

**ARMINDO WERLANG FILHO**

**POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO AOS MICROEMPREENDEDORES: UMA  
FERRAMENTA NO COMBATE À DESIGUALDADE SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre junto ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento, Território e Inovação Social.

**Orientador: Prof. Dr. Antônio Carlos Martins da Cruz**

**Pelotas  
2010**

**ARMINDO WERLANG FILHO**

**POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO AOS MICROEMPREENDEDORES: UMA  
FERRAMENTA NO COMBATE À DESIGUALDADE SOCIAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre junto ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento, Território e Inovação Social.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Antônio Carlos Martins da Cruz (UCPel)  
Orientador

---

Prof. Dr. Jabr Hussein Deeb Haj Omar (UCPel)  
Membro

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Mara Rosange Acosta de Medeiros (UCPel)  
Membro

Pelotas, 13 de setembro de 2010

## **DEDICATÓRIA**

Àqueles empreendedores desse país que acreditam ser possível fazer o sonho da justiça social tornar-se uma realidade.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por estar vivo, gozando de saúde e por me dar forças e ânimo para realização do presente trabalho.

Agradeço ao apoio crucial recebido de minha esposa Rosane e de meus filhos Pablo e Paloma, que, com carinho e paciência, entendendo o quanto este trabalho representa para mim, cederam-me parte do tempo que normalmente dedico à convivência familiar para que esta obra viesse a se tornar realidade.

Ao meu pai Armindo (*in memoriam*) e minha mãe Hilda, que com simplicidade souberam educar-me através de princípios alicerçados no cristianismo.

Ao meu orientador, Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Antônio Carlos Martins da Cruz, o qual acreditando na transformação da sociedade em que vivemos, depositou plena confiança no meu projeto, dando-me incentivo para sua efetivação.

Ao Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Jovino Pizzi, meu primeiro orientador, pela sua colaboração junto ao início do desenvolvimento do presente trabalho.

Aos Prof<sup>es</sup>. Lúcio Fernandes e Mara Rosange Acosta de Medeiros que integraram a Banca de Qualificação, os quais através de suas críticas e sugestões contribuíram enormemente para o enriquecimento e aprimoramento deste trabalho e de meus conhecimentos.

Aos professores Jabr Hussein Deeb Haj Omar e Mara Rosange Acosta de Medeiros que integraram a banca de defesa.

Aos meus estimados professores do curso, cujos ensinamentos não só esclareceram inúmeras dúvidas, mas também contribuíram para mudança de visão referente ao Estado e a sociedade em que vivemos.

Ao curso de mestrado, representado pela coordenadora Prof<sup>a</sup> Vini Rabassa da Silva, pelo fato de oportunizar, para a comunidade, a realização de um curso de tamanha relevância no contexto social.

Aos colegas de aula que, com o passar do tempo, juntos fermentamos a construção de amizades através do compartilhamento de um aprendizado coletivo.

Ao curso de Eletromecânica do IF Sul-rio-grandense, pela flexibilização de minha jornada de trabalho a fim de tornar possível minha participação neste curso de mestrado.

A todos outros não citados aqui, mas que de certa maneira contribuíram para a realização da presente pesquisa.

## RESUMO

Este trabalho foi norteado pelo estudo das políticas de financiamento de pequena monta, que, se bem implantadas, podem representar uma alternativa para o combate à pobreza e à desigualdade social, pois através delas pode-se levar o desenvolvimento econômico à população pobre. Na apresentação deste estudo, são abordados o objetivo, a questão-chave, as questões norteadoras, o método investigativo e a natureza e estruturação da pesquisa. Além disso, expõe-se a realidade social decorrente do desenvolvimento do Modo de Produção Capitalista (MPC) e se apresenta o microempreendedorismo como uma das possíveis alternativas de enfrentamento dessa realidade. O desenvolvimento é constituído por três capítulos, em que o primeiro aponta o sistema de crédito ao pequeno empreendedor como uma ferramenta viável de combate à pobreza e à desigualdade social. O segundo capítulo aborda as micro e pequenas empresas e a questão social, enfatizando a potencialidade de geração de trabalho e renda dessas empresas, bem como as suas dificuldades. No terceiro capítulo, “O Crédito para o Microempreendedor e a Desigualdade Social”, discute-se a política de crédito aos microempreendedores implantada no país, abordando-se, entre outros aspectos, a legislação vigente que regulamenta os programas de crédito ao microempreendedor, os principais obstáculos à implantação e desenvolvimento deles, as principais iniciativas e também os apoios necessários ao bom desempenho dos programas no país. Faz-se, ainda, referência às finanças solidárias e ao crédito de pequena monta, perpassando as suas definições, breve histórico do micro empreendedorismo e os articulando ao legado do professor Yunus, com a criação e funcionamento do *Grameen Bank*. As características das políticas adotadas, a partir do *Grammen Bank*, que resultaram em sucesso e exemplo para o mundo econômico são também discutidas. O crédito ao microempreendedor é visto sob a ótica das cooperativas de crédito e dos bancos comunitários, que tratam o acesso das pessoas pobres ao crédito como forma de diminuir a desigualdade social, fazendo, dessa forma, o elo entre o sistema de crédito ao pequeno empreendedor e a diminuição da pobreza e desigualdade social e econômica no país. Nesse capítulo, a pobreza e a desigualdade social são focalizadas a partir do postulado de Amartya Sen, pois, segundo o autor, o uso da liberdade como agente para mudanças trata-se de incentivos para o acesso ao crédito.

