intensidade dessa causalidade, considerando-se que existem outros estímulos ao desenvolvimento econômico desta área de atuação.

Na realização da pesquisa, especialmente a aplicação do roteiro de entrevistas e do questionário, denota a percepção de que o modelo de gestão estratégica do BNB da administração passada pretendeu ser: participativo, gerador de autonomia, de fácil compreensão e com reais possibilidades de se converter em resultados práticos. Estas características refletem mais uma vez a influência dos princípios de Kaplan e Norton (2000).

Em relação à participação do corpo funcional, em uma escala crescente de notas 1 a 5, a avaliação foi igual ou superior a 3 para 60% dos Superintendentes Estaduais e para 79% dos Gerentes de Agência, o que denota claramente uma percepção positiva de participação na formulação estratégica. Esta percepção, combinada com outra percepção obtida no mesmo questionário, de que o atual modelo de gestão estratégica trouxe impactos positivos para o Banco, contradiz pressupostos teóricos como os de Ansoff (1990), que defendem a segmentação do corpo funcional das organizações entre aqueles que planejam e aqueles que executam o planejamento. Além disto, o argumento de Ackoff (1983), que a estratégia era apenas um elemento de menor importância dentro da gestão empresarial, de certa forma também é confrontado e perde sua validade.

Esta avaliação positiva quanto à participação do corpo funcional está em concordância com a opinião da Gerente do Ambiente de Planejamento do BNB, que em entrevista afirmou ser justamente esta a principal característica do modelo de gestão estratégica que vigorou na instituição durante a gestão passada.

Estes resultados também estão em desacordo parcial com os pressupostos de Mintzberg, que defende as estratégias como sendo um comportamento e não somente um planejamento, além de professar a idéia de que uma parte das estratégias realizadas não é

deliberada. Assim, Mintzberg (2004) questiona o caráter de incontestabilidade que muitas vezes é atribuído ao planejamento estratégico.

Um dos entrevistados também defendeu a importância de que a estratégia seja planejada e principalmente monitorada, o que no caso do BNB, ocorre através do que ela definiu como "produtos", a exemplo do informativo de circulação interna, chamado "Cenário Bancário", que trata de questões da indústria bancária e "avaliando que tipo de evento está acontecendo no ambiente externo e está impactando alguma estratégia". A partir disto, segundo o mesmo dirigente, é possível provocar mudanças em produtos e serviços e outros aspectos da atuação do Banco. Para outro gestor, é fundamental a existência de um planejamento estratégico, alicerçado em diretrizes e objetivos, uma organização que no caso do BNB se dá através de referências no *Balanced Scorecard*, com cinco perspectivas: institucional, financeira, mercadológica, clientes e competências. Outro entrevistado explicou que "qualquer empresa, seja ela pública ou privada, precisa começar seu processo de desenvolvimento a partir do planejamento estratégico", ou seja, no caso do BNB ainda prevalece a ortodoxia quando o assunto é gestão estratégica.

Quanto às dificuldades encontradas para a formulação do modelo de gestão estratégica, um dos dirigentes entrevistados afirmou que a principal delas é "parar mesmo a empresa para pensar estrategicamente", devido ao nível de atribulação dos gestores, o que torna o processo mais lento, ainda que seja apenas para as revisões estratégicas. Para outro dirigente da instituição, as dificuldades se relacionam à influência da Matriz SWOT, excessiva em sua opinião, além de certo grau de burocracia, que torna o processo lento.

O principal elemento considerado para a formulação do modelo de gestão teria sido o de cenários macroeconômicos, citado por 100% dos Superintendentes Estaduais e 84% dos Gerentes de Agência que participaram da pesquisa. Outros elementos considerados de grande importância foram: pelos Superintendentes Estaduais, a matriz SWOT (citada por 80%), a responsabilidade sócio-ambiental (40%) e a política tecnológica (40%); pelos Gerentes de Agência, a responsabilidade sócio-ambiental (citada por 70%), a análise de forças competitivas (63%) e a matriz SWOT (55%). Estas opiniões foram obtidas através das questões de 1 a 5 do questionário aplicado aos Superintendentes Estaduais e Gerentes de Agências.

As entrevistas com altos dirigentes da instituição trouxeram um resultado próximo ao dos questionários, posto que 75% dos entrevistados concordaram totalmente a respeito do fato de ter utilizado a Matriz SWOT, percentual igual ao de concordâncias sobre a elevada influência das metas e objetivos de médio e longo prazo.

Em relação à influência da Matriz SWOT, um dos dirigentes acredita que é necessário haver uma mudança, que já se encontra em curso, para uma maior influência da "metodologia de recursos baseados em valores", o que também foi defendido por outro entrevistado.

Quanto à complementaridade de atuação com outras instituições financeiras de desenvolvimento, um alto dirigente ressaltou-a como sendo de grande importância, implicando inclusive nos objetivos e metas do BNB, e servindo de *benchmarking* para "idéias e modelos de gestão estratégica". Já para outro gestor, "se falarmos de recursos do BNDES, concordo totalmente, mas se falarmos de PRODETUR, do BID, não teve. Se falamos de quando o Banco captou recursos fora, e outros bancos nos ajudaram a captar, [a resposta] seria concordo parcialmente". Desta forma, para este gestor, houve peso parcial das outras instituições no modelo de gestão estratégica.

Quanto à influência dos *stakeholders*, o Governo Federal é considerado o que mais influencia o modelo de gestão estratégica do BNB, tendo sido citado como de "muita influência" por 80% dos Superintendentes Estaduais e 83% dos Gerentes de Agência, fato este que não pode, de forma alguma, ser considerado surpreendente, tendo em vista a composição acionária do Banco. Os Sindicatos, Fornecedores e Associações Empresariais são considerados os *stakeholders* de menor influência. Entretanto, há uma clara divergência em relação à influência dos empregados, citados por 40% dos Superintendentes Estaduais e 20% dos Gerentes de Agência, como sendo de "muita influência". Estas opiniões provêm da questão número 6 do questionário.

Entre os entrevistados, o quadro não é muito diferente. Dos 4 entrevistados, 3 afirmam que o Governo Federal é o *stakeholder* de maior influência. Quanto aos *stakeholders* menos influentes, foram citados os Fornecedores e Acionistas, o que difere da opinião prevalecente no questionário quanto aos Sindicatos e Associações Empresariais. A influência dos Empregados também é um ponto de discordância, posto que apenas um dos entrevistados não indicou estes *stakeholders* como sendo os de segunda ou terceira maior influência entre os 8 propostos na entrevista.

Esta percepção de que há muita influência do *stakeholder* Governo Federal no modelo de gestão estratégica, confirma um pensamento de Porter (1999), que apresenta o governo com a 6ª força básica, que tem interferência na forma com que as "cinco forças básicas" atuam no mercado. Esta proposição é confirmada, pela opinião de um dos entrevistados, que o Governo Federal tem influência tão direta quanto se supõe, e que "como somos parte do Governo, a maioria de nossas ações é do Governo, nós temos a preocupação de estar sempre alinhados com as políticas e diretrizes". Além disto, o BNB é informado e participa de projetos que estão incluídos no PPA (Plano Plurianual). Por sua vez, outro dirigente lembra que "várias questões do nosso *funding*, o FNE, dependem de decisões estratégicas do Governo Federal, via, por exemplo, o CONDEL, que é o Conselho Deliberativo da SUDENE", além das ações de políticas públicas, como o PRONAF.

Sobre a influência do Governo Federal, um dirigente entrevistado explicou que "o Banco, pela sua história, tem autonomia. Ele não tem soberania, mas tem autonomia", evidenciando a supervisão do Ministério da Fazenda, mas ressaltando a força técnica que o Banco possui e que é de onde advém a sua autonomia.

Outro gestor ressaltou o alinhamento com o Governo Federal, já que há "o Plano Plurianual do Governo do período e o Banco também faz seu Planejamento Plurianual dentro dessa metodologia", com uma evidente intenção de "compatibilizar a ação da política de um banco público com o Programa Plurianual do Governo Federal, inclusive seus projetos temáticos".

Um dos entrevistados explicou que o atual modelo de gestão estratégica do BNB preserva o alinhamento com as questões históricas e fundamentais da instituição, especialmente com aquelas relacionadas à sua criação, ou seja, dessa forma, o atual modelo de gestão estratégica seria uma forma de direcionar a instituição para cumprir seus objetivos, assim como os pensamentos estratégicos anteriores, mas com atualizações.

Há também uma percepção de que o modelo de gestão estratégica do BNB contempla igualmente as dimensões financeiras e sociais, afirmada por 80% dos Superintendentes Estaduais e 59% dos Gerentes de Agência. Entretanto, 60% dos Superintendentes e 57% dos Gerentes de Agência afirmaram desejar alterações nesta configuração, que serão comentadas mais à frente, na página 85, onde são abordadas as contradições entre desempenho social e financeiro em uma empresa pública. As opiniões a este respeito vieram das questões de 7 a 9 do questionário.

Entretanto, há um consenso sobre o incremento de competitividade do Banco a partir do atual modelo de gestão estratégica. Em uma escala crescente de avaliação de 1 a 5, 100% dos Superintendentes Estaduais e 88% dos Gerentes de Agência conferiram notas iguais ou superiores a 3 para a influência do modelo de gestão estratégica para a competitividade, conforme respostas obtidas para a questão número 10 do questionário.

A última questão, número 11 do questionário, permitia aos participantes que fizessem comentários adicionais sobre suas opiniões a respeito do modelo de gestão estratégica do BNB. Um Superintendente Estadual declarou que "o BNB tem utilizado de forma recorrente o modelo de gestão estratégica como uma forma possibilitar o cumprimento de sua missão de tornar a instituição mais competitiva no mercado". Todavia, apesar da avaliação positiva, houve observações a respeito de aspectos fundamentais da gestão estratégica, como a participação do corpo funcional. Um Gerente de Agência aponta que:

> apesar de considerar e observar os grandes avanços ocorridos no modelo de gestão do Banco há de se observar que os gerentes de agência possuem muito pouca autonomia nas tomadas de decisões, ou mesmo, que as colocações/sugestões são muito pouco aceitas, mesmo estando na ponta e acompanhando de perto as situações problemas, considero que estes são pouco ouvidos. (informação verbal).

Outro ponto abordado pelos Gerentes de Agência é referente ao equilíbrio entre desempenho financeiro e desempenho social, sendo que este último seria, na opinião de alguns, viável apenas se o desempenho financeiro for bom, já que, nas palavras de outro Gerente de Agência, "como Banco, deveremos focar nossa atuação de forma a atingir resultados financeiros mais aparentes, fortalecendo-nos e nos permitindo atuar, paralelamente e de forma sustentável, em questões de cunho social". Ou ainda, conforme outro Gerente de Agência, "para realizar o social, é necessário o financeiro, motivo pelo qual, entendo que este deve ter maior importância". Entretanto, há Gerentes que analisam esta relação de forma diferente, observando que "Desempenho Social é um termo que substitui o desempenho "político".

O fato de que a maioria dos participantes da pesquisa tenha demonstrado que em sua opinião, a dimensão financeira deve ser priorizada, e que o desempenho social seja consequência dos resultados financeiros, está em desacordo com os autores citados no capítulo 2 que apresentam proposições sobre os bancos de desenvolvimento. Para estes autores, a função primordial de um banco de desenvolvimento é a social e sua atuação deve priorizar os setores que não são atraentes ao setor privado.

Os comentários dos Gerentes de Agência ainda fazem referência a aspectos como: tecnologia, processo de crédito, definição de metas, capilaridade das agências e formação de sucessores. Estes aspectos foram citados como importantes para a realização das estratégias estabelecidas e que com novos investimentos, podem ser ainda mais importantes para o êxito do modelo de gestão estratégica.

Desta forma, verificamos que o modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB é percebido de forma favorável pelos colaboradores que participaram da pesquisa, mas com importantes observações a respeito de oportunidades de melhoria que se atendidas, poderiam potencializar o efeito positivo do modelo de gestão estratégica. Dois aspectos a serem aprimorados, de acordo com um dos entrevistados são relacionados à análise da indústria bancária e quanto ao número de objetivos estratégicos, que hoje são 20 (vinte), com uma média de 3 (três) ou 4 (quatro) ações estratégicas para cada um.

Quanto a este aspecto, um dos dirigentes, indica como dificuldades, os marcos regulatórios, isto é, "a governança mais rígida", que decorre da natureza societária do Banco, por ser uma S/A, diferente de outras instituições, que são empresas públicas, além das próprias questões de competitividade e de interpretação das tendências, concernentes á indústria bancária. Além disto, a governança foi destacada por outro entrevistado justamente como a principal característica do modelo de gestão estratégica do Banco, respaldada pela existência das comissões, comitês e fóruns, que tomam as decisões estratégicas de forma integrada e democrática.

Um gestor ressaltou como oportunidade de melhoria a necessidade de que o modelo de gestão estratégica passe a ser "algo vivo, orgânico, sistemático, e que tenha vários instrumentos para vários níveis de gestão, que venha justamente a facilitar a tomada de decisões rápidas e de direcionamento do Banco, que seja no curto ou no longo prazo".

Outro entrevistado afirmou que as implantações do Sistema de Inteligência Estratégica e dos cenários prospectivos, trarão melhorias à gestão estratégica. Além disto, ressaltou que a simplificação do planejamento estratégico é outro ponto a ser aprimorado.

Outro dirigente explicou que verifica pontos de melhoria relacionados a questões sociais, "com exceção da micro finança, que já é consolidada inclusive como experiência", e principalmente "na área cultural, programas de inclusão digital, na questão de incentivo às atividades esportivas, na agricultura familiar, não pelo crédito, mas pela integração com as políticas dos estados e da federação". Além disto, citou aspectos estruturadores do trabalho

realizado com o segmento de Micro e Pequenas Empresas e a necessidade de alinhar melhor a aplicação do FNE com o Programa Nacional de Desenvolvimento Regional.

4.3 INDICADORES DE DESEMPENHO FINANCEIRO

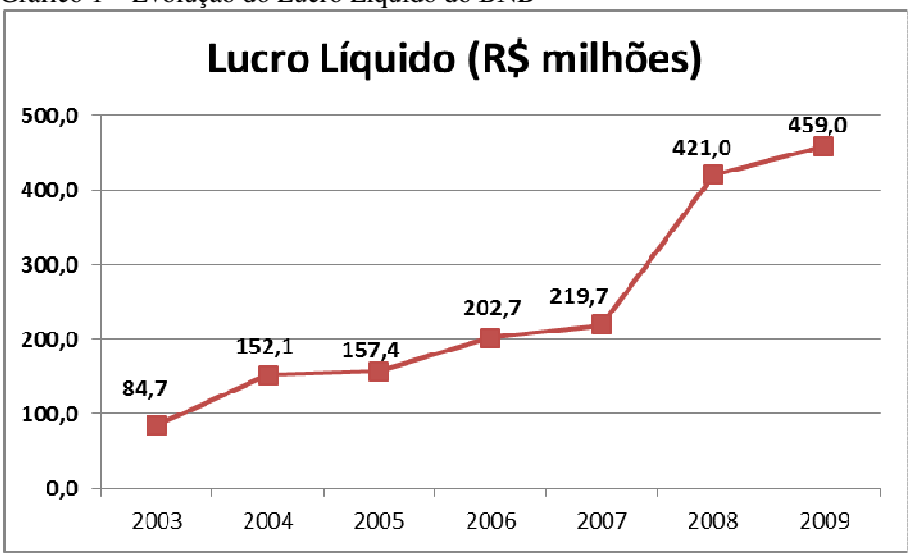
A definição dos indicadores de desempenho financeiro nesta pesquisa baseia-se em documentos emitidos pelo próprio BNB, como seus Balanços Patrimoniais e Relatórios Anuais, pelos quais, constata-se que a referida instituição mensura seu desempenho financeiro através da evolução dos seguintes indicadores: lucro líquido, patrimônio líquido, rentabilidade sobre o patrimônio líquido, participação de mercado (tanto para operações de curto prazo quanto para as de longo prazo), valor das contratações de operações de crédito (longo prazo, curto prazo, total e com recursos do FNE), inadimplência de operações de crédito (curto prazo e longo prazo), valores da captação de recursos e da recuperação de crédito, além do número de clientes, indicadores estes que serão abordados pormenorizadamente a seguir.

Os indicadores de desempenho financeiro que balizam esta pesquisa estão descritos a seguir, bem como sua importância também é evidenciada:

- Lucro Líquido: de acordo com Sandroni (2005, p. 498), é a subtração do "lucro bruto a quantia correspondente à depreciação do capital fixo (máquinas e equipamentos) e as despesas financeiras (pagamento de juros de empréstimos)". O lucro bruto, por sua vez, é "a diferença entre a receita obtida pela venda de mercadorias e o custo de sua produção, incluindo-se nesse custo os gastos com insumos (matérias-primas), energia e outras despesas, mais os impostos e a remuneração da força de trabalho".

No caso do BNB, que não vende mercadorias, as receitas e os custos são decorrentes, em linhas gerais, da intermediação financeira, ou seja, é a diferença entre os juros pagos para captar os recursos e os juros recebidos para financiar ou emprestar projetos e empreendimentos.

Gráfico 1 – Evolução do Lucro Líquido do BNB



Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

O gráfico 1 acima mostra que, no período em análise, de 2003 a 2009, houve uma evolução de 442,9%, com uma média anual de 32,57%, o que pressupõe êxito das estratégias adotadas, bem como evidencia que o faturamento da instituição cobre cada vez com mais folga os seus custos e despesas.

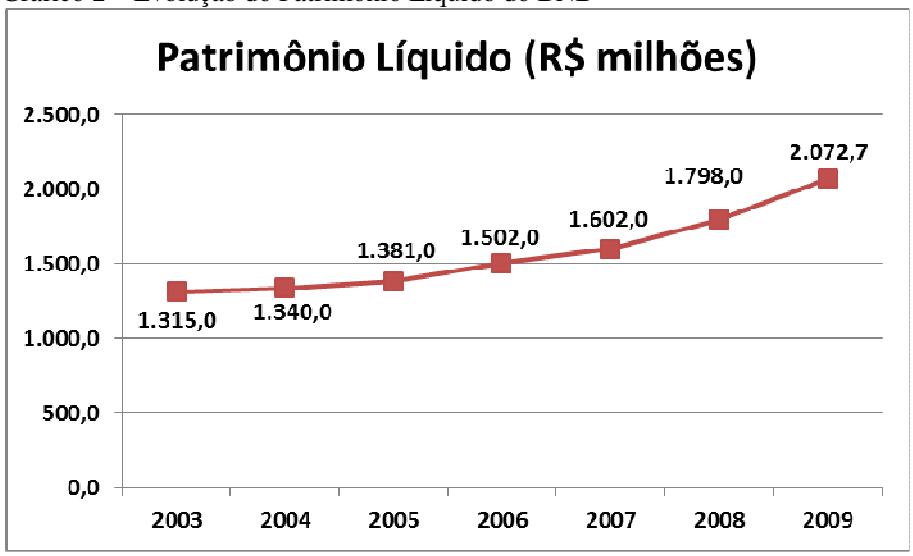
Chama a atenção a elevação de R$ 219,7 milhões em 2008 para R$ 421 milhões em 2009, um incremento de 91,62%, que ocorreu em função da crise financeira mundial, para a qual as instituições privadas brasileiras reagiram de forma conservadora, restringindo o crédito. As instituições públicas, orientadas por seu *stakeholder* mais influente, o Governo Federal, em sentido contrário, reagiram de forma mais arrojada, mantiveram suas políticas creditícias e absorveram parcelas do mercado, o que resultou em maiores lucros.

Tal postura adotada é aderente com o que é preconizado pela maioria dos autores que abordam as questões relacionadas a bancos de desenvolvimento, ressaltando seu papel de suprimento de crédito face às lacunas que o mercado não preenche pela baixa atratividade em determinados setores econômicos ou segmentos de clientes.

- Patrimônio Líquido: conforme Sandroni (2005, p. 629), trata-se da "diferença entre a soma dos bens e direitos de uma empresa e suas obrigações". Padoveze (2004) cita o Patrimônio Líquido como uma medida comparativa de riqueza entre empresas e que é apresentado de forma estática nos balanços patrimoniais, mas que sua situação altera-se de acordo com a condução da empresa, podendo ser majorado quando a empresa

aumenta seus ativos (bens e direitos) e/ou diminui seus passivos (obrigações), e dilapidado, caso a evolução financeira da empresa aconteça em sentido contrário;

Gráfico 2 – Evolução do Patrimônio Líquido do BNB

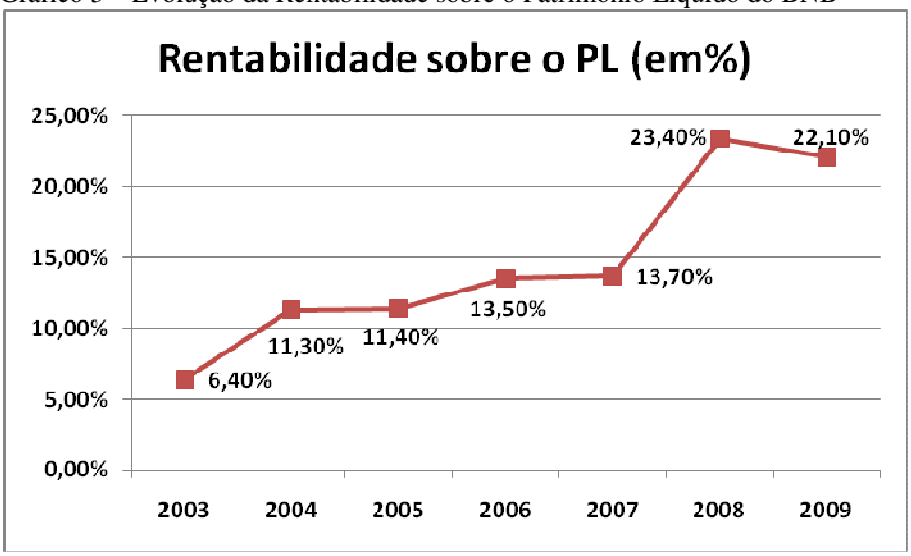


Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

O gráfico 02 apresenta uma evolução total de 57,62%, com uma média anual de 7,88%, de forma que, em conjunto com o gráfico anterior, aponta o êxito das estratégias adotadas, bem como evidencia o acúmulo de capitais do BNB, e por conseqüência, o aumento das condições para a realização de novos investimentos.

- Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido: é um índice formado pela divisão do lucro ou prejuízo líquido pelo patrimônio líquido da empresa, sendo um indicador contábil que se destina a avaliar a capacidade de remuneração dos capitais investidos, conforme Crepaldi (1999), servindo para decisões de cunho econômico-financeiro por parte dos atuais e potenciais investidores;

Gráfico 3 – Evolução da Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido do BNB



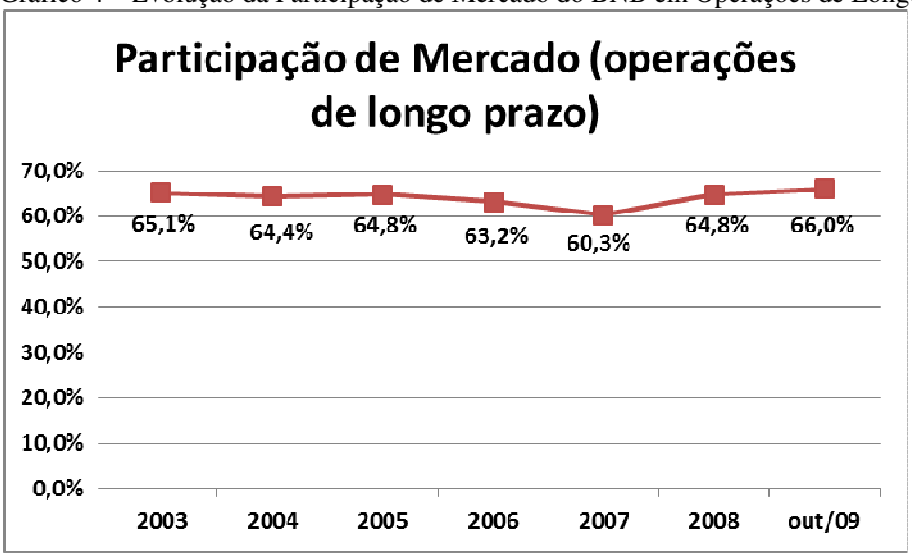
Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Em relação à rentabilidade, o desempenho do BNB entre 2003 e 2009 apresenta-se uma evolução de 245,3%, com uma média anual de 22,94%, sendo que o ano de maior rentabilidade foi 2008, com 23,4%, demonstrando que a atual configuração de alocação dos recursos está trazendo resultados financeiros superavitários.

Este é outro indicador de desempenho financeiro que refletiu o êxito da postura adotada diante da crise financeira, demonstrada pelo crescimento de 70,8% do indicador, entre os anos de 2007 e 2008.

- Participação de mercado para operações de longo prazo: o conceito de participação de mercado, ou *market share* como preferem alguns, se refere ao percentual representado pelo volume de vendas realizado pela empresa considerada em relação ao volume total de vendas do mercado considerado. Já as operações de crédito de longo prazo tem como finalidade suprir as demandas por recursos para investimentos, que normalmente tem um *payback* mais longo, ou necessitam de mais tempo para a maturação;

Gráfico 4 – Evolução da Participação de Mercado do BNB em Operações de Longo Prazo



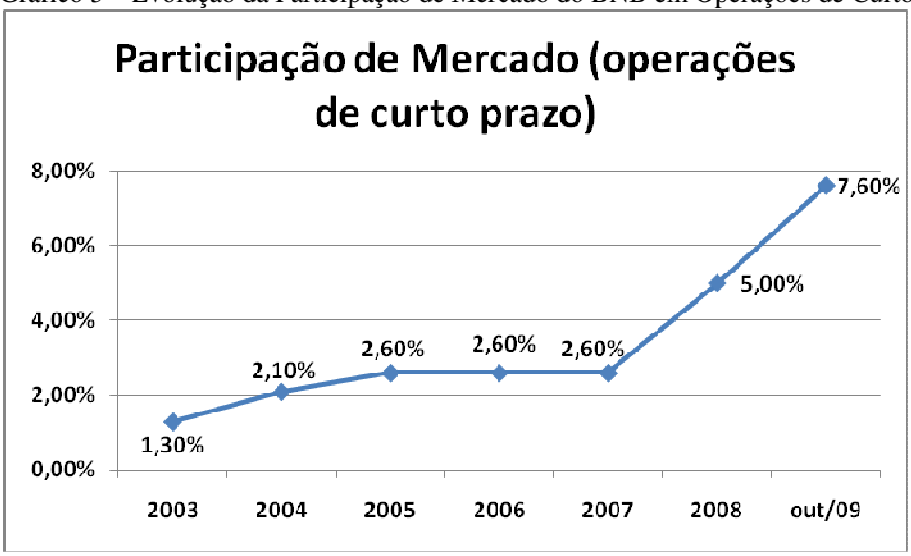
Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Observa-se aqui, que a participação de mercado do BNB neste tipo de operação de crédito vem sendo superior a 60%, com um pico de 66% na posição de Outubro de 2009. Isto demonstra que a necessidade por créditos com adequação para situações como implantações, expansões e outras que exijam prazos mais alongados para a amortização, vem sendo atendida, no Nordeste, principalmente pelo BNB.

Outro aspecto que explica os elevados índices de participação do BNB nas operações de longo prazo é o fato de dispor de um fundo constitucional, o FNE, com juros subsidiados, mais competitivos. Os resultados apresentados pelo indicador confirmam o que está previsto nos arcabouços teóricos relacionados aos bancos de desenvolvimento, definindo-os como um tipo de instituição financeira que entre outras atribuições, facilita a viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos produtivos.

- Participação de mercado para operações de curto prazo: é um indicador de desempenho similar ao de participação de mercado para operações de curto prazo, com a diferença de que os créditos de curto prazo têm outro escopo, o atendimento de necessidades provocadas por déficits momentâneos de caixa, o que inviabiliza o cumprimento de responsabilidades mais próximas. Este tipo de crédito, em geral, é concedido com taxas de juros mais elevadas;

Gráfico 5 – Evolução da Participação de Mercado do BNB em Operações de Curto Prazo



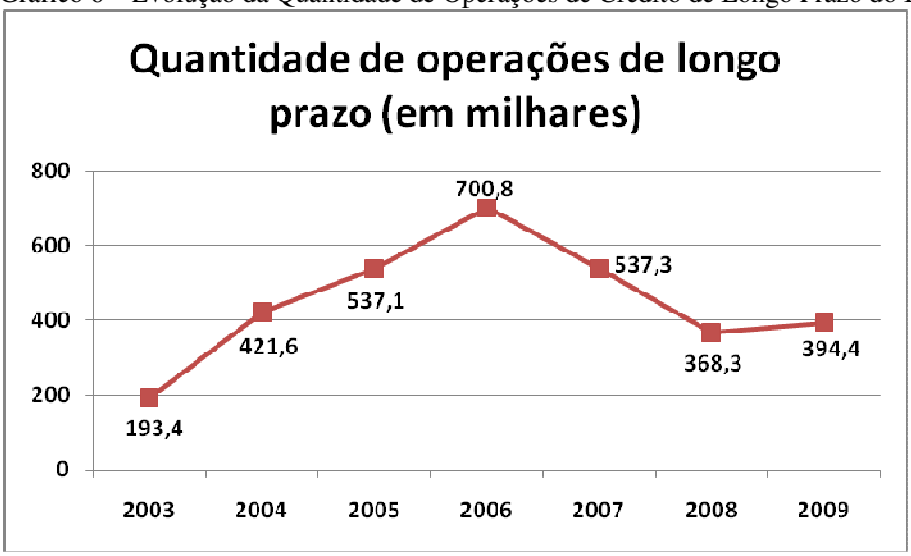
Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

O gráfico 5 acima, diferentemente do anterior, mostra que o BNB ainda tem muito a crescer em relação a seu *market share* de operações de curto prazo, ainda que tenha evoluído em 484,62% no período, o que equivale a um crescimento de 34,22% ao ano, mas que em 2009, significou atender apenas 7,6% das operações de curto prazo da área de atuação, cuja concorrência é mais acirrada, posto que se referem a operações de crédito de maior rentabilidade para as instituições.

A política adotada durante a crise financeira, de continuar operando o crédito com os mesmos trâmites e precauções já previstos, refletiu-se positivamente também neste indicador, que após um triênio (2005-2007) de estabilidade, apresentou uma elevação de 92,31% em apenas um ano. É provável que este crescimento tenha a ver não somente com a continuidade da política creditícia do BNB, mas também com a percepção de que outras instituições aumentaram suas taxas de juros durante a crise.

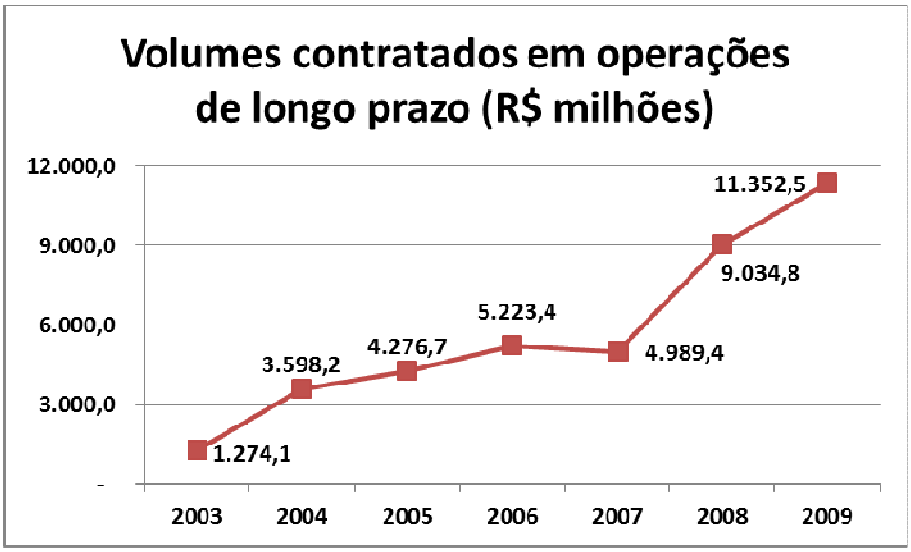
- Valor de contratações de operações de longo prazo: tendo em vista que o conceito e a importância das operações de crédito de longo prazo já foram explicados anteriormente, passa a ser evidente que a mensuração da evolução dos valores concedidos nesta modalidade é de suma importância, tendo em vista que o crescimento da demanda e dos valores demandados pode indicar uma elevação do número de empresas abertas ou da sua taxa de sobrevivência ao longo do tempo, já que estariam buscando a melhoria de seus empreendimentos;

Gráfico 6 – Evolução da Quantidade de Operações de Crédito de Longo Prazo do BNB



Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Gráfico 7 – Evolução dos Volumes Contratados em Operações de Crédito de Longo Prazo do BNB



Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

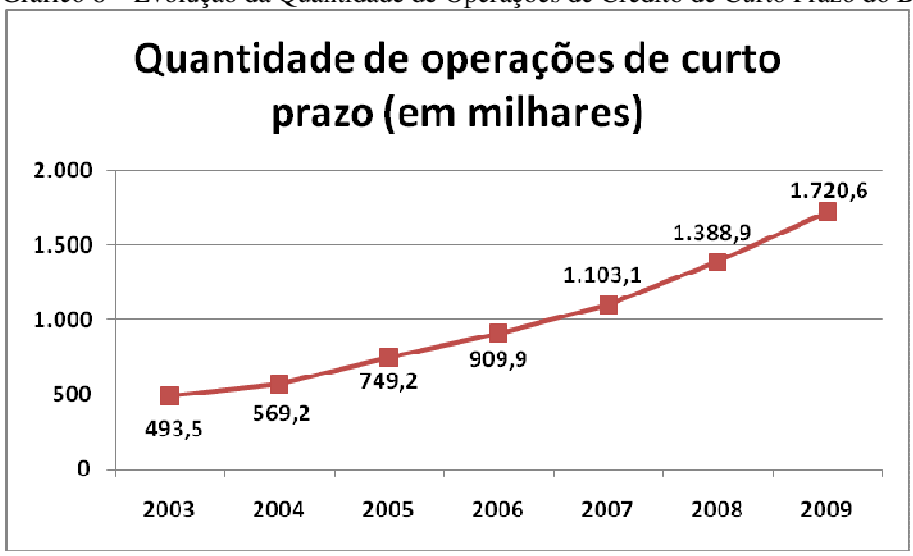
Os dois gráficos (6 e 7) acima apresentam quais foram os números de operações de crédito de longo prazo e os volumes de recursos aplicados nestas operações, respectivamente, sendo que o número de operações cresceu 262,36% entre 2003 e 2006 e depois sofreu uma diminuição, com uma evolução de 103,93% até 2009, ao mesmo tempo em que o volume de recursos está crescente durante todo o período analisado (evolução de 791,02%), alcançando a marca de R$ 11,3 bilhões em 2009. A combinação destes fatores resultou também na

evolução do valor médio de cada operação de crédito de longo prazo, saindo de R$ 6.587,90 em 2003 para R$ 28.784,23 em 2009, um crescimento de 336,93%, com uma média anual de 27,86%.

Este cenário pode significar a evolução do público tomador de crédito do BNB, que estaria apto a contrair valores, cada vez mais vultosos, o que se constituiria no cumprimento da missão da instituição. Porém, pode significar também uma concentração do crédito em operações de maior montante, o que estaria em desacordo com o consenso quase unânime sobre o papel de pulverização que é atribuído aos bancos de desenvolvimento e também confrontaria a praxe do setor, que é de mitigar os riscos pela diversificação.