Nas considerações finais, são expostos os resultados a que a presente pesquisa se propôs.

**Palavras-chave:** Crédito; Pequeno Empreendedor; Pobreza; Desigualdade Social.

## ABSTRACT

This work was guided by the study of the policies of small scale financing, which, if well implemented, can represent an alternative to fighting poverty and social inequality, because through them we can bring economic development to the poor. In this work, we approach the goal, the key question, the guiding questions, the investigative method and the nature and structure of the research. Additionally, the social reality of the development of the Capitalist Way of Production (CWP) is exposed and presents the Micro entrepreneurship as one possible alternative for facing this reality. The development consists of three chapters, in which the first indicates the system of credit to small entrepreneurs as a viable tool to combat poverty and social inequality. The second chapter addresses the micro and small enterprises and social issues, emphasizing the potential for generating employment and income of these companies as well as their difficulties. In the third chapter, "The Credit for the Micro entrepreneur and Social Inequality", discusses the policies of credit for micro entrepreneurs deployed in the country, addressing, among other things, the legislation that regulates credit programs to small entrepreneur, the main obstacles to their development and deployment, key initiatives and also the support needed for the proper performance of programs in the country. A reference to solidarity finance and small scale credit is made, spanning their definitions, brief history of micro entrepreneurship and articulating them to the legacy of Professor Yunus with the creation and operation of the *Grameen Bank*. The characteristics of the adopted policies, from the *Grameen Bank*, which resulted in success and an example for the world economy are also discussed. The credit to small entrepreneur is seen from the perspective of credit unions and community banks, which deal with poor people's access to credit as a mean of reducing social inequality, thus making the link between the system of credit to small entrepreneurs and poverty alleviation and social and economic inequality in the country. In this chapter, poverty and social inequality are focused from the postulate of Amartya Sen, because according to the author, the use of freedom as an agent for change is about incentives for credit access. At last, the results which this very research proposed are exposed.

**Key words:** Credit; Small Entrepreneur, Poverty, Social Inequality.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: O Recuo da Indigência – Proporção de indigentes sobre o total da população (em %)	22
Gráfico 2: O recuo da indigência – quantidade de indigentes no Brasil, exceto o Norte Rural (em milhões)	23
Gráfico 3: O Recuo da indigência – quantidade de indigentes no Brasil rural, exceto o Norte Rural (em milhões)	23
Gráfico 4: O recuo da pobreza – Proporção de pobres sobre o total da população (em %)	24
Gráfico 5: O recuo da pobreza – Quantidade de pobres no Brasil, exceto região Norte Rural (em milhões)	24
Gráfico 6: O recuo da pobreza – Quantidade de pobres no Brasil metropolitano (em milhões)	25
Gráfico 7: Proporção de municípios com pobreza maior que 50% e índice de Gini maior que 40% - Brasil e regiões – (2003)	25
Gráfico 8: Proporção de municípios com pobreza maior que 50% (2003)	26
Gráfico 9: Renda real domiciliar per capita – Brasil e regiões (em reais)	27
Gráfico 10: Evolução do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais de idade, do salário mínimo nacional e dos ganhos de até ½ salário mínimo mensal (reais)	29
Gráfico 11: Evolução do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais de idade, do salário mínimo nacional e dos ganhos de até ½ salário mínimo mensal (com salário mínimo em reais e corrigido pela inflação do período)	30
Gráfico 12: Evolução percentual da correção do salário mínimo nominal e do salário mínimo necessário	31
Gráfico 13: Tendência evolutiva do salário mínimo nominal e do necessário (reais)	32
Gráfico 14: Índice de Gini de 2001 a 2007 – (Brasil)	42
Gráfico 15: Razão entre rendas	45
Gráfico 16: Percentagem da renda apropriada por 1% mais rico da distribuição da renda – Brasil 2001 a 2007	46
Gráfico 17: Durabilidade das MPE – (percentual)	59
Gráfico 18: Principais preocupações da pequena empresa brasileira (%) – outubro de 2003	63
Figura 1: Evolução dos programas de microcrédito	82
Figura 2: Evolução dos programas de microcrédito	82