- Valor de contratações de operações de curto prazo: outra vez trata-se de indicador de desempenho financeiro similar ao anterior, que mensura a evolução das concessões de crédito de curto prazo, que conforme citado antes, tem taxas de juros mais elevadas e que contribuem mais fortemente na formação do Lucro Líquido e da rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido da instituição;

Gráfico 8 – Evolução da Quantidade de Operações de Crédito de Curto Prazo do BNB



Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Gráfico 9 – Evolução do Volumes Contratados em Operações de Crédito de Curto Prazo do BNB

Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

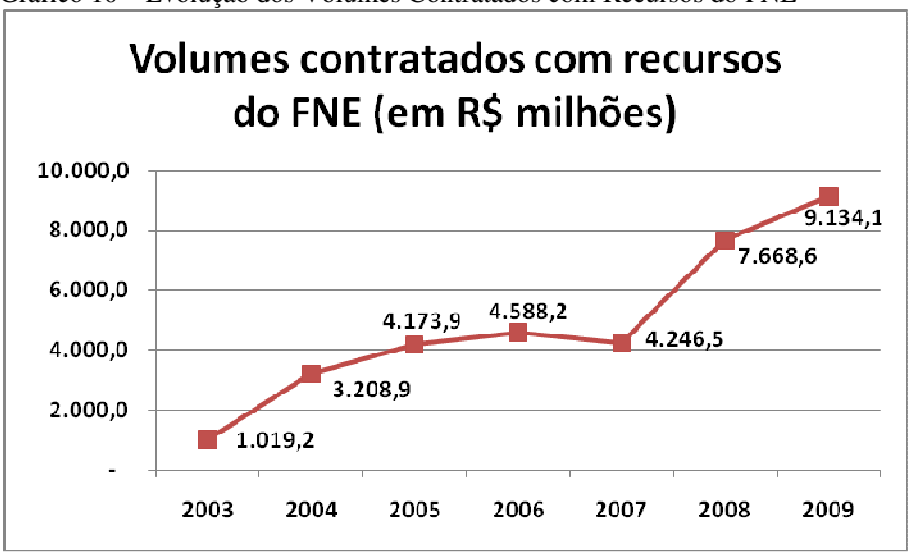
Os gráficos 8 e 9 apresentam quais foram os números de operações de crédito de curto prazo e os volumes de recursos aplicados nestas operações, respectivamente, sendo que ambos apresentam uma situação crescente. O número de operações cresceu 248,65% no período, ao mesmo tempo em que o volume de recursos evoluiu 845,56%, alcançando a marca de R$ 7,2 bilhões em 2009. A combinação destes fatores resultou também na evolução do valor médio de cada operação de crédito de longo prazo, saindo de R$ 1.540,22 em 2003 para R$ 4.177,15 em 2009, um crescimento de 171,2%, com uma média anual de 18,09%.

Esta situação seria esperada, considerando que diante da crise, o BNB assim como outras instituições públicas, continuou suprindo o mercado com créditos de longo prazo e poderia a partir disto, obter reciprocidade através da oportunidade de realizar também as operações de curto prazo, típicas do setor bancário comercial e que por isto tem rentabilidade muito mais atraente e concorrência mais acirrada.

- Valor total de contratações: da mesma forma que é fundamental para a análise de desempenho financeiro de qualquer instituição bancária, o entendimento de quanto foi concedido de crédito para operações de longo prazo e para operações de curto prazo, o valor total também tem um forte significado por expressar os esforços empreendidos para o atendimento das mais diferentes demandas;
- Valor de contratações com recursos do FNE: para o BNB é fundamental a avaliação constante dos volumes de contratações com recursos do FNE, haja vista que a instituição é a gestora do fundo, cabendo-lhe aplicar o maior volume possível destes

recursos, que são subsidiados, com vistas ao que já foi citado anteriormente, que é a promoção do desenvolvimento sustentável regional.

Gráfico 10 – Evolução dos Volumes Contratados com Recursos do FNE



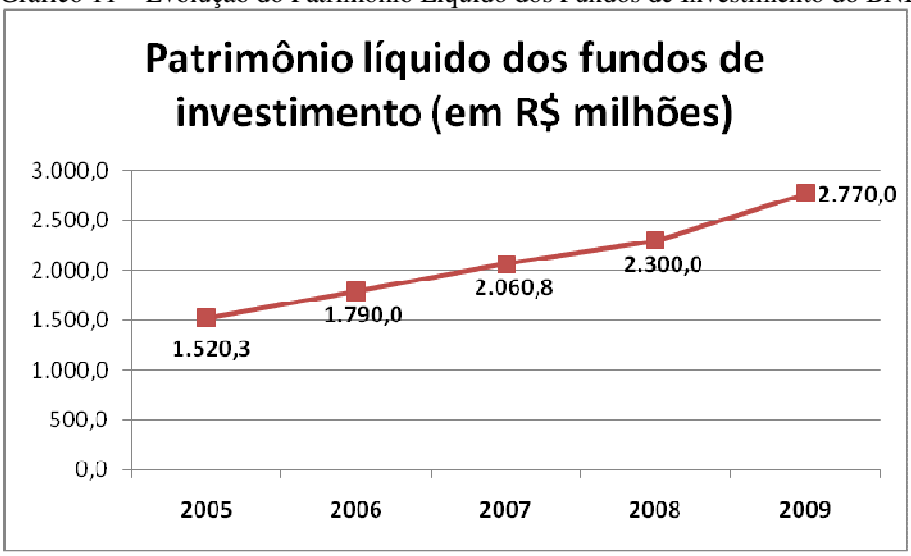
Fontes: Website oficial e relatório anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

O gráfico10 referente à evolução das contratações com recursos do FNE mostra um crescimento de 796,2% no período avaliado, o que significa uma média anual de crescimento de 44,12%. Este fato é importante para a análise do desempenho financeiro do BNB, posto que este *funding*, conforme dito anteriormente é concedido em operações de crédito com juros inferiores aos praticados correntemente, sendo um instrumento de políticas públicas de desenvolvimento regional, ou seja, em princípio, o número de empreendimentos industriais, rurais, comerciais, de serviços e outras atividades produtivas que tem acessado este instrumento, está crescendo e, como possível conseqüência, um incremento dos níveis de emprego e renda da área de atuação.

Além disto, este crescimento das aplicações do FNE a uma média anual superior a 40% significa que a demanda aumenta a níveis maiores que a arrecadação dos impostos dos quais se origina o orçamento anual do referido fundo. Por um lado, este fato representa uma perspectiva positiva, já que existem projetos econômico-financeiros e empreendimentos sendo elaborados e implantados. Mas por outro turno, isto significa a saturação do fundo, o que só poderá ser resolvido de duas maneiras: ou o Governo Federal admite a necessidade de novos aportes e aumenta o volume de recursos do *funding*, ou o BNB precisará continuar captando outras fontes de recursos para fazer face à demanda, ainda que estes novas fontes exijam remuneração superior à concedida ao FNE.

- Volume de captações de recursos: considerando-se os fluxos de recursos no processo de intermediação financeira e a lei de oferta e demanda, quanto maior o volume de recursos que o banco pode captar, menores são as taxas de juros oferecidas aos poupadores, o que resulta em diferenças (*spreads*) cada vez maiores entre as taxas de captação e as taxas de empréstimos e financiamentos.

Gráfico 11 – Evolução do Patrimônio Líquido dos Fundos de Investimento do BNB

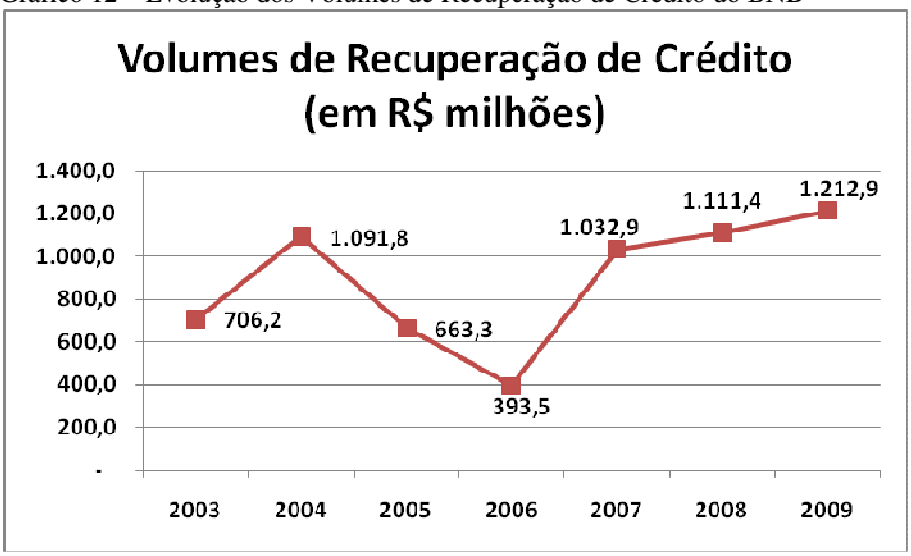


Fontes: Website oficial e relatórios anuais BNB (2006, 2007, 2008, 2009).
Nota: Elaborado pelo autor

A captação de recursos é um fator importante para o êxito da intermediação financeira, já que estes recursos são direcionados a financiar os entes econômicos deficitários. Uma forma de compreender a sua evolução é através da evolução do Patrimônio Líquido dos Fundos de Investimento das instituições, que no caso do BNB, entre 2005 e 2009, cresceu em 82,2%, com uma média de crescimento de 16,18% ao ano. Esta evolução significa que o BNB, além das fontes de recursos cuja operacionalização é concedida por sua condição de banco público, vem conseguindo obter outras fontes de financiamento e aumentar assim a sua capacidade de conceder crédito, o que contribui para alavancar seus resultados financeiros.

- Volume de recuperações de crédito: a recuperação de créditos em atraso é uma das atividades mais importantes do setor financeiro, tanto por seu aspecto financeiro, refletido na necessidade de evitar que haja provisões para devedores duvidosos junto ao Banco Central, e conseqüente diminuição dos lucros, além da necessidade de preservar a lisura da intermediação financeira, impedindo que a inadimplência generalize-se.

Gráfico 12 – Evolução dos Volumes de Recuperação de Crédito do BNB



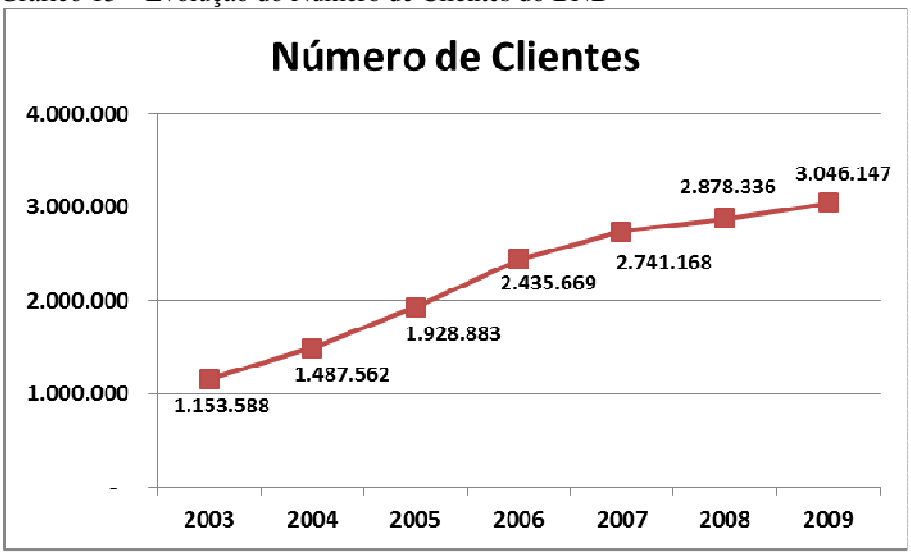
Fontes: Website oficial e relatórios anuais BNB (2007, 2008, 2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Quanto à recuperação de crédito, verifica-se uma involução dos números no período entre 2004 e 2006, mas que retomou uma trajetória crescente a seguir, especialmente no ano de 2007, cujo valor recuperado foi 262,49% maior que no ano anterior e muito próximo ao valor recuperado em 2004. No comparativo entre 2003 e 2009, a evolução foi de 71,75%, ou 9,43% anuais. A evolução neste indicador se deu de forma menos acentuada, provavelmente em função do fato de que a recuperação de crédito envolve operações que não cumpriram seu ciclo habitual de: proposta por parte do cliente, análise de riscos, contratação da operação, desembolso dos recursos, utilização do crédito e reembolso dos recursos. Desta maneira, o tempo decorrido para que seja verificada a necessidade de recuperar uma operação é muito maior do que o tempo necessário para efetuar uma contratação, assim como o próprio processo de recuperação é também demorado. Estes dois fatos, além da prioridade, podem explicar as oscilações apresentadas no gráfico acima.

Em relação à queda do volume de créditos recuperados, verificada entre os anos de 2004 e 2006, e em relação ao grande crescimento deste mesmo volume, verificado no ano de 2007, a causa mais provável foi, no primeiro caso, a prioridade da instituição para concessão de novas operações de crédito e a partir de 2007, a recuperação de crédito teria voltado a ser uma das prioridades principais para o Banco, até mesmo em função de possíveis demandas apresentadas pelos órgãos fiscalizadores do crédito e do mercado financeiro.

- Número de clientes: apesar de não ser um indicador expresso em unidades monetárias, é um indicador de desempenho financeiro, que contribui para avaliar o grau de concentração das concessões de crédito e da exposição dos créditos aos riscos de inadimplência, e no caso de bancos de desenvolvimento, ajuda a avaliar se há o cumprimento do princípio de combate às desigualdades relacionadas à concentração de renda e de facilitação do acesso ao crédito;

Gráfico 13 – Evolução do Número de Clientes do BNB



Fontes: Ambiente de Controle de Operações de Crédito BNB (2003-2009).
Nota: Elaborado pelo autor.

Quanto à evolução do número de clientes, verifica-se um crescimento do número de clientes constante no período compreendido entre 2003 e 2009, acumulado de 164,06%, o que equivale a 17,57% anuais. De acordo com o Ambiente de Controle de Operações de Crédito, da Direção Geral do BNB, o número de clientes se refere somente aqueles que tinham operações de crédito em fase de reembolso ou já liquidadas, não sendo contabilizados aí os clientes do CrediAmigo, que se fossem incluídos, elevariam significativamente estes números.

Então, o que se evidencia é que os principais indicadores de desempenho financeiro do BNB são aqueles que refletem aspectos fundamentais para a consecução dos objetivos de qualquer instituição financeira, pautados por elementos típicos de análises econômico-financeiras, a exemplo da Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido. Porém, em vista da missão desenvolvimentista do BNB, foram escolhidos também indicadores como o número de clientes. O número de clientes é um indicador de efetividade do crédito, que quanto maior,

indica que os riscos estariam mais bem mitigados, mais empreendimentos seriam atendidos e mais cidadãos seriam beneficiados direta e indiretamente pelo acesso ao crédito.

Os resultados da análise das entrevistas aplicadas aos pesquisados mostra que não há consenso sobre quais indicadores tem maior importância, tanto que como indicador principal foram citados: Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido, Lucro Líquido, Valor Total das Contratações e Participação de Mercado em operações de Curto Prazo. Entretanto, um indicador foi incluído nas respostas dos 4 entrevistados: o Lucro Líquido. Este fato revela uma evidente preocupação com a sustentabilidade da instituição. O indicador de Volume de Contratações de operações de longo prazo foi citado por 3 entrevistados, possivelmente motivados pelo elevado *market share* do BNB, conforme visto anteriormente, superior a 60%. Outro aspecto a destacar é o fato de que apenas um dos entrevistados citou os indicadores de inadimplência entre os de maior relevância, o que pode indicar que a inadimplência encontra-se em níveis seguros para a instituição.

Entretanto, observa-se que outro entrevistado apresentou como indicador mais importante a Participação de Mercado em operações de Curto Prazo, muito provavelmente pelos resultados obtidos, conforme apresentados anteriormente, que ainda estão muito aquém daqueles verificados para Participação de Mercado em operações de Longo Prazo. Considerando-se que as operações de curto prazo, conforme visto anteriormente são mais rentáveis que as de longo prazo, sendo, portanto, mais concorridas, esta avaliação confirma um pressuposto de La Torre: a auto-suficiência financeira é um objetivo tão importante quanto o suprimento de crédito para setores e segmentos que normalmente não seriam atendidos nas instituições financeiras convencionais.

Além disto, identifica-se que enquanto elemento de estratégia, apesar do destaque comumente dado, o FNE não se sobrepõe aos outros *fundings*, tanto que foi citado por apenas um entrevistado entre os indicadores financeiros mais importantes. De acordo com um dos dirigentes, o FNE seria apenas "uma porta de entrada", já que isolado o FNE não supre a demanda de crédito, sendo estratégica para o BNB a formação de *mix* com outros *fundings*, especialmente para os mutuários de médio e grande porte, ou seja, o FNE, como elemento de redução das desigualdades é prioritário e direcionado para os mini e pequenos produtores rurais e micro e pequenas empresas.

Segundo este mesmo entrevistado as dificuldades relacionadas a indicadores financeiros são decorrentes de o Banco operar "*fundings* diferentes, com taxas diferentes, o que acaba trazendo a necessidade de mais de um indicador financeiro" e "encontrar os

indicadores mais adequados para as estratégias". Isso ocorre, ainda segundo o dirigente, em função da necessidade de um modelo mais enxuto, facilitando o entendimento da situação do Banco e a tomada de decisões.

Para outro dirigente, o Banco está bem suprido em termos de indicadores financeiros tradicionais, mas ressaltou a necessidade de aprimorar-se mais através da implantação de indicadores de caráter exógeno, medindo "o quanto a nossa participação está melhorando a qualidade de vida daquela jurisdição". O gestor explicou também que estes indicadores que precisam ser implantados e estão em desenvolvimento, seriam "de efetividade ou de perspectiva institucional, conforme o *Balanced Scorecard*".