Figura 3: Evolução dos programas de microcrédito.....	83
Figura 4: Evolução dos programas de microcrédito.....	83
Quadro 1: Classificação Regional do Brasil atingida pela Lei Geral.....	55
Quadro 2: Empresas abrangidas com a Lei Geral da micro e pequena empresa.....	56
Quadro 3: Principais modelos cooperativos de crédito.....	94

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Valor do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais da área rural e urbana e para aqueles com ganhos de até ½ salário mínimo mensal.....	28
Tabela 2 – Índice de Gini regional de 2001 a 2007.....	43
Tabela 3: Participação das MPE na economia do Brasil.....	58
Tabela 4: Empresas ativas, criadas e extintas e saldo anual de criadas e extintas (Brasil – 2001-2006) .....	60
Tabela 5: Empresas Brasileiras no mercado até 2007 por faixa de pessoal ocupado.....	61
Tabela 6: Empresas, pessoal ocupado total e assalariado, ganhos médios (Brasil 2005 e 2006) .....	62
Tabela 7: Números do banco Grameen (até 31 de dezembro de 1997).....	96
Tabela 8: Fonte dos recursos conforme o estágio dos empreendedores – Brasil - 2007.....	110

## ABREVIATURAS E SIGLAS

ACCRED: Associação Brasileira dos Diretores de Entidades e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Gestoras.

AJE-POA: Associação dos Jovens Empresários de Porto Alegre.

BC: Banco Central.

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BM: Banco Mundial.

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

BP: Banco do Povo.

CCS: Crescer Crédito Solidário.

CDD: Comitê de Desenvolvimento do Loteamento Dunas.

CEADE: Centro Ecumênico de Apoio ao Desenvolvimento.

CEAPE: Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos.

CEF: Caixa Econômica Federal

CMM: Central Mãos de Minas.

CRESOL: Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária.

CVT: Centro Vocacional Tecnológico.

DEL: Desenvolvimento Econômico Local.

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.

EP: Economia popular.

ES: Economia solidária.

FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador.

FEDERASUL: Federação das Associações Comerciais e de Serviços do Rio Grande do Sul

FGV: Fundação Getúlio Vargas.

FUNAPE: Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos.

GEM: *Global Entrepreneurship Monitor*.

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano.

IETS: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade.

MPC: Modo de Produção Capitalista.

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego.

ONG: Organização Não Governamental.

OSCIP: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

PIB: Produto Interno Bruto.

PNMPO: Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.

PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PORTOSOL: Instituição Comunitária Porto Alegre Solidária

PROGER: Programa de Geração de Emprego e Renda.

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa.

SICREDI: Sistema de Crédito Cooperativo.

SIMPLES: Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuições.

TEA: Taxa de Empreendedores em Estágio Inicial

UC: Uniões de Crédito.

UNO: União Nordestina de Assistência às Pequenas Organizações.

WOCCU: Conselho Mundial das Uniões de Crédito.

WWB: Women's World Banking.

## SUMÁRIO

<b>1 APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL.....</b>	<b>17</b>
2.1 CAPITALISMO E POBREZA.....	17
<b>2.1.1 Dados sobre a pobreza no Brasil.....</b>	<b>22</b>
2.2 POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA .....	32
2.3 DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL.....	40
2.4 POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL.....	47
<b>3 AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E A QUESTÃO SOCIAL .....</b>	<b>53</b>
3.1 MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO BRASIL .....	53
3.2 MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA .....	57
3.3 DIFICULDADES DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA .....	63
<b>4 O CRÉDITO PARA O MICROEMPREENDEDOR E A DESIGUALDADE SOCIAL .....</b>	<b>67</b>
4.1 O CRÉDITO PARA OS MICROEMPREENDEDORES.....	67
<b>4.1.1 Políticas de Microcrédito no Brasil.....</b>	<b>67</b>
4.1.1.1 <i>Regulação.....</i>	69
4.1.1.2 <i>Um modelo de programa de microfinanciamentos .....</i>	69
4.1.1.3 <i>A implantação do programa.....</i>	71
4.1.1.4 <i>Obstáculos a implantação do programa .....</i>	72
4.1.1.5 <i>Iniciativas nacionais de microcrédito .....</i>	73
4.1.2 <i>Finanças solidárias e microcrédito.....</i>	85
4.1.2.1 <i>A linha do tempo.....</i>	91
4.1.2.2 <i>O microcrédito na ótica de Yunus.....</i>	95
4.1.2.3 <i>O crédito ao microempreendedor na ótica das cooperativas de crédito e dos                 bancos comunitários.....</i>	98
4.2 O ACESSO DOS POBRES AO MICROCRÉDITO COMO FORMA DE DIMINUIR A DESIGUALDADE SOCIAL.....	105
4.2.1 <i>A liberdade como agente de mudanças – enfoques da pobreza e desigualdade             segundo Sen .....</i>	105
4.2.2 <i>O crédito aos pequenos empreendedores .....</i>	108
4.2.3 <i>Incentivos para o acesso ao crédito .....</i>	112
4.2.3.1 <i>O aval solidário.....</i>	112
4.2.3.2 <i>O capital social.....</i>	112
4.2.3.3 <i>Confiança na metodologia .....</i>	113
4.2.3.4 <i>Linhas de crédito e formas de pagamento .....</i>	114
4.2.3.5 <i>Importância no combate a pobreza.....</i>	114
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>122</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>128</b>
<b>ANEXO 1.....</b>	<b>129</b>
<b>ANEXO 2.....</b>	<b>130</b>

## 1 APRESENTAÇÃO

O tema abordado no presente trabalho refere-se às políticas de financiamento aos microempreendedores, aqui encaradas como ferramentas no combate à desigualdade social. Não só no Brasil, mas no planeta inteiro a pobreza representa um problema de magnitude astronômica e o maior desafio da sociedade é superá-la e dar vida digna à população. É neste contexto que surgem as políticas de microfinanciamento como alternativas viáveis para contribuir na construção de uma solução que represente uma melhoria de vida à população e que esta seja capaz de resgatar sua dignidade e cidadania.

O objetivo geral deste estudo foi identificar, descrever e analisar as políticas sociais destinadas ao financiamento de microempreendedores no Brasil e seus possíveis efeitos sobre a desigualdade social, à luz dos dados e da bibliografia existentes. Os objetivos específicos foram os seguintes: i) identificar e descrever as políticas sociais destinadas ao financiamento de microempreendedores no Brasil; ii) analisar os efeitos dessas políticas sociais sobre a desigualdade social; e iii) conhecer outras possibilidades e outros desenhos de políticas sociais de financiamento a microempreendedores. A questão chave que norteou esta pesquisa foi a seguinte: quais são e como funcionam as políticas sociais destinadas ao financiamento de microempreendedores no Brasil que objetivam reduzir os efeitos da desigualdade social?

Essa problematização foi desdobrada nas seguintes questões norteadoras: a) quais as políticas sociais destinadas ao financiamento de microempreendedores no Brasil?; b) que fatores devem ser considerados para analisar os resultados das políticas existentes para o financiamento dos microempreendedores?; c) em que se deve embasar a discussão das possibilidades de financiamento aos microempreendedores?; d) as políticas sociais destinadas ao financiamento dos microempreendedores contribuem para a redução das desigualdades sociais?. Esta pesquisa teve natureza analítica, teórico-documental e foi estruturada a partir de referências bibliográficas. Além disso, contou com uma abordagem qualitativa e ao mesmo tempo com parâmetros comuns de características quantitativas, configurando-se como uma pesquisa quanti-qualitativa.

O presente estudo foi alavancado a partir de uma breve contextualização histórica, sob a ótica neoliberal do mundo do trabalho até esses atuais tempos de globalização do capital. A pesquisa começou a ser estruturada no mês de junho de 2009 com término previsto para agosto de 2010, sendo o período pesquisado compreendido entre 2001 e 2007. Escolheu-

se o ano de 2001 como início da pesquisa devido ao marco da virada do milênio, onde, normalmente, surgem novas expectativas de uma vida melhor para a população. O término do período de referência foi o ano de 2007, devido à disponibilidade de dados estatísticos e ao início do segundo mandato do governo Lula.