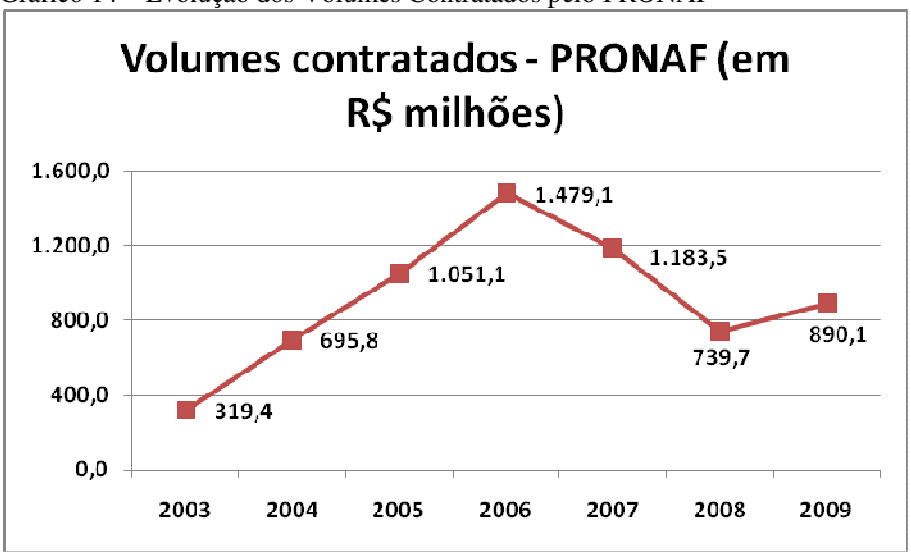
4.4 INDICADORES DE DESEMPENHO SOCIAL

Para a definição dos indicadores de desempenho social do BNB, esta pesquisa também se baseia nos documentos disponíveis, como o *website* e relatórios anuais, pelos quais, entende-se que a referida instituição mensura seu desempenho social através da evolução dos seguintes indicadores: volumes de contratações de operações de crédito em programas especiais (agricultura familiar e de microfinanças), quantidade de operações de crédito (agricultura familiar e de microfinanças) e índices de inadimplência (agricultura familiar e de microfinanças). Entretanto, esta mensuração por si só revela a preocupação com perfis de clientes que normalmente seriam negligenciados pelas instituições privadas, mas carece de relações de causa e efeito, ou pelo menos de inferências com relação a indicadores sociais que representem resultados mais abrangentes para a sociedade.

A seguir descrevem-se tais indicadores sociais:

- Volume de contratações de operações de agricultura familiar (PRONAF): no item anterior, que abordou os indicadores de desempenho financeiro, foi citada a importância de medir a evolução dos volumes de contratações de operações de crédito, o que não é diferente para os créditos direcionados à agricultura familiar, tendo em vista que a evolução dos volumes de crédito concedidos, em princípio, significaria uma evolução dos empreendimentos deste segmento, através do aumento de sua capacidade de endividamento;

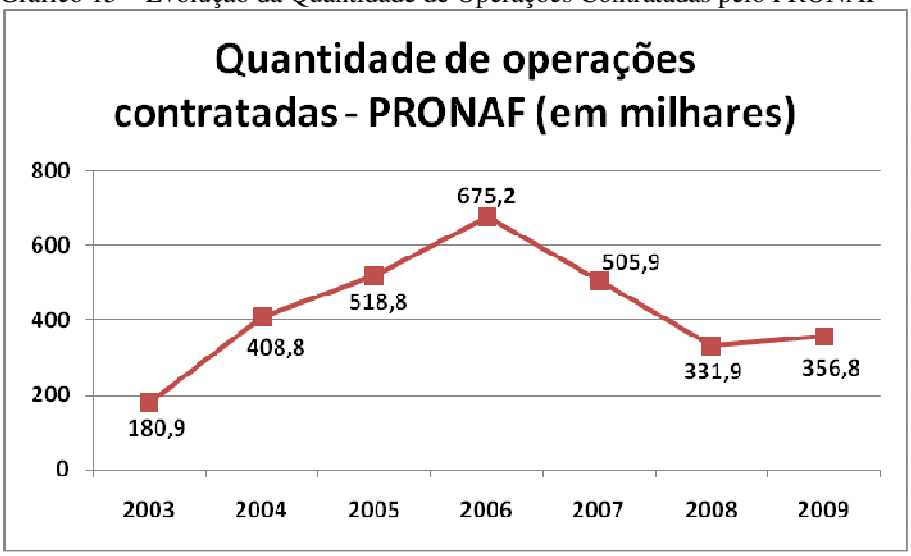
Gráfico 14 – Evolução dos Volumes Contratados pelo PRONAF



Fontes: Website oficial e relatórios anuais BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

- Quantidade de operações de crédito de agricultura familiar (PRONAF): o número de operações de crédito contratadas para agricultura familiar tem a função de evidenciar a concentração dos créditos e a conseqüente concentração da exposição aos riscos, além de estimular o atendimento do maior número possível de empreendimentos e de famílias.

Gráfico 15 – Evolução da Quantidade de Operações Contratadas pelo PRONAF



Fontes: Relatórios anuais BNB (2004, 2006, 2007, 2008 e 2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Observando-se os volumes de recursos destinados a operações de crédito do PRONAF, verifica-se que o gráfico apresenta uma tendência crescente entre 2003 e 2006, que

se reverte até 2008, havendo uma nova evolução em 2009. Entretanto, ainda assim, o resultado do período é um crescimento de 178,68%, equivalentes a 18,63% anuais.

Em relação à quantidade de operações do PRONAF, o gráfico apresenta uma tendência crescente entre 2003 e 2006, que se reverte até 2008, havendo uma evolução em 2009. Entretanto, ainda assim, o resultado do período é um crescimento da ordem de 97,24%, equivalentes a 11,99% anuais.

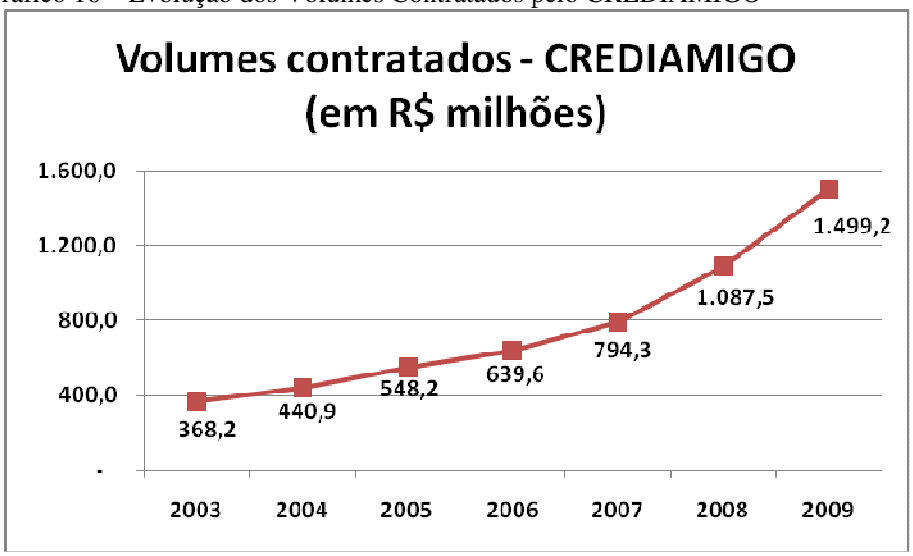
As tendências de queda verificadas nos gráficos de volumes contratados e de quantidade de operações contratadas no âmbito do PRONAF podem ter sido causadas por fatores como inadimplência e intempéries climáticas, não sendo possível definir ao certo, devido a não ter havido concessão de dados relativos á inadimplência.

Desta forma, outra análise a ser feita é a dos valores médios das operações, que se elevaram de R$ 1.765,62 em 2003 para R$ 2.494,67 em 2009, um incremento de 41,29% no período, ou 5,93% ao ano. Todavia, mesmo com o crescimento do valor médio das operações, é evidente que a queda dos volumes financiados e da quantidade de operações não interessa à missão do Banco, ainda mais por se tratar de uma política pública do Governo Federal. Um motivo para este movimento pode ser o aumento dos índices de inadimplência das linhas de crédito que compõem o PRONAF.

Este movimento de decréscimo está em sentido contrário ao que defende a literatura relacionada a bancos de desenvolvimento, tendo em vista que a agricultura familiar é exatamente um dos segmentos que padece das chamadas “falhas de mercado”, a carência de instituições que concedam crédito com taxas de juros que permitam a sua viabilidade econômico-financeira.

- Volume de contratações de operações de microcrédito urbano (CREDIAMIGO): em relação ao microcrédito urbano, é válido também o mesmo indicador que afere a evolução do volume de contratações, ainda mais quando se tem em vista que deste público surgem alguns empreendimentos empresariais que contribuem mais claramente na geração de empregos e renda.

Gráfico 16 – Evolução dos Volumes Contratados pelo CREDIAMIGO

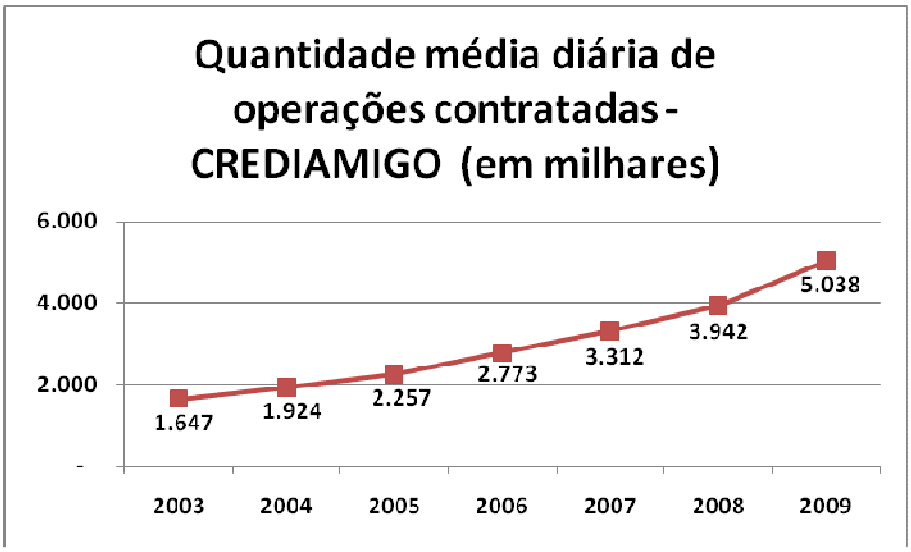


Fontes: website oficial e Relatórios anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Quanto ao volume de recursos destinados a operações de crédito do CREDIAMIGO, o gráfico apresenta uma tendência crescente durante todo o período avaliado, cujo resultado foi uma evolução de 307,17%, equivalentes a 26,37% anuais. O resultado favorável apresentado decorre da metodologia do programa, que é de microcrédito produtivo orientado, promovendo o acompanhamento da aplicação do crédito e a capacitação dos empreendedores, além de se basear no mecanismo de garantia do aval solidário, ou seja, uma responsabilidade conjunta de grupos de empreendedores. A tendência crescente deste gráfico citada anteriormente representa uma das razões para que o CREDIAMIGO seja considerado por muitos como um *case* de sucesso, tanto nos meios acadêmicos, quanto nos meios corporativos.

- Quantidade de operações de crédito de microcrédito urbano (CREDIAMIGO): assim como na agricultura familiar, no microcrédito urbano há também as preocupações com a mitigação dos riscos e a democratização do acesso ao crédito, o que explica da mesma forma a necessidade de medir a quantidade de operações de crédito concedidas.

Gráfico 17 – Evolução da Quantidade Média Diária de Operações Contratadas pelo CREDIAMIGO



Fontes: website oficial e Relatórios anual BNB (2009).
Nota: Elaborado pelo autor.

Quanto ao número de operações do CREDIAMIGO, o gráfico é apresentado em uma unidade de medida diferente das demais linhas de crédito: a média de operações contratadas diariamente. Embora a unidade de medida seja diferente, a tendência tem sido crescente durante todo o período avaliado, cujo resultado foi uma evolução de 205,89%, equivalentes a 20,48% anuais. Este crescimento significa que mais microempreendimentos têm tido acesso ao crédito em volumes cada vez maiores.

Os dois indicadores citados, que se relacionam ao CREDIAMIGO, apresentam-se com desempenho crescente. Considerando-se que é um programa de microcrédito urbano e que se destina a uma parcela da população menos favorecida, subentende-se que o modelo de gestão estratégica está influenciando positivamente nos resultados, considerando que o CREDIAMIGO faz parte de programas do Governo Federal e integra uma das diretrizes do Programa Estratégico 2008-2011 do BNB, o que referenda os pressupostos de teóricos como Porter (1999) e Kaplan e Norton (2000), que defendem a importância de planejar as estratégias.

- Inadimplência das operações de agricultura familiar (PRONAF): conforme visto antes, os índices de inadimplência abordam o insucesso no retorno dos créditos concedidos, que no caso de operações de crédito para agricultura familiar tem o agravante dos subsídios concedidos em maior grau e da sua função social de contribuir para as

políticas públicas de desconcentração de renda e de democratização do acesso ao crédito;

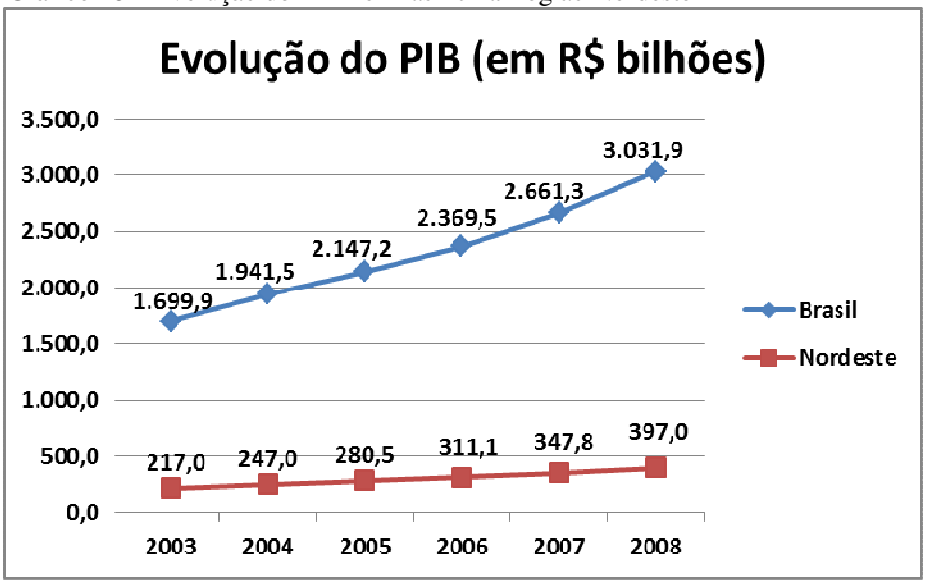
- Inadimplência das operações de microcrédito urbano (CREDIAMIGO): no caso do microcrédito urbano, valem os mesmos princípios que norteiam a preocupação com os índices de inadimplência dos diferentes programas de crédito para agricultura familiar;

Estes dois últimos indicadores não foram apresentados sob a forma de gráficos, em função de o BNB não haver fornecido os índices anuais, haja vista o entendimento dos responsáveis a respeito da confidencialidade destas informações. Uma das possibilidades para que tenha ocorrido a redução das concessões de crédito do PRONAF que os gráficos apontam, seria a inadimplência, mas não é possível estabelecer tal correlação, já que outros fatores, a exemplo dos climáticos poderiam também ter contribuição para este fenômeno

Os indicadores sociais que balizam esta pesquisa e são citados como forma de inferir a respeito da influência do BNB nos rumos da sociedade nordestina estão descritos a seguir, bem como sua importância também é evidenciada:

- Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*: trata-se, segundo Sandroni (2005, p. 641), de uma "relação econômica estabelecida entre o PIB (Produto Interno Bruto) e a população de um país", servindo inclusive para ter uma "idéia do estágio de desenvolvimento em que se encontra um país." O PIB é a soma das riquezas produzidas dentro dos limites do país.

Gráfico 18 – Evolução do PIB no Brasil e na Região Nordeste



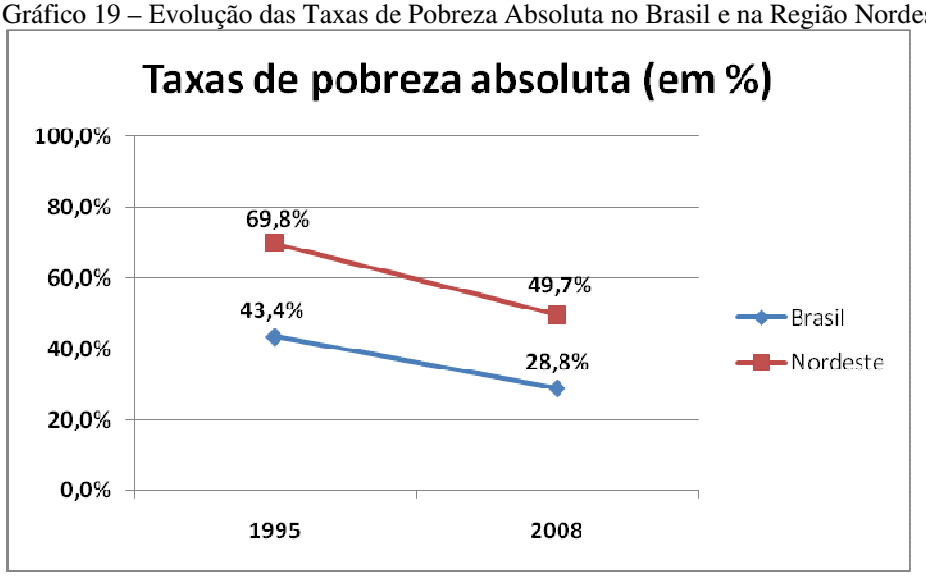
Fontes: SEI/IBGE
Nota: Elaborado pelo autor.

No ano de 2003 o PIB da região Nordeste representava 12,77% do PIB nacional, evoluindo a 13,07% do PIB nacional em 2007. Entretanto, apesar de parecer pouco representativo, o crescimento do PIB da região Nordeste no período analisado, foi de 60,25%, perante um crescimento de 56,55% do PIB nacional, ou 12,51% anuais do PIB Nordeste perante 11,86% anuais do PIB brasileiro.

Esta análise de evolução do PIB demonstra que está havendo uma tendência de diminuição, de forma paulatina, mas constante, das desigualdades entre as regiões do Brasil, que se alinha com a missão do BNB, apresentada anteriormente, ainda que não seja possível definir em qual proporção a atuação da instituição tem colaborado efetivamente.