O tema que norteou este trabalho foi as “Políticas de Financiamento aos Microempreendedores”, entendidas como uma ferramenta utilizada no combate à desigualdade social, pois essas políticas, mediante um processo de industrialização globalizada que corrói a sociedade, representam uma das propostas ao enfrentamento do desemprego em nosso país. Elas atualmente incentivam a criação e expansão das micro e pequenas empresas (MPE), as quais através do emprego, no Brasil, são responsáveis por grande parte da força trabalhadora, marcando, assim, sua importância socioeconômica como geradora de emprego e conseqüentemente de combate à pobreza e desigualdade social. As MPE amenizam efeitos negativos do desenvolvimento capitalista, trazendo, através da geração de empregos, a recuperação da autoestima e cidadania do trabalhador.

A contextualização histórica referida evidencia o fato de que a inserção de nosso país em uma economia globalizada fez aumentar ainda mais o desemprego e a miséria. Atualmente, essa situação faz parte de um conjunto de inseguranças e desordens do mundo do trabalho que, segundo Mattoso (1996), resulta de um conjunto de fatores que extrapolam os limites do mercado de trabalho. Para ele, os problemas enfrentados pelo mundo do trabalho são resultantes, principalmente, da forma desregulada da concorrência. Esta, por sua vez, afeta também outros fatores tais como os de demanda, tecnológicos e de mercado. Para o enfrentamento dos problemas de desemprego e pobreza, segundo Mattoso, dificilmente poderá ser realizado apenas através de políticas limitadas ao mercado de trabalho.

É diante da realidade do desemprego em nosso país que surgem diversas alternativas para combatê-lo, reduzindo, dessa forma, a pobreza e a desigualdade social. Dentre essas, temos a alternativa de implantação de políticas de microfinanciamentos, de cooperativas de trabalho e crédito, franquias populares, incubadoras de empresas (geralmente associadas a uma instituição de ensino), empresas comunitárias e a economia solidária. Cabe, ainda, salientar que existem outros projetos comunitários que tenham por fim a geração de emprego e renda.

Como já foi dito, este trabalho tratou das políticas de financiamento aos pequenos empreendedores e, para melhor contextualização e entendimento, expôs, entre outras, algumas experiências nacionais de agências de microcrédito que atuam ou atuaram no financiamento ao microempreendedorismo, alcançando sucesso no combate ao desemprego, a pobreza e a

desigualdade social e econômica. É através desses programas de crédito de pequena monta, como parte das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento, que inúmeras famílias conseguem se inserir no mercado de trabalho.

Essas experiências em microfinanciamentos, como carro-chefe para o desenvolvimento social e econômico, foram baseadas, principalmente, no exemplo do professor Muhammad Yunus, considerado atualmente o pai do desenvolvimento econômico e social através de políticas de microcrédito.

Independentemente da origem (sociedade civil ou Estado), os programas de concessão de crédito têm em comum o objetivo de combater o desemprego e a pobreza e conseqüentemente a desigualdade social. O combate é feito através do fortalecimento das atividades econômicas do micro empreendedor, substituindo as formas assistencialistas de atender a população de menor poder aquisitivo e as paternalistas de atender a parcela populacional que se relaciona com os detentores do poder.

Este trabalho foi estruturado em três capítulos. No primeiro, foram abordadas a pobreza e a desigualdade social, focando dados e estratégias para combatê-las. Nesse capítulo, foi apresentado o crédito de pequena monta como ferramenta de combate a pobreza, sendo que, devido a sua importância no contexto social foi fator determinante para a escolha de tal conteúdo para o desenvolvimento do presente trabalho. O segundo capítulo tratou das micro e pequenas empresas brasileiras e da questão social, abordando-as como geradoras de trabalho e renda, bem como das dificuldades de sobrevivência das mesmas.