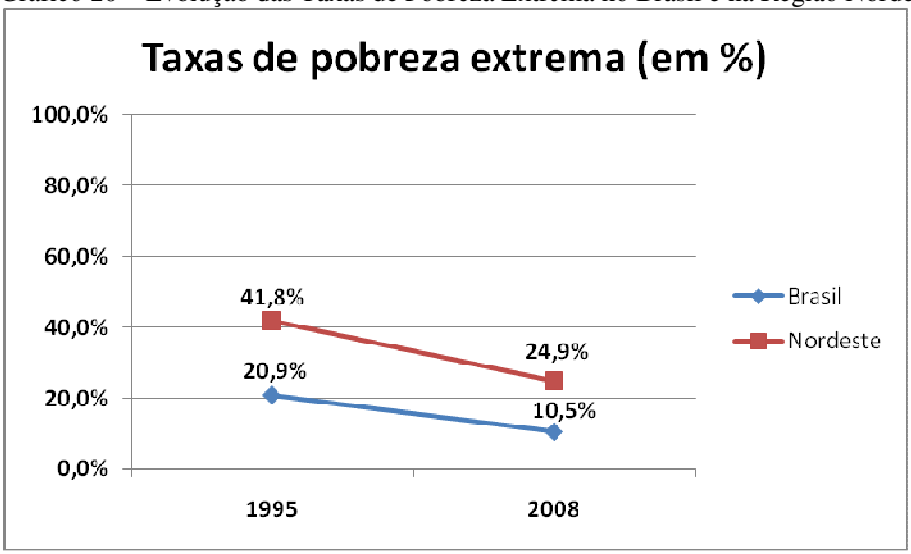
- Taxas de pobreza absoluta e de pobreza extrema: segundo o IPEA (IPEA, 2010), a taxa de pobreza absoluta indica qual é o percentual da população brasileira que tem "rendimento médio domiciliar per capita de até meio salário mínimo mensal", enquanto por seu turno, a taxa de pobreza extrema indica qual é o percentual da população brasileira que dispoe de um "rendimento médio domiciliar per capita de até um quarto de salário mínimo mensal";

Gráfico 19 – Evolução das Taxas de Pobreza Absoluta no Brasil e na Região Nordeste



Fonte: IPEA.
Nota: Elaborado pelo autor.

Gráfico 20 – Evolução das Taxas de Pobreza Extrema no Brasil e na Região Nordeste



Fonte: IPEA.
Nota: Elaborado pelo autor.

Os dois gráficos acima, relacionados a graus de pobreza absoluta e extrema, apresentam um aspecto sócio-econômico em que a Região Nordeste está evoluindo, mas que comparativamente aos números da média nacional está cada vez mais distante, representando assim uma evolução da desigualdade entre as regiões, ainda que os níveis de pobreza estejam efetivamente menores.

No período analisado, de 1995 a 2008, a pobreza absoluta, ou seja, famílias com renda *per capita* mensal de até meio salário mínimo foi reduzida em 28,8% no Nordeste e em 33,64% no Brasil, de forma que o percentual de famílias em pobreza absoluta no Nordeste, que era de 160,82% do nível nacional em 1995, passou a ser, em 2008, de 172,57% do nível nacional.

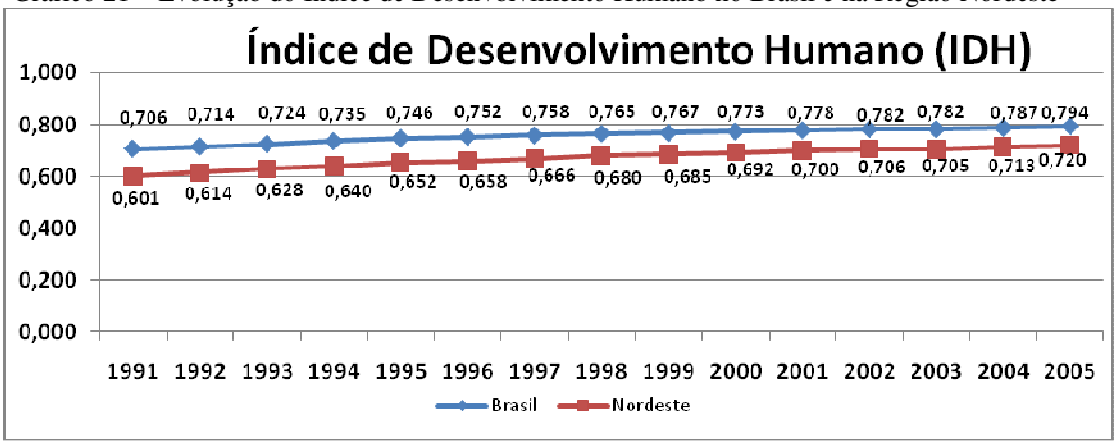
Quanto à pobreza extrema, de famílias com renda *per capita* mensal de até um quarto de salário mínimo, no mesmo período de 1995 a 2008, observou-se que a Região Nordeste obteve redução de 40,43%, em face de uma redução de 49,76% da média nacional. Desta forma, a relação dos percentuais de famílias em pobreza extrema no Nordeste, que era de 200% do nível nacional em 1995, passou a ser, em 2008, de 237,14% do nível nacional.

Este é outro aspecto no qual a atuação do BNB provavelmente tem contribuição efetiva, mas não é possível definir com exatidão, ainda mais tendo em vista que o Governo Federal, no período citado, tem realizado outras políticas públicas além daquelas específicas

de suas empresas, a exemplo dos programas sociais de distribuição de renda e outros benefícios como o programa "Bolsa Família".

- Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): Sandroni (2005, p. 410), apresenta o IDH como sendo uma forma de "indicar o grau de desenvolvimento e condições de vida de um país", tendo por base "três variáveis: o nível de renda, a educação e a longevidade";

Gráfico 21 – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano no Brasil e na Região Nordeste

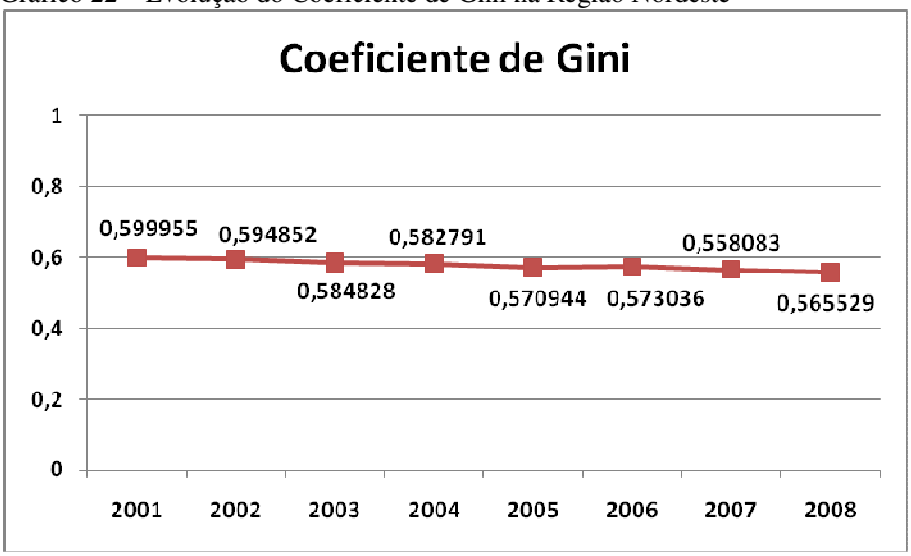


Fonte: PNUD.
Nota: Elaborado pelo autor.

Uma análise comparativa entre o IDH da Região Nordeste e o IDH nacional, demonstra a evolução do Nordeste em uma proporção mais acentuada que a evolução nacional, quando se verifica que o IDH nordestino, em 1991 equivalia a 85,13% do IDH nacional, e 14 anos depois, esta mesma relação já era de 90,68%, o que graficamente está evidenciado pela aproximação das duas linhas. Além disto, o IDH nacional evoluiu 12,46% neste período, e o IDH nordestino evoluiu 19,8%.

- Coeficiente de Gini: de acordo com Sandroni (2005, p. 156), é "uma medida de concentração, mais freqüentemente aplicada à renda", de forma que "os valores do Coeficiente de Gini variam, portanto, entre 1 e zero; quanto mais próximo de 1 for o coeficiente, maior será a concentração da distribuição de qualquer variável", assim como "acontecendo o contrário à medida que esse coeficiente se aproxima de zero", ou seja, o número 0 (zero) representa a distribuição perfeita da renda e o número 1 (um) a maior concentração possível;

Gráfico 22 – Evolução do Coeficiente de Gini na Região Nordeste

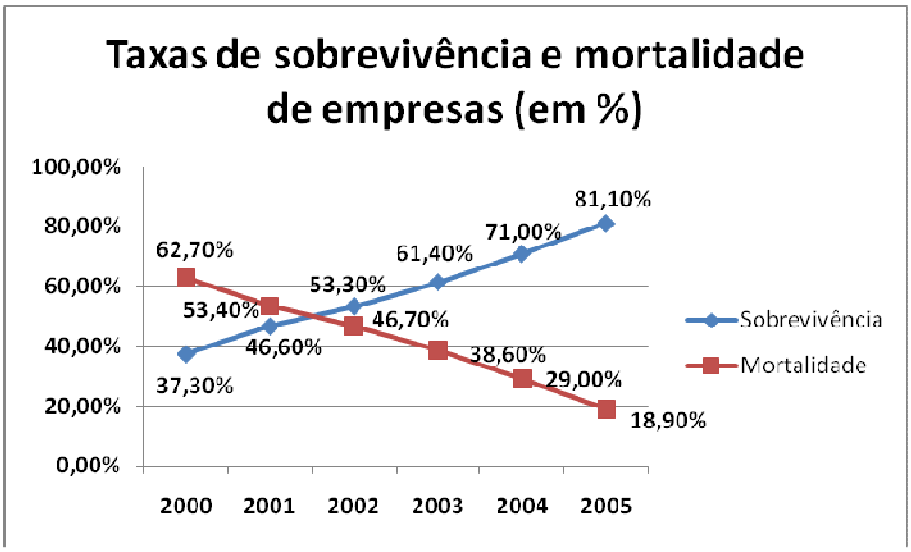


Fonte: IPEADATA.
Nota: Elaborado pelo autor.

Os resultados obtidos no período compreendido entre 2001 e 2008, mostram como o problema da concentração de renda é uma situação complexa, de difícil solução e que requer um horizonte de tempo bastante alongado. Em um período de sete anos, mesmo com os avanços obtidos no combate à pobreza e com a evolução do IDH e sua aproximação do IDH nacional, a região Nordeste reduziu sua concentração de renda em apenas 5,74%.

- Taxa de sobrevivência de empresas: é expressa pela razão entre o número de empresas sobreviventes por um determinado período frente ao número total de empresas que foram formalizadas no mesmo período, sendo que quanto maior for esta taxa, melhor é o cenário para o empreendedorismo e maiores são as probabilidades de êxito de novas empresas.

Gráfico 23 – Evolução das Taxas de Sobrevivência e Mortalidade de Empresas na Região Nordeste



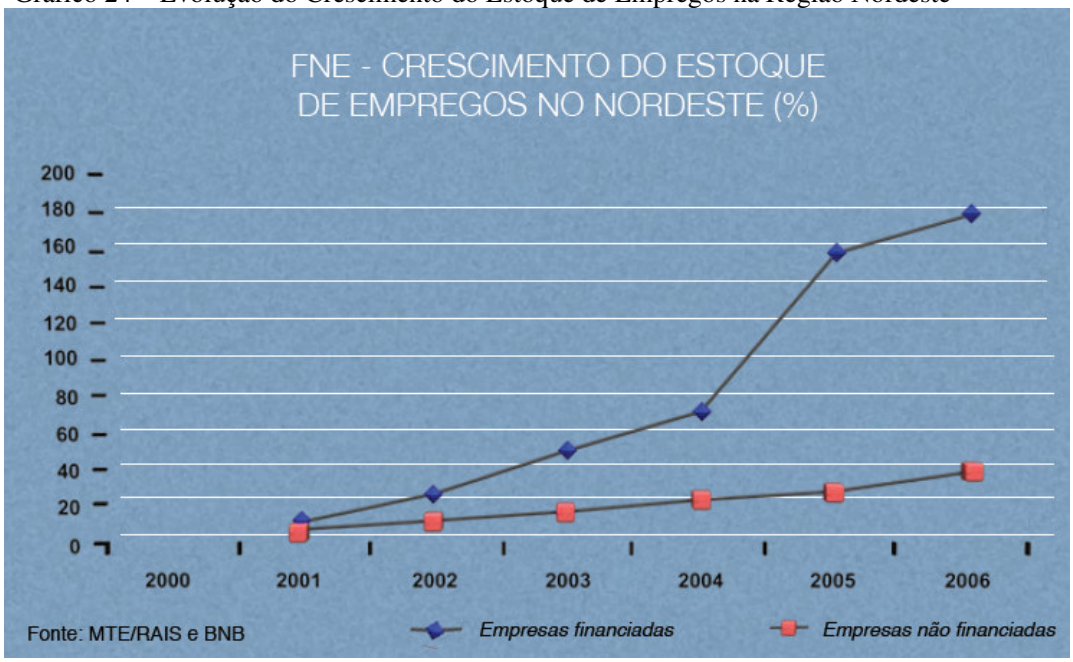
Fonte: SEBRAE.
Nota: Elaborado pelo autor.

Na primeira metade da década passada, foi verificada uma mudança de tendência quanto à mortalidade de empresas até 2 anos de sua abertura na região Nordeste, que no ano 2000 era de 62,7%, passando para apenas 18,9% em 2005, ou seja, num período de 5 anos, a mortalidade foi reduzida em 69,86%, o que efetivamente contribui para que a probabilidade de êxito de uma empresa aberta no Nordeste brasileiro aumente, e concomitantemente haja estímulo ao emprego e à renda.

Esta é uma questão na qual a participação do BNB provavelmente tem maior influência positiva, ainda que não haja dados concretos a respeito, considerando que se relaciona com a atuação direta da instituição, no financiamento da atividade produtiva, bem como atende a uma das demandas mais críticas do empresariado nacional, que é a dificuldade de acesso ao crédito.

- Crescimento do estoque de empregos: o estoque de empregos é tão somente a soma de todos os empregos formais vagos ou não, cujo crescimento indica possível evolução da atividade econômica sob a forma de aumento do número de empresas existentes no mercado, aumento da renda e diminuição dos níveis de desemprego;

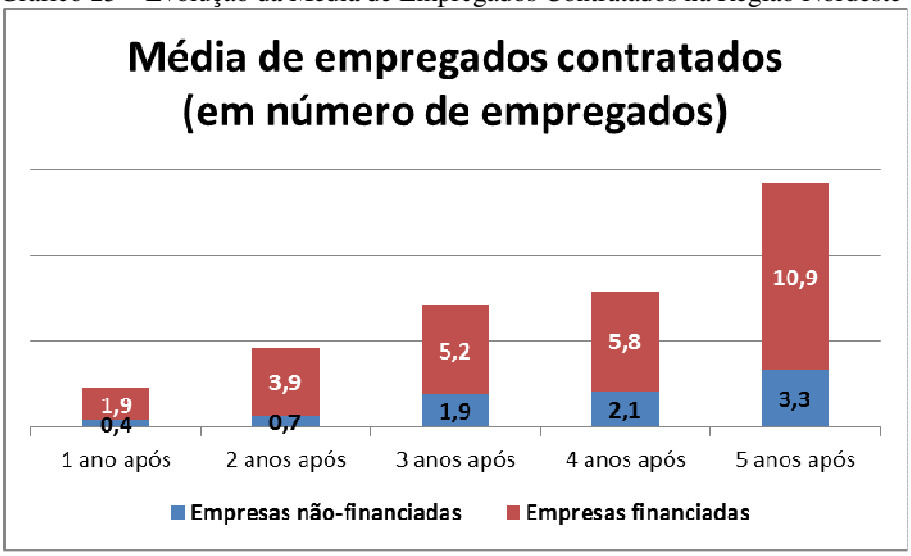
Gráfico 24 – Evolução do Crescimento do Estoque de Empregos na Região Nordeste



Fonte: MTE/RAIS e BNB.

- Média de empregos contratados: este indicador aborda o crescimento das empresas, à medida que quanto mais empregados são contratados, maiores estão as empresas e suas perspectivas de faturamento, lucro e outros indicadores financeiros, o que pode repercutir na remuneração dos empregados;

Gráfico 25 – Evolução da Média de Empregados Contratados na Região Nordeste



Fonte: Relatório Anual 2009.

A evolução dos números relacionados ao emprego no Nordeste, de crescimento do estoque de empregos e da média de empregados contratados, comparando empresas financiadas com recursos do FNE e empresas que não foram financiadas, mostra uma tendência de melhor desempenho das empresas financiadas, especialmente ao observar o primeiro gráfico, cujas linhas que para o ano de 2001 estavam representadas em pontos quase coincidentes, se afastam a cada ano, chegando a um crescimento de estoque de empregos de pouco menos de 40% para empresas não financiadas e de quase 180% para empresas financiadas.

O segundo gráfico, de media de empregos contratados, mostra que ao longo de 5 anos, as empresas não-financiadas pelo FNE apresentaram uma evolução da média, de 725%, perante 473,68% das empresas financiadas. Porém, ao fim de cinco anos, as empresas não financiadas tem uma média de empregos 3,3 vezes menor que as empresas financiadas, sendo que ao fim do primeiro ano, a diferença é ainda maior, é de 4,75 vezes. Neste gráfico, através da comparação dos resultados entre empresas financiadas e empresas não financiadas, fica evidenciada uma relação de causalidade entre a atuação do BNB e a evolução das empresas da região.

Sendo assim, os gráficos 24 e 25 demonstram que há de fato resultados positivos em termos de geração de empregos, concernentes à aplicação de recursos do FNE, confirmando-se assim as expectativas relacionadas a este *funding*, e mais que isto, evidenciam uma correlação entre o acesso a crédito subsidiado e o desenvolvimento do setor empresarial em uma determinada área de atuação.

Comparando os dois programas, pode-se entender os motivos de tal preferência, quando um entrevistado destaca o CrediAmigo, tendo em vista que "a rotatividade é boa, porque deixa sempre o microempreendedor com perspectivas de aumentar a sua receita", além de que "o PRONAF tem suas limitações, é mais longo prazo, são dois anos, não é tão rotativo quanto o CrediAmigo".

Outro dirigente colocou o PRONAF e o CrediAmigo em condições de igualdade quanto à importância, mas ressaltando que o atual desafio em termos de cumprimento de políticas públicas é relacionado ao fato de que "queremos ser o Banco das MPEs no Nordeste, o que vai demandar um grande esforço da organização: capilaridade, gente, tecnologia, porque a MPE já tem computador na sua empresa e pode se servir do Banco no computador". Este desafio, de acordo com o dirigente, vem de uma política definida pelo Governo Federal para o segmento.

A principal dificuldade para definir os indicadores sociais a analisar vem do fato de que em princípio, parecia haver uma maior consolidação desta dimensão enquanto parte integrante da gestão estratégica. Porém, para um dirigente, "nós temos dificuldades quanto às bases de dados, as bases estatísticas, que às vezes são falhas, em relação a indicadores sociais, principalmente de pequenos municípios". Para outro entrevistado, não há dificuldades para a definição dos indicadores de desempenho social, mas frisa que existem dificuldades em relação a indicadores que apontem causalidade entre a atuação do BNB e a situação socioeconômica de sua área de atuação "porque no máximo podemos fazer correlação".

Quanto aos indicadores sociais da Região Nordeste, a maior parte dos entrevistados deu destaque ao Coeficiente de Gini, à Taxa de pobreza absoluta e à Taxa de pobreza extrema. Considerando-se que o Coeficiente de Gini mede o grau de concentração de renda, além das taxas de pobreza, fica evidente que em termos sociais, o objetivo estratégico do Banco é de diminuir as desigualdades socioeconômicas, o que está em plena consonância com a sua missão.

4.5 AS CONTRADIÇÕES ENTRE DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL EM UMA EMPRESA PÚBLICA

Em princípio, não existem divergências a respeito de como equilibrar ou ponderar o desempenho financeiro e o desempenho social no BNB. O questionário aplicado mostrou que há uma opinião predominante, de que sem desempenho financeiro não é possível alcançar bom desempenho social, havendo até quem entenda o desempenho social da instituição como sendo de fato apenas político, sem, no entanto definir se o sentido para "político" seria o partidário ou o sentido de políticas públicas. Porém, chama a atenção o fato de que não tenha havido nenhuma manifestação mais incisiva no sentido de apresentar o desempenho social como o mais importante, nem mesmo considerando a missão do BNB. Houve apenas um Gerente de Agência que lembrou de que "não podemos perder o foco de que somos um Banco de fomento".

Tendo em vista os resultados da questão 7 do questionário, para a qual 80% dos Superintendentes Estaduais e 59% dos Gerentes de Agência entendem que o modelo contempla igualmente as duas dimensões, é possível inferir que o BNB tem de fato equilibrado ou pelo menos buscado equilibrar as duas dimensões de avaliação de performance. Entretanto, há ainda aqueles que entendem que há prevalência de uma ou outra dimensão, de forma que, 20% dos Superintendentes Estaduais e 26% dos Gerentes de Agência

entendem que o desempenho financeiro sobressaiu-se na definição do modelo de gestão estratégica.

Outro ponto a ser analisado está relacionado à questão 8 do questionário, para a qual 60% dos Superintendentes Estaduais e 57% dos Gerentes de Agência manifestaram opinião favorável à alteração do peso de cada dimensão de avaliação no modelo de gestão estratégica. Entretanto, conforme os resultados obtidos entre aqueles que responderam a questão 9 do questionário, 40% dos Superintendentes Estaduais e 33% dos Gerentes de Agência se mostraram favoráveis a dar igual importância às duas dimensões, além de que entre os que apresentaram opinião de que alguma das formas de desempenho deveria prevalecer, a maioria entre os Gerentes de Agência demonstrou dar maior importância ao desempenho financeiro, diferentemente dos Superintendentes Estaduais, que apresentaram opiniões igualmente divididas entre os desempenhos financeiro e social. Esta última divergência pode advir do fato de que os Superintendentes Estaduais estão mais diretamente expostos às questões institucionais.

A avaliação obtida pela aplicação do questionário, que detectou clara preferência pela dimensão financeira, se contrapõe ao arcabouço teórico relacionado a bancos de desenvolvimento. Neste arcabouço, evidencia-se que comumente os bancos de desenvolvimento são públicos, e que visam o atendimento prioritário de setores da economia estratégicos para o Estado, mas que não são ou estão interessantes para os entes privados. Além disto, há uma clara preocupação dos teóricos com o aspecto social do crédito, inclusive como mitigador de desigualdades e como fator de promoção de desenvolvimento econômico e social. Então, enquanto para a teoria o desempenho social é o aspecto primordial da atuação de um banco de desenvolvimento, para os gestores que participaram da pesquisa, o desempenho financeiro é o mais importante e dele resulta, por sua capacidade propulsora, o desempenho social.

Entretanto, um dos dirigentes entrevistados tem um entendimento diferente, defendendo que “uma ação do PRONAF, uma ação do CrediAmigo, uma ação do AgroAmigo, são ações para as quais, logicamente, perseguimos uma margem, mas o objetivo maior delas não é a maximização de lucros”, sem perder de vista que é necessário, ”por exemplo, o mercado de câmbio, ou trabalhar com grandes empresas. Isso tem que nos trazer lucro”. Por fim, o gestor resume seu pensamento, definindo que “o Banco, no conjunto tem que trazer lucro. Contudo, este lucro não pode ser exorbitante, que prejudique a ação social”.

Para outro dirigente, o que mais evidencia a conciliação de aspectos financeiros e sociais no modelo de gestão estratégica é a expansão do FNE, que “se consolida como fundo

de desenvolvimento regional porque hoje nós já aplicamos R$ 10 bilhões por ano, onde dois terços desses recursos são oriundos do capital do próprio fundo, em decorrência de sua liquidez", ou seja, a adimplência do fundo permite que ele se retroalimente e expanda sua capacidade. Além disto, o dirigente destaca que esta gestão permite à instituição demandar novos *fundings* complementares à demanda existente na região.

Outro dirigente apresentou o *Balanced Scorecard*, proposto por Kaplan e Norton (2000) como referência de instrumento de conciliação das dimensões financeira e social, na medida em que é possível "ver o Banco sob cinco perspectivas, e o social está dentro da perspectiva que chamamos de institucional", além de que transmite "uma visão sistêmica da empresa e faz com que se tenha estratégia dentro de todas as vertentes que o Banco precisa responder".

Em relação aos *stakeholders*, como não poderia ser diferente, há interesses conflitantes, cuja intermediação, segundo um dos entrevistados, para tais questões "tem uma coisa importante no Banco, que são os comitês, e também tem as relações com as entidades. O Banco, nos últimos anos, tem tido uma relação muito aberta com as entidades sindicais, além de sua participação em vários conselhos, como as Federações de indústria, com organismos e relações com o Congresso Nacional".

Sobre a contradição entre as dimensões, um dos dirigentes entrevistados explicou que "aqui há uma particularidade: o Banco, em si, é um banco múltiplo. Ele é um banco de fomento, mas também é um banco múltiplo". Todavia, o gestor entende que há uma facilidade para a definição de indicadores financeiros, o que não se verifica quanto aos indicadores de desempenho social e aos indicadores que o próprio definiu como de "efetividade", que medem a relação entre a atuação do BNB e a situação socioeconômica de sua área de atuação.

Esta discussão, que nesta pesquisa restringe-se apenas ao BNB, possivelmente pode ser estendida a outras instituições públicas, especialmente do setor financeiro, que tenham de lidar no seu cotidiano com estas duas dimensões de avaliação, sendo que muito provavelmente os questionamentos e os argumentos apresentados devem ser similares.

4.6 ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO EM RELAÇÃO A OUTROS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

Depois de contemplar o histórico do BNB, analisar seu modelo de gestão estratégica, compreender quais indicadores de desempenho financeiro e social foram pesquisados e verificar sua evolução, avaliando o BNB ao longo do tempo, faz-se fundamental uma análise

que compare o BNB com instituições análogas, que também se caracterizam como sendo desenvolvimentistas.

Para tal fim, os *benchmarkings* estabelecidos foram o Banco da Amazônia S/A (BASA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento e Social (BNDES), que mesmo com diferenças importantes de área e de escopo de atuação, consistem em parâmetros que tem proximidade com o BNB, conforme a Tabela 1, que compara o desempenho das três instituições, cujos dados estão disponíveis nos relatórios anuais das instituições.

Tabela 1 – Indicadores Financeiros do BNB, do BASA e do BNDES – ano 2009

INDICADORES (ano 2009)	**INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS**		
	BNB	**BASA**	**BNDES**
Lucro Líquido (em R$ milhões)	459,0	26,3	6.735,0
Patrimônio Líquido (em RS milhões)	2.072,7	1.897,3	27.628,0
Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido	22,1%	1,4%	24,4%
Volume de fundos constitucionais aplicados (em R$ milhões)	9.134,1	2.404,6	Não opera
Ativos Totais (em R$ milhões)	19.154,5	7.805,7	386.633,0
Resultado Bruto da Intermediação Financeira (em R$ milhões)	785,8	218,2	5.815,2

Fontes: Relatórios anuais BNB, BASA e BNDES (2009).
Nota: Elaborado pelo autor

Conforme se pode perceber, o BNB, em comparação ao BASA, está em uma condição de desempenho claramente superior, especialmente em relação à Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido, que é um índice, permitindo assim uma análise de comparação relativa. Neste caso, o BNB alcançou um desempenho muito próximo ao apresentado pelo BNDES, que por sua vez, opera um volume de ativos 20,2 vezes maior e tem como foco principal o setor de infra-estrutura, que demanda operações de crédito mais vultosas.

Agora, analisando com um pouco mais de profundidade os elementos que formam a Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido, verifica-se que o Patrimônio Líquido do BASA, em 2009, era equivalente a 91,5% do Patrimônio Líquido do BNB, sendo então valores próximos. Porém, o Lucro Líquido do BASA, também em 2009, foi equivalente a apenas 5,7% do Lucro Líquido do BNB, resultando então, na disparidade de rentabilidade das duas instituições.

Outro ponto no qual fica clara a diferença de desempenho entre o BNB e o BASA é quanto ao volume de fundos constitucionais aplicados no ano de 2009. Conforme citado

anteriormente, o FNE, gerido pelo BNB, é formado por 1,8% do IPI e do IR, e o FNO, gerido pelo BASA, é formado por 0,6% dos mesmos impostos, o que dá um orçamento anual (desconsiderando os reembolsos de operações de anos anteriores) 3 vezes maior para o FNE. Entretanto, o BNB aplicou 3,8 vezes mais que o BASA, de forma que este número representa um diferencial de gestão dos fundos constitucionais confiados a estas instituições.

Os números acima deixam claro que, o BNB, ao menos em princípio, pode ter o BASA e o BNDES como *benchmarkings*, considerando que há no Brasil apenas dois bancos regionais (BNB e BASA), ainda que o BNDES tenha uma área de atuação que engloba todo o Brasil e com focos estratégicos diferentes, ou seja, fatores que resultam em volumes maiores de crédito e de ativos totais, além de que, por não ser um banco comercial, o BNDES não realiza captações de recursos.

Entretanto, apesar das informações apresentadas, a aplicação das entrevistas mostrou que há ainda dificuldades em comparar o BNB com outras instituições financeiras de desenvolvimento. Um dos dirigentes reforça esta impressão quando mostra que o BNB está em uma realidade diversa à do BASA, e que em relação ao BNDES opera em outra modelagem.

Quanto a utilizar modelos de outras instituições como *benchmarking*, outro entrevistado ressaltou que "em um modelo de gestão estratégica, não é possível saber onde começa e nem onde é o fim, por que é cíclico", e que dentro destes ciclos há situações como as que permitiram ao BNB uma troca de experiências com a Caixa Econômica, em 2010 e com o Banco do Brasil, neste ano. Ainda a respeito, um dos gestores afirmou que se trata de um processo com alto grau de reciprocidade, posto que não só o BNB aprimora seu modelo de gestão estratégica a partir dos contatos com outras instituições, mas também exporta experiências exitosas para estas mesmas instituições financeiras. Para outro dirigente, há *benchmarking* com outras instituições, posto que "todo o planejamento estratégico do Banco, principalmente o Programa de Ação, que foi verificado dentre outros bancos, sejam eles de ambiência de bancos públicos ou privados, para conhecer a metodologia, inclusive para afinar melhor e qualificar o nosso Programa de Ação".

Além disto, ficou evidente que há no atual modelo de gestão estratégica, a necessidade de o BNB complementar sua atuação a partir de parcerias com outras instituições de desenvolvimento, conforme citado por um dos entrevistados, afirmando que "nos últimos dois anos, e daqui para frente, vamos ter uma parceria muito forte com o BNDES".

4.7 OS IMPACTOS DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO DESEMPENHO DO BNB

Os resultados relacionados ao desempenho financeiro, ao desempenho social e aos comparativos entre o BNB e instituições similares, já apresentados nesta pesquisa, podem também ser considerados como resultantes do modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB na sua atual gestão. Uma das razões para esta relação é que, em escalas crescentes de 1 a 5, que foram utilizadas no questionário para as questões de números 3 (autonomia), 4 (compreensão pelo corpo funcional), 5 (conversão em resultados práticos) e 10 (aumento de competitividade), respaldadas pelo pensamento de Porter (1999) e de Kaplan e Norton (2000), sendo obtidas as seguintes avaliações:

a) 100% dos Superintendentes Estaduais avaliaram o modelo vigente de gestão estratégica com notas iguais ou superiores a 3 nas 4 questões citadas anteriormente;
b) Entre os Gerentes de Agência, o percentual de notas iguais ou superiores 3 foi de 64% na questão nº 3, 68% para a questão nº 4, 84% na questão nº 5 e 88% para a questão nº 10.

Então, a partir destas opiniões, é possível depreender que o atual modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB promoveu impactos para:

a) a autonomia das unidades mais diretamente ligadas ao cliente, o que corrobora argumentos de Kaplan e Norton (2000), que definem a estratégia como uma tarefa de todos na organização, além de alinhar-se com Hamel e Prahalad (1997), que defendem a delegação de responsabilidades aos colaboradores mais próximos aos clientes, mas, dentro de certos limites;
b) a compreensão pelo corpo funcional, que é um dos aspectos defendidos como fundamentais, por Kaplan e Norton (2000), para que uma estratégia seja cumprida. Além disto, Hamel e Prahalad (1997) defendem também que todos compreendam claramente a ligação entre o seu trabalho e o cumprimento das metas estabelecidas. Por outro lado, refuta-se a proposta de Ansoff (1990), de segmentação dos colaboradores entre aqueles que definem as estratégias e aqueles que a cumprem;
c) a conversão desta mesma estratégia em resultados práticos, ou “termos operacionais”, nas palavras de Kaplan e Norton (2000), tendo em vista que conforme vimos anteriormente é importante que a estratégia seja facilmente compreendida pelo corpo funcional e gere autonomia para os colaboradores mais diretamente ligados ao cliente.
d) o aumento da competitividade frente ao mercado, uma preocupação típica do pensamento de Michael Porter (1999), mas que também remete a outros teóricos como

Kaplan e Norton (2000), que tem a estratégia como uma proposição de valor ao cliente, ou seja, a estratégia não é um fim em si mesma, mas sim um meio de competir dentro do mercado.

Um dos dirigentes afirmou que "o modelo de gestão estratégica facilita e sistematiza a tomada de decisões, mas eu não posso inferir o percentual do resultado do Banco decorrente deste modelo". Além disto, o gestor destaca a capacidade de realização dos colaboradores, já que sem ela, não adiantaria ter um bom modelo de gestão estratégica, o que confirma novamente os argumentos de Kaplan e Norton (2000). Contudo, outro alto dirigente atribui ao modelo de gestão estratégica, a criação de novos produtos e serviços.

Para outro entrevistado, o modelo de gestão estratégica trouxe como efeitos, a maior responsabilidade, em função dos volumes crescentes de concessão de crédito, "de manter estes créditos adimplidos porque eles vão alavancar mais crédito a partir de sua liquidez" e "a necessidade de uma avaliação qualitativa desse crédito, e não quantitativa, sobre as oportunidades de gerar emprego e renda para os municípios menos assistidos e estados menos qualificados do ponto de vista do PIB". A despeito de não ser possível estabelecer uma relação de causalidade entre a atuação da instituição e a evolução de indicadores sócio-econômicos, o dirigente faz uma inferência a este respeito, quando destaca que "os estados menores, que tem um PIB menor, tiveram mais oportunidade de participação nos recursos do Banco, ao ponto de no ano passado não termos tido nenhum dos estados no Nordeste com investimento de curto e longo prazo inferior a R$ 1 bilhão".

Quanto aos efeitos do modelo sobre o BNB, outro dirigente entrevistado reafirmou a importância da existência de um modelo, mas lembrou de dois aspectos que também contribuem diretamente para os resultados alcançados: a ação do *stakeholder* Governo Federal e as estratégias emergentes, que são apontadas por Mintzberg, justamente como o elemento que torna o planejamento estratégico, por conta da imprevisibilidade envolvida, maior que um mero plano, sendo também um comportamento consistente e duradouro.

Os elementos mais relevantes do modelo, conforme outro dirigente tem a ver com a acessibilidade à Diretoria da instituição, além de sua disponibilidade em estimular a participação do corpo funcional nos processos decisórios. Outro gestor destacou aspectos como a capacitação do corpo funcional, a gestão do conhecimento da realidade nordestina a partir do ETENE e o aprimoramento dos programas sociais. Para outro dirigente, a governança e a integração entre as áreas da instituição seriam os elementos de maior importância.

Além disto, indiretamente, ao verificar-se seja pelas entrevistas, seja pelo questionário, que houve impactos positivos atribuíveis ao modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB para o seu desempenho nas dimensões financeira e social, surge um contraponto a idéias como as de Ackoff (1983), sobre a pouca importância do planejamento estratégico, ou como elemento secundário dentro da gestão empresarial.

5 CONCLUSÕES

Conforme os resultados da pesquisa realizada, o modelo de gestão estratégica do BNB para o período 2003-2011, que foi o objeto de estudo, tinha como principais características: a participação de seu corpo funcional, a geração de autonomia para suas unidades e sua fácil compreensão, além de possibilidades de conversão de seus termos em resultados práticos ou operacionais.

Estes resultados refutam parcialmente o argumento de Ansoff (1990), que defendia a idéia de que a gestão estratégica, incluindo sua definição e o seu controle, deveria ser realizada exclusivamente por equipes especializadas, que forneceriam as diretrizes para operacionalização dos demais colaboradores. Contudo, é fato que a existência de uma equipe especializada no BNB contribuiu para que o modelo de gestão estratégica fosse caracterizado conforme descrito acima por Ansoff (1990).

Na realização das entrevistas com dirigentes da alta administração da instituição, houve observações indicando que o modelo de gestão estratégica do BNB passou por modificações ao longo do seu período de duração, seja por conta de determinações do Governo Federal, detentor de 95% da composição acionária, seja por aspectos situacionais identificados pelos próprios dirigentes, o que denota os atributos da flexibilidade e da adaptabilidade às mudanças de cenários.

Considerando este aspecto, a pesquisa veio confirmar o pensamento de Mintzberg (2004) que propõe a gestão estratégica como sendo mais do que apenas um processo formal de planejamento, mas sendo também um padrão de comportamento consistente e duradouro, que combina estratégias pretendidas e emergentes, viabilizando a aprendizagem e a inovação. Então, o planejamento estratégico é de fato importante, mas não a ponto de ser o único instrumento válido para realizar o gerenciamento estratégico.

A aplicação do questionário demonstrou uma percepção positiva generalizada, superior a 80% do público-alvo participante (Superintendentes Estaduais e Gerentes de Agência), a respeito da contribuição do modelo de gestão estratégica para o aumento da competitividade da instituição, na gestão que se encerrou em Junho de 2011. Além disto, os resultados financeiros do BNB, quando comparados com outras instituições financeiras de desenvolvimento, confirmam o aumento de sua competitividade.

O resultado descrito acima está em aderência com um importante pressuposto teórico de Porter (1999), que apresenta como finalidade principal da estratégia o enfrentamento do

processo concorrencial sob condições setoriais específicas de competitividade, que incluem não somente os concorrentes diretos, mas os entes que Porter (1999) definiu também como "forças": os clientes, os fornecedores, os novos entrantes e os produtos substitutos, além do governo, que em muitos casos exerce o papel de duas ou mais destas "forças" simultaneamente.

A pesquisa realizada, especialmente o questionário, apontou que o público-alvo da pesquisa entende que o modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB era facilmente compreendido pelo corpo funcional (opinião de mais de 65% dos entrevistados) e eficazmente convertido em resultados práticos (opinião de mais de 80% dos entrevistados), o que teria contribuído para os resultados alcançados pelo banco no período, tanto em termos de desempenho financeiro quanto em termos de desempenho social.

Conforme os resultados relatados acima, é possível identificar concordância entre a percepção prática da operacionalização do referido modelo de gestão estratégica e o pensamento de que o êxito estratégico de uma organização depende fundamentalmente de sua capacidade de representar, comunicar e controlar sistematicamente a implementação desta estratégia, conforme preconizado por Kaplan e Norton (2000), ou seja, formular uma boa estratégia é importante, mas não tanto quanto a sua operacionalização.

Os indicadores socioeconômicos da Região Nordeste que foram escolhidos para análise, apresentaram um quadro favorável nos últimos anos, convergindo para o que foi estabelecido na missão estratégica da instituição. Ao mesmo tempo, nas entrevistas realizadas com dirigentes do BNB, evidenciou-se de forma geral a existência de uma correlação, ainda que sem comprovação estatística, entre a evolução do desempenho financeiro e social da instituição e a melhoria das condições de vida na Região Nordeste. A falta desta comprovação através de instrumentos de avaliação confiáveis é um fator que limita as possibilidades de estabelecer uma relação de causalidade entre a atuação do banco e a evolução das condições socioeconômicas da Região Nordeste.

Desta maneira, as opiniões colhidas através dos instrumentos de pesquisa confirmam na prática o argumento apresentado por Torres Filho (2009), que defende a idéia de que o crédito possui uma função desenvolvimentista, por sua contribuição para a geração de emprego e renda e aumento das taxas de investimento nacionais, além de favorecer a mitigação das desigualdades e a inclusão social, que é representada também pela inclusão bancária. Entretanto, existem outros elementos que concorreram positivamente para a evolução dos indicadores da Região, a exemplo das políticas públicas, como o "Bolsa Família" e a conjuntura econômica nacional e internacional.

A preocupação com a concessão e adimplência dos créditos com recursos do FNE, apresentada nas entrevistas, evidentemente está relacionada com a origem deste *funding*, residente em impostos federais, e também tem a ver com o fato de tais recursos serem fundamentais ao desempenho social da instituição, na perspectiva de aumentar a viabilidade econômico-financeira de empreendimentos produtivos dos mais diversos portes, contribuindo para o fomento da geração de emprego e renda na Região.

Sendo assim, a afirmação proposta por Saunders (2000), de que as instituições financeiras públicas tendem a ser mais conservadoras na análise e gestão dos riscos de crédito do que as instituições financeiras privadas, principalmente em função da origem dos *fundings* que operam, também foi confirmada pela pesquisa. Isto se dá também em função da relação diretamente proporcional entre risco e rentabilidade, ou seja, como as instituições públicas operam estes recursos sob perspectivas de menor rentabilidade, é preciso também correr menos riscos.

A pesquisa também apresentou, entre os indicadores de desempenho financeiro, a participação do BNB em operações de crédito de longo prazo e de curto prazo, com situações bastante distintas. Enquanto no mercado de longo prazo a participação da instituição, a partir de 2003, apresentou-se estável, sempre acima do patamar dos 60% no mercado de longo prazo, a situação para o mesmo período no mercado de crédito de curto prazo é de crescimento, mas registrava em 2009 uma participação de apenas 7,6% (1,3% no ano de 2003), o que demonstra a necessidade de conquista deste mercado, que é mais atraente por ser mais rentável, e consequentemente mais disputado.

Este quadro confirma a afirmação de Panizza (apud TORRES FILHO, 2009), que descreve os bancos de desenvolvimento como sendo instituições que têm como principal objetivo a oferta de créditos de longo prazo para segmentos, setores econômicos e áreas que não seriam contemplados suficientemente pelas instituições financeiras privadas. O crédito de longo prazo atende justamente a necessidades que dizem respeito à estrutura financeira e física dos empreendimentos (investimentos, expansões, re-localizações, etc.), sendo, portanto, fundamentais. O desinteresse das instituições financeiras privadas em atender tais demandas se daria justamente pela situação de menor rentabilidade e de *paybacks* mais longos que caracterizam esta modalidade de crédito.

Além disto, a participação do BNB nos mercados de operações de crédito de curto e longo prazo reforça o argumento de que as “falhas de mercado” são corrigíveis via intervenções estatais, mas demonstra também que os agentes privados racionais dificilmente

alcançam alocações eficientes de recursos, derivando na crescente necessidade de intervenções dos bancos públicos, o que refuta em parte a proposição de Corrêa.

Desta maneira, percebe-se que o modelo de gestão estratégica adotado pelo BNB na gestão do período 2003-2011, ao menos procurou alinhar-se com a sua história, iniciada em 1952, de combate às desigualdades sócio-econômicas inter e intra-regionais, através da execução de políticas públicas, com a ressalva de que contempla claramente a geração de resultados financeiros favoráveis com a mesma relevância que o seu objetivo primordial, relacionado ao desempenho social.

A busca por resultados financeiros favoráveis, verificada na pesquisa como tão importantes para a instituição quanto os resultados sociais, não invalida a proposição de Lima (1991), que apresenta a atuação das instituições financeiras de desenvolvimento como uma contribuição decisiva para a superação de gargalos e estímulo ao desenvolvimento econômico e social.

Conforme resultados obtidos no questionário e nas entrevistas, o Governo Federal é o *stakeholder* de maior influência para a gestão estratégica do BNB, o que não se constitui em uma surpresa, tendo em vista a composição acionária da instituição, da qual o Governo Federal detém 95% do capital. Porém, de acordo com as entrevistas realizadas, o banco está subordinado ao Governo Federal, através do Ministério da Fazenda, mas sem perder sua autonomia, inclusive de ordem técnica.

Considerados os resultados da pesquisa, verifica-se que a hipótese de Vianna (1986), que sinaliza uma influência absoluta do Governo Federal nas decisões estratégicas dos bancos de desenvolvimento, independentemente do que possa ser identificado a partir da análise da realidade econômica da área de atuação, não procede totalmente, ainda que as decisões estratégicas da instituição precisem estar de fato alinhadas ao planejamento do Governo Federal.

A análise dos indicadores de desempenho financeiro do BNB e da sua estrutura organizacional demonstrou que a condução da gestão estratégica, realizada da maneira tradicional, e dos negócios da instituição, é balizada também por funções gerenciais típicas de instituições financeiras voltadas para aspectos de competitividade, a exemplo do resultado operacional, da participação de mercado e da rentabilidade sobre o patrimônio líquido.

Deste modo, a análise a respeito do modelo de gestão estratégica do BNB confirmou o argumento de Almeida, de que em termos gerenciais, de forma geral, um banco de desenvolvimento não difere de outras instituições financeiras. Contudo, as funções gerenciais

de um banco de desenvolvimento possuem atributos que não são verificados nos bancos comerciais, devido às determinações que vem dos governos, que costumeiramente são os proprietários dessas, em cumprir políticas públicas para fomento do desenvolvimento econômico.

A aplicação dos instrumentos de pesquisa, especialmente o questionário, demonstrou ter havido esforços da alta administração do banco no sentido de contemplar igualmente as dimensões financeiras e sociais da atuação do BNB, conforme foi estabelecido nas diretrizes estratégicas para o Planejamento Estratégico 2008-2011. Porém, os comentários obtidos com o questionário demonstram uma preocupação mais acentuada com o desempenho financeiro da instituição, considerando seu resultado como condição *sine qua non* para que o desempenho social seja satisfatório e a missão da instituição seja cumprida. Todavia, nas entrevistas com os dirigentes o tom do discurso é um pouco diferente, confluindo para a plena igualdade entre as dimensões, mas com o consenso de que o BNB precisa ser auto-suficiente financeiramente.

Desta forma, a argumentação de La Torre (2002), professando que as instituições financeiras de desenvolvimento precisam, de maneira simultânea, assegurar a sua auto-sustentabilidade, ou sua viabilidade financeira, além de cumprir os objetivos estratégicos para os quais foram originalmente concebidas, com caráter fomentador do desenvolvimento social, foi confirmada na prática.

Portanto, a pesquisa aplicada obteve resultados que definem o modelo de gestão estratégica do BNB como aderente aos principais referenciais teóricos da área de gestão estratégica, de gestão de instituições financeiras, e de gestão de bancos de desenvolvimento, ainda que estes referenciais sejam por vezes conflitantes entre si. Sendo assim, o modelo incorpora diversas influências e desta combinação resulta a sua influência sobre a evolução do desempenho financeiro e social da instituição, buscando primordialmente o atendimento equânime das duas dimensões, além de ser um modelo flexível, percebido de forma claramente positiva por seu corpo funcional, inclusive em termos de contribuição para o aumento da competitividade.

Desta forma, evidencia-se que as instituições financeiras desenvolvimentistas precisam de fato elevar seus resultados financeiros, e que a adoção de posturas que preconizem a eficiência financeira não implica em prejudicar o cumprimento das missões de cunho social, que são a essência deste tipo de instituição, além do suprimento de modalidades de crédito que não são plenamente atendidos pela economia de mercado.

A pesquisa teve entre suas principais limitações, o fato de que o modelo de gestão estratégica é um assunto sensível à corporação, com certo grau de confidencialidade e em função deste aspecto foram realizadas algumas alterações nos instrumentos de pesquisa, sem maiores prejuízos ao desenvolvimento do trabalho, sendo um exemplo as questões relacionadas à inadimplência, já que não foi possível sequer a obtenção de dados a respeito. Houve limitações também na aplicação do questionário, posto que o ideal seria a aplicação com uma amostra estratificada do corpo funcional, que foi representado apenas pelos Superintendentes Estaduais e pelos Gerentes de Agência. Além disto, o roteiro de entrevistas poderia ter sido um instrumento ainda mais esclarecedor, caso houvesse a possibilidade de aplicá-lo a um número maior de dirigentes. E caso fosse possível, teria sido interessante aplicar os instrumentos de pesquisa também aos outros *stakeholders* que não apenas colaboradores relacionados diretamente à gestão da instituição.

Sugere-se que futuramente sejam realizadas pesquisas similares em outras instituições financeiras de desenvolvimento, a exemplo do Banco da Amazônia, ou novamente no Banco do Nordeste, desta vez estudando o modelo de gestão estratégica da administração que está se iniciando, o que contribuirá para aumentar o nível de compreensão sobre este tipo de instituição, especialmente quando se considera que o equilíbrio entre as dimensões de desempenho financeiro e social depende, entre outros aspectos, da estratégia da instituição.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, Russell Lincoln. **Planejamento empresarial.** Tradução de Marco Túlio de Freitas. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos S.A., 1983

ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. Prós e os contras de se ter planejamento e controle estratégico em instituições financeiras. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO FEA/USP, SEMEAD, 3., 1998, São Paulo-SP. **Anais...** São Paulo: FEA/USP, 1998.

ANDREATTA, Jane Cristina; DE PAULA, Germano Mendes. Fusões, aquisições e internacionalização do setor bancário brasileiro (1990-2002). In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 9., 2004, Uberlândia-MG. **Anais...** Uberlândia-MG, 2004.

ANSOFF, H. Igor. **A Nova Estratégia Empresarial.** Tradução de Antônio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1990

BANCO DA AMAZÔNIA S/A. **Relatório de Gestão 2007/2008**. Manaus. Disponível em: <http://www.bancodaamazonia.com.br/bancoamazonia2/includes/investidores/arquivos/Relatorio2007_2008.pdf>. Acesso em: 12 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A. **Balanço Social 2009**. Fortaleza. Disponível em: < http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A. **Relatório Anual 2004**. Fortaleza. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A. **Relatório Anual 2006**. Fortaleza. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A **Relatório Anual 2007**. Fortaleza. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A **Relatório Anual 2008**. Fortaleza. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A. **Relatório Anual 2009**. Fortaleza. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Relacao_Acionistas/gerados/relat_anos2000.asp>. Acesso em: 9 out.2010.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A. **Relatório Sustentabilidade 2009**. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/o_banco/relacao_acionistas/docs/relatorio_de_sustentabilidade_2009.pdf > Acesso em: 9 out.2010.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID. **Libertar o Crédito**: como aprofundar e estabilizar o financiamento bancário; tradução de Cecília Camargo Bartalotti, Donaldson Garschagen e Pedro Medeiros. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES. Relatório Anual 2009. Brasília. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/ Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/>. Acesso em: 12 out.2010.

BM&FBOVESPA. **Índice de Ações com Governança Corporativa Diferenciada**. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/indices/ResumoIndice.aspx?Indice=IGC&Opcao=0&idioma=pt-br>. Acesso em: 4maio 2010.

BM&FBOVESPA. **Índice de Sustentabilidade Empresarial**. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/indices/ResumoIndice.aspx?Indice=ISE&Idioma=pt-BR>. Acesso em: 4maio 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C. A teoria do desenvolvimento econômico e a crise de identidade do Banco Mundial para **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 5-40, jan./mar. 1995.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. **Crédito e desenvolvimento regional**: o caso do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia. 2004, 235 f. Tese (Doutorado) – Administração. Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2004.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. Seis personagens à procura de um autor: a inserção das agências de fomento e dos bancos estaduais de desenvolvimento no sistema financeiro no Brasil para **Revista Desenbahia**, Salvador, v. 4, n. 7, set. 2007.

CARVALHO, Carlos Alberto; STUDART, Rogério; ALVES JÚNIOR, Antônio. **Desnacionalização do setor bancário e financiamento das empresas**: a empresa brasileira recente. Brasília: IPEA, maio. 2002. (Texto para discussão, 882).

CERETTA, Paulo Sérgio; NIEDERAUER, Carlos Alberto Pittaluga. Rentabilidade e eficiência no setor bancário brasileiro para **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 7-26, set./dez. 2001.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente**: a experiência brasileira recente. Brasília, 2008

COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. **Bancos oficiais no Brasil**: origem e aspectos de seu desenvolvimento. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BANCOFIC>. Acesso em: 11 jan.2010.

CORREA, Paulo Guilherme. Desenvolvimento econômico e mercado financeiro: considerações sobre o papel dos bancos públicos e implicações normativas para **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, p. 235-246, jun. 1996.

CREPALDI, Sílvio Aparecido. **Curso básico de contabilidade**: resumo da teoria, atendendo às novas demandas da gestão empresarial, exercícios e questões com resposta. São Paulo: Atlas, 1999.

DESENBAHIA. Agência de fomento: uma proposta para o estado da Bahia. **Artigo Técnico,** Salvador, n.1, 1999.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1990.

FREITAS, Carlos Eduardo de. A experiência brasileira com instituições financeiras de desenvolvimento. In: NAÇÕES UNIDAS. **Série Financiamento del desarrollo**. Santiago, Chile: 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2007.

GOVINDARAJAN, Vijay; TRIMBLE, Chris. **Os 10 Mandamentos da inovação estratégica:** do conceito à implementação; tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006

HAMEL, Gary; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro:** estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã; tradução de outras palavras. Rio de Janeiro: Campus, 1997

HERRERO, Emílio. **Balanced scorecard e a gestão estratégica**: uma abordagem prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

IPEA. Previdência e assistência social: efeitos no rendimento familiar e sua dimensão nos estados. **Comunicado do IPEA**, n. 58, jul. 2010, p.3http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/100722_comunicadoipea59.pdf

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para a estratégia**: como as empresas que adotam o balanced scorecard prosperam no novo ambiente de negócios; tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

KREITLON, Maria Priscilla. A ética nas relações entre empresas e sociedade: fundamentos teóricos da responsabilidade social empresarial. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 28, 2004, Curitiba-PR, **Anais...** Curitiba-PR, 2004.

LIMA, Antônio Ernani Martins. O sistema de crédito ao desenvolvimento: fundamentos, estrutura e evolução. **Ensaios FEE,** Porto Alegre, v.11, n.2, p. 345-351, 1991.

LUNDBERG, Eduardo. Rede de proteção e saneamento do sistema bancário. In: SADDI, Jairo (Org.). **Intervenção e liquidação extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional** – 25 anos da Lei 6.024/74. São Paulo: Textonovo, 1999. p. 29-51

LUZ, Alan Andrade. **Uma análise da atuação dos bancos no Brasil**: o papel do crédito no desenvolvimento local. 2009. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Administração. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, 2009.

MATTEDI, Leonardo Giuberti. **Como a governança corporativa pode ajudar no fortalecimento do mercado de capitais brasileiro**. 2006. 121 f. Dissertação (Mestrado) – Administração. Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais – IBMEC, 2006.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000.

_____. **Ascensão e queda do planejamento estratégico.** Tradução de Maria Adelaide Carpigiani. Porto Alegre: Bookman, 2004.

NÉRI, Marcelo; BUCHMANN, Gabriel. CrediAmigo: o Grameen tupiniquim. In: NÉRI, Marcelo (org.). **Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro**: perfil e performance dos clientes do CrediAmigo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 191-227

NITSCH, Manfred; SANTOS, Carlos A. Da repressão financeira ao microcrédito para **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 21, n. 4, p. 172-183, out./dez. 2001.

NÓBREGA, Maílson da. A saída é consolidar o sistema capitalista. In: SICSÚ, João (org.). Armando Castelar (Org.). **Sociedade e economia**: estratégias de crescimento e desenvolvimento. Brasília: IPEA, 2009. p. 169-182

OLIVEIRA, Clonilo Moreira Sindeaux de; VIANNA, Pedro Jorge Ramos. **Desenvolvimento regional**: 50 anos do BNB. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2005.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Manual de contabilidade básica**: uma introdução à prática contábil. São Paulo: Atlas, 2004.

PIRES, Marcel Ginotti; MARCONDES, Reynaldo Cavalheiro. Conhecimento, inovação e competência em organizações financeiras: uma análise sob o ponto de vista de gestores de bancos para **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, p. 61-78, Edição Especial, 2004.

PORTER, Michael E. **Competição = On competition**: estratégias competitivas essenciais; tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. – Rio de Janeiro: Campus, 1999.

_____. **Estratégia competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência; tradução de Elizabeth Maria de Pinho Braga. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

RIBEIRO, Eleazar de Castro. **A múltipla percepção dos elementos da cultura organizacional de uma instituição bancária estatal:** uma tentativa de síntese metodológica. 1996. 222 f. Dissertação (Mestrado) – Administração. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – USP, 1996.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. **Bancos estaduais**: dos problemas crônicos ao PROES. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BANEST>. Acesso em: 23 mar.2010.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SAUNDERS, Anthony. **Administração de instituições financeiras**; tradução de Antônio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 2000.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **NT00037936**: Fatores condicionantes e taxas de sobrevivência e mortalidade das micro e pequenas empresas no Brasil 2003-2005. Brasília, 2007. 60 p.

SILVA, Marcos Adriano Santana da. **Risco de crédito em operações de financiamento de capital de giro às micros e pequenas empresas**: uma análise na agência de fomento do Estado da Bahia – Desenbahia (2004). 2006. 129 f. Dissertação (Mestrado) – Administração. Faculdade Salvador – UNIFACS, 2006.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira Torres. Mecanismos de direcionamento do crédito, bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. In: FERREIRA, Francisco Marcelo Rocha (org.). MEIRELLES, Beatriz Barbosa (Org.). **Ensaios sobre economia financeira**. Rio de Janeiro: BNDES, 2009. p. 11-56.

VALENTE JÚNIOR, Aírton Saboya; SOUSA, Jânia Maria Pinho. O Programa de Agroindústria do Banco do Nordeste – Avaliação de Resultados. In. CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, Rio Branco-AC, 2008. **Anais...** Rio Branco-AC, 2008.

VIANNA, Pedro Jorge Ramos. O banco de desenvolvimento como agente de fomento regional para **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 17, n. 4, p. 499-520, out./dez. 1986.

VIDOTTO, Carlos Augusto. Reforma dos bancos federais brasileiros: programa base doutrinária e afinidades teóricas para **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 57-84, jan./jun. 2005.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista com dirigentes do Banco do Nordeste do Brasil S/A

Este roteiro de entrevista é parte integrante de uma pesquisa de Mestrado em Administração e visa compreender qual é o modelo de gestão estratégica adotado pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A, quais são os indicadores de desempenho financeiro e social que influenciam mais fortemente nas decisões estratégicas, como são tratadas as contradições entre a dimensão financeira e a dimensão social e quais são os impactos deste modelo de gestão estratégica em seu desempenho financeiro e social.

I – MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DO BNB

1 – Quais são as principais características do modelo de gestão estratégica que hoje é empregado pelo BNB e quais fatores motivaram o BNB a promover uma reformulação em seu modelo de gestão estratégica, resultando no modelo atualmente verificado?

2 – Como se deu o processo de formulação do atual modelo de gestão estratégica do BNB? Quais foram as principais dificuldades encontradas?

3 – No processo de formulação do modelo de gestão estratégica, qual foi o grau de influência das metas e objetivos de médio e longo prazo?

( ) Muito Reduzido/Nenhum
( ) Reduzido
( ) Intermediário
( ) Elevado
( ) Muito Elevado

4 – Houve uso da matriz SWOT (análise interna e análise externa) no processo de definição do modelo de gestão estratégica.

( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

5 – Houve uso de análise de forças competitivas no processo de definição do modelo de gestão estratégica.

( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

6 – Houve uso de cenários macroeconômicos no processo de definição do modelo de gestão estratégica.

( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

7 – Houve uso de instrumentos de comunicação, a exemplo do *Balanced Scorecard* (BSC) no processo de definição do modelo de gestão estratégica.
( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

8 – Houve influência de aspectos de responsabilidade sócio-ambiental no processo de definição do modelo de gestão estratégica.
( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

9 – Houve influência da política tecnológica no processo de definição do modelo de gestão estratégica.

( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

10 – A complementaridade de atuação com outros bancos e agências de desenvolvimento influenciou o processo de definição do modelo de gestão estratégica.

( ) Discordo Totalmente
( ) Discordo Parcialmente
( ) Indiferente
( ) Concordo Parcialmente
( ) Concordo Totalmente

11 – Caso tenha havido influência da complementaridade de atuação com outros bancos e agências de desenvolvimento, qual foi a sua contribuição para o processo de formulação do modelo de gestão estratégica?

12 – Como você avalia o grau de participação e de influência do Governo Federal no processo de formulação e administração do atual modelo de gestão estratégica?

( ) Muito Reduzido/Nenhum
( ) Reduzido
( ) Intermediário
( ) Elevado
( ) Muito Elevado

13 – Caso tenha havido participação e influência do Governo Federal, qual foi a sua contribuição para o processo de formulação do modelo de gestão estratégica?

14 – Quais são os fatores que ainda podem ser aprimorados no modelo de gestão estratégica do BNB?

II – DESEMPENHO FINANCEIRO DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

15 – Escolha os 5 indicadores de desempenho financeiro mais importantes, numerando-os por grau de importância no momento da formulação das estratégias do BNB. (do maior para o menor)

( ) Lucro Líquido
( ) Patrimônio Líquido (PL)
( ) Rentabilidade sobre o PL
( ) Participação de Mercado (Longo Prazo)
( ) Participação de Mercado (Curto Prazo)
( ) Inadimplência (Longo Prazo)
( ) Inadimplência (Curto Prazo)
( ) Valor Total Contratações
( ) Contratações com recursos do FNE
( ) Volume de Contratações (Longo Prazo)
( ) Volume de Contratações (Curto Prazo)
( ) Volume de Recuperação de Crédito
( ) Volume de Captação de Recursos
( ) Número de Clientes

16 – Quais foram as principais dificuldades encontradas para a definição dos indicadores de desempenho financeiro que seriam utilizados no modelo de gestão estratégica? Houve influência de algum tipo de linha de crédito?

III – DESEMPENHO SOCIAL DE BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

17 – Numere de 1 a 3 os indicadores de desempenho social por grau de importância no momento da formulação das estratégias do BNB? (do maior para o menor)
( ) Volume Contratações (PRONAF)
( ) Inadimplência (PRONAF)

( ) Quantidade de Operações (PRONAF)
( ) Volume Contratações (CREDIAMIGO)
( ) Inadimplência (CREDIAMIGO)
( ) Quantidade de Operações (CREDIAMIGO)

18 – Escolha os 3 indicadores sociais mais importantes para a gestão estratégica do BNB, numerando-os por grau de importância em sua opinião. (do maior para o menor)

( ) PIB *per capita*
( ) Taxas de pobreza absoluta e pobreza extrema
( ) Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)
( ) Coeficiente de Gini (concentração de renda)
( ) Taxas de sobrevivência de empresas
( ) Crescimento do estoque de empregos
( ) Média de empregos contratados

19 – Quais foram as principais dificuldades encontradas para a definição dos indicadores de desempenho social que seriam utilizados no modelo de gestão estratégica? Houve influência de algum tipo de linha de crédito, dentre as consideradas sociais?

IV – CONTRADIÇÕES ENTRE O DESEMPENHO FINANCEIRO E O DESEMPENHO SOCIAL DO BNB

20 – De que forma o atual modelo de gestão estratégica do BNB concilia as dimensões e os objetivos financeiros e sociais de sua atuação?

21 – Numere de 1 a 8, dentre os *stakeholders* que atuam em torno do BNB, a ordem de influência nas decisões estratégicas tomadas pela instituição: (do maior para o menor)

( ) Acionistas
( ) Sindicatos
( ) Fornecedores
( ) Associações Empresariais
( ) Clientes

( ) Empregados
( ) Governos Estaduais
( ) Governo Federal

22 – Como esta questão, da atuação dos *stakeholders*, é tratada no atual modelo de gestão estratégica?

V – COMPARAÇÃO ENTRE O BNB E OUTROS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

23 – Quais são os principais diferenciais que o modelo de gestão estratégica trouxe para o BNB frente aos outros bancos de desenvolvimento?

24 – Escolha os 5 indicadores de desempenho financeiro mais importantes, que comparados com outras instituições, mais influenciaram na avaliação do modelo de gestão estratégica: (numerando-os do maior para o menor)

( ) Lucro Líquido
( ) Patrimônio Líquido (PL)
( ) Rentabilidade sobre o PL
( ) Participação de Mercado (Longo Prazo)
( ) Participação de Mercado (Curto Prazo)
( ) Inadimplência (Longo Prazo)
( ) Inadimplência (Curto Prazo)
( ) Valor Total Contratações
( ) Contratações com recursos do FNE
( ) Volume de Contratações (Longo Prazo)
( ) Volume de Contratações (Curto Prazo)
( ) Volume de Recuperação de Crédito
( ) Volume de Captação de Recursos
( ) Número de Clientes

25 – Escolha os 3 indicadores de desempenho social mais importantes, que comparados com outras instituições, mais influenciaram na avaliação do modelo de gestão estratégica: (numerando-os do maior para o menor)

( ) Volume Contratações (PRONAF)
( ) Inadimplência (PRONAF)
( ) Quantidade de Operações (PRONAF)
( ) Volume Contratações (CREDIAMIGO)
( ) Inadimplência (CREDIAMIGO)
( ) Quantidade de Operações (CREDIAMIGO)

26 – Durante o processo de definição do modelo de gestão estratégica, houve algum tipo de *benchmarking* a partir do que outras instituições de desenvolvimento praticam em sua atuação?

VI – EFEITOS DO MODELO DE GESTÃO ESTRATÉGICA NO DESEMPENHO FINANCEIRO E SOCIAL DO BNB

27 – Quais resultados e desafios relacionados à evolução de desempenho financeiro e social do BNB na atual gestão poderiam ser atribuídos ao modelo de gestão estratégica adotado?

28 – Quais elementos da gestão estratégica do BNB foram mais relevantes para a produção dos efeitos verificados no desempenho financeiro e social do BNB?

APÊNDICE B – Questionário de pesquisa aplicado aos Gerentes de Agência e Superintendentes Estaduais do Banco do Nordeste do Brasil S/A

Este questionário de pesquisa é parte integrante de uma pesquisa de Mestrado em Administração e visa compreender quais são as percepções que tem os Gerentes Gerais das Agências e os Superintendentes Estaduais do Banco do Nordeste, a respeito do modelo de gestão estratégica adotado e de seus impactos no desempenho financeiro e social da instituição.

- Link para a versão destinada aos Gerentes de Agência: https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dDlBYjZta2ROTnI5V1U2UDV2U21IUmc6MA

- Link para a versão destinada aos Superintendentes Estaduais: https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dHVyZmVONnRkUWVhaHJxUF9YNmVyaXc6MA

1 - O processo de formulação do modelo de gestão estratégica contou com a participação do corpo funcional

	1	2	3	4	5	
Discordo Totalmente	○	○	○	○	○	Concordo Totalmente

2 – Indique dentre os elementos, em sua opinião, quais podem ser identificados no modelo de gestão estratégica do BNB:

☐ Matriz SWOT
☐ Análise de forças competitivas
☐ Cenários macroeconômicos
☐ *Balanced Scorecard* (BSC)
☐ Responsabilidade Sócio-Ambiental
☐ Política Tecnológica
☐ Complementaridade com outras instituições (bancos e agências) de desenvolvimento

3 - O atual modelo de gestão estratégica trouxe mais autonomia para os Superintendentes Estaduais e Gerentes de Agência.

	1	2	3	4	5	
Discordo Totalmente	○	○	○	○	○	Concordo Totalmente

4 - O atual modelo de gestão estratégica é facilmente compreendido pelo corpo funcional.

	1	2	3	4	5	
Discordo Totalmente	○	○	○	○	○	Concordo Totalmente

5 - O atual modelo de gestão estratégica é eficazmente convertido em resultados práticos.

	1	2	3	4	5	
Discordo Totalmente	○	○	○	○	○	Concordo Totalmente

6 – Em sua opinião, qual é o grau de influência dos *stakeholders* nas decisões estratégicas do BNB?

	Pouca influência	Média influência	Muita influência
Acionistas	○	○	○
Sindicatos	○	○	○
Cliente	○	○	○
Empregados	○	○	○
Governos Estaduais	○	○	○
Fornecedores	○	○	○
Associações Empresariais	○	○	○
Governo Federal	○	○	○

7 - Em sua opinião, qual dimensão de desempenho foi mais privilegiada no atual modelo de gestão estratégica do BNB?

○ O Desempenho Financeiro foi mais privilegiado que o Desempenho Social

○ O Desempenho Social foi mais privilegiado que o Desempenho Financeiro

○ As duas dimensões foram igualmente contempladas

8 – Se pudesse, você alteraria a forma com que o atual modelo de gestão estratégica do BNB administra as suas dimensões de desempenho?

○ Sim (Responda a questão 9)
○ Não (Ignore a questão 9)

9 – Caso desejasse alterar a forma com que o atual modelo de gestão estratégica do BNB administra as suas dimensões de desempenho, qual seria a mudança a ser realizada?

○ Daria maior importância ao desempenho financeiro que ao desempenho social
○ Daria maior importância ao desempenho social que ao desempenho financeiro
○ Daria igual importância às duas dimensões

10 – O atual modelo de gestão estratégica do BNB aumentou a competitividade da instituição frente ao mercado.

	1	2	3	4	5	
Discordo Totalmente	○	○	○	○	○	Concordo Totalmente

11 – Caso deseje, utilize este espaço para tecer maiores considerações sobre o atual modelo de gestão estratégica do BNB. (questão opcional)

APÊNDICE C – Resultados do questionário de pesquisa aplicado aos Gerentes de Agência e Superintendentes Estaduais do Banco do Nordeste do Brasil S/A

1 - O processo de formulação do modelo de gestão estratégica contou com a participação do corpo funcional

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
1 – Discordo Totalmente	0%	4%
2	40%	16%
3	40%	45%
4	20%	28%
5 – Concordo Totalmente	0%	2%

2 – Indique dentre os elementos, em sua opinião, quais podem ser identificados no modelo de gestão estratégica do BNB:

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
Matriz SWOT	80%	55%
Análise de forças competitivas	20%	63%
Cenários macroeconômicos	100%	84%
Balanced Scorecard (BSC)	20%	35%
Responsabilidade Sócio-Ambiental	40%	70%
Política Tecnológica	40%	22%
Complementaridade com outras instituições (bancos e agências) de desenvolvimento	20%	24%

3 - O atual modelo de gestão estratégica trouxe mais autonomia para os Superintendentes Estaduais e Gerentes de Agência.

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
1 – Discordo Totalmente	0%	8%
2	0%	26%
3	20%	40%
4	80%	20%
5 – Concordo Totalmente	0%	2%

4 - O atual modelo de gestão estratégica é facilmente compreendido pelo corpo funcional.

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
1 – Discordo Totalmente	0%	3%
2	0%	28%
3	20%	47%
4	80%	18%
5 – Concordo Totalmente	0%	2%

5 - O atual modelo de gestão estratégica é eficazmente convertido em resultados práticos.

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
1 – Discordo Totalmente	0%	4%
2	0%	12%
3	20%	42%
4	80%	37%
5 – Concordo Totalmente	0%	4%

6 – Em sua opinião, qual é o grau de influência dos *stakeholders* nas decisões estratégicas do BNB?

Superintendentes Estaduais			
Stakeholder	**Pouca influência**	**Média influência**	**Muita influência**
Acionistas	60%	40%	0%
Sindicatos	40%	60%	0%
Cliente	20%	40%	40%
Empregados	20%	40%	40%
Governos Estaduais	0%	80%	20%
Fornecedores	60%	40%	0%
Associações Empresariais	0%	100%	0%
Governo Federal	0%	20%	80%

Gerentes de Agência			
Stakeholder	**Pouca influência**	**Média influência**	**Muita influência**
Acionistas	47%	22%	28%
Sindicatos	40%	49%	8%
Cliente	27%	42%	28%
Empregados	24%	54%	20%
Governos Estaduais	15%	43%	40%
Fornecedores	64%	25%	7%
Associações Empresariais	34%	53%	8%
Governo Federal	2%	7%	87%

7 - Em sua opinião, qual dimensão de desempenho foi mais privilegiada no atual modelo de gestão estratégica do BNB?

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
Financeiro mais privilegiado	20%	26%
Social mais privilegiado	0%	14%
Dimensões igualmente contempladas	80%	59%

8 – Se pudesse, você alteraria a forma com que o atual modelo de gestão estratégica do BNB administra as suas dimensões de desempenho?

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
Sim (Responda questão 9)	60%	57%
Não (Ignore questão 9)	20%	42%

9 – Caso desejasse alterar a forma com que o atual modelo de gestão estratégica do BNB administra as suas dimensões de desempenho, qual seria a mudança a ser realizada?

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
Mais importância ao Financeiro	20%	26%
Mais importância ao Social	20%	11%
Igual importância	40%	33%

10 – O atual modelo de gestão estratégica do BNB aumentou a competitividade da instituição frente ao mercado.

	Superintendentes Estaduais	**Gerentes de Agência**
1 – Discordo Totalmente	0%	4%
2	0%	7%
3	20%	21%
4	60%	40%
5 – Concordo Totalmente	20%	26%

11 – Caso deseje, utilize este espaço para tecer maiores considerações sobre o atual modelo de gestão estratégica do BNB. (questão opcional)