No terceiro capítulo, foram abordadas as questões sobre o crédito para o microempreendedor e sobre a desigualdade social, dissertou sobre as políticas de financiamento aos microempreendedores como política social e econômica utilizada para a diminuição da pobreza e da desigualdade social. Além disso, apresentou uma abordagem contextualizada da microempresa como forma de empreendimento popular. Aqui, o crédito para os microempreendedores foi focalizado no âmbito das políticas de microcrédito nacionais com abordagens relativas a definições, a diferentes óticas, a origens e historicidade, bem como em relação às iniciativas e políticas de implantação e desenvolvimento em nosso país. O capítulo abordou, ainda, o acesso da população pobre ao microcrédito como forma de diminuir a desigualdade social, estabelecendo, dessa forma, um elo entre o sistema de financiamento ao pequeno empreendedor e a diminuição da pobreza e desigualdade social e econômica no país.

As políticas de financiamento aos microempreendedores buscam integrar ações de ordem econômica, como alternativa para que esses possam sair do isolamento a partir dessas

iniciativas. Desse modo, ampliam o espaço de participação no mercado e capacitando os microempreendedores para futuramente poderem fazer frente, até mesmo, à concorrência das grandes empresas e do capital globalizado.

## **2 POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL**

### **2.1 CAPITALISMO E POBREZA**

A distinção entre riqueza e pobreza data de tempos remotos. Por outro lado, o surgimento da sociedade capitalista é algo relativamente recente. Com o desenvolvimento do capitalismo, a importância do crédito nas operações de produção, comércio e consumo ganhou considerável importância e nas últimas décadas o setor financeiro acabou por se tornar preponderante no processo de reprodução do capital, ao mesmo tempo em que uma parte substantiva da população continua excluída da riqueza e do acesso ao crédito.

Uma empresa capitalista caracteriza-se pela busca incessante de lucros. Muitas delas, na atualidade, usam uma “maquiagem” de marketing, a saber: “fundo” social, “contribuinte” social, “responsabilidade” social ou mesmo de “empresa cidadã”; algumas promovem programas internos de interação e integração funcional, “premiando” os funcionários que mais se destacam, quer com aumento na produção (produtividade) ou desenvolvimento de projetos, elaborações, invenções, etc. que venham a contribuir com o aumento da produção. Com isto, a empresa tenta passar ao cidadão a idéia de que está preocupada com a sociedade e com o desenvolvimento social, mas, na verdade, ela esconde seu verdadeiro objetivo. Esses “subsídios” à sociedade, às vezes, são tidos, por certas pessoas, como benevolências, mas na realidade servem de estímulo para que estes produzam ainda mais, gerando lucros ainda maiores.

O salário que o trabalhador recebe é o preço ou expressão monetária da força de trabalho; o trabalhador também é comprado pelo capitalista por um preço que não leva em consideração suas necessidades, mas sim as relações de oferta e demanda de trabalho presentes no mercado. A única mercadoria que o trabalhador tem para negociar é a sua força de trabalho; logo, para que este não seja explorado ainda mais, tem-se a alternativa de uma organização classista em torno de associações e sindicatos fortes, assim como de partidos políticos representativos, etc. para que possam representá-los eficientemente com poder de negociação e barganha.

Portanto, a apropriação do excedente pelo capitalista configura a exploração do trabalho pelo capital e a apropriação da mais-valia (diferença entre o valor produzido pelo trabalho e o salário pago ao trabalhador) só se realiza quando a mercadoria for vendida. Para Netto (2006), o que geralmente ocorre, na realidade, é que o capitalista industrial vai ter que

dividir lucros com outros capitalistas, isto porque ele precisa tomar dinheiro emprestado nos bancos para investir em produção; com a mercadoria concluída, terá que depender de comerciantes para distribuir e vender as mercadorias; logo, a mais-valia criada na produção será dividida em três partes. Isto acarreta concorrência entre os capitalistas pela maior parte da mais-valia, não só entre os setores (financiamento, produção e comércio), mas também dentro dos mesmos grupos, gerando, assim, uma concorrência, e como resultado para evitá-la, os monopólios.

Portanto, o sistema capitalista visa à acumulação de capital porque sem isso o próprio modo de produção capitalista (MPC) não teria sentido. A produção e reprodução de bens são essencialmente necessárias para se manter o processo econômico e assim a vida da sociedade como um todo. Para o capitalista, o capital deve valorizar-se, desenvolver-se, criando mais-valia e esta, por sua vez, mais capital; logo, com reprodução ampliada para esse fim, a força de trabalho será ainda mais explorada, isto porque, segundo Marx (apud Netto, 2006), quanto maior a exploração da força de trabalho, maior será a mais-valia e a acumulação. Para que este capital acumule-se é necessário que se movimente, transformando-se da forma de dinheiro na aquisição de meios de produção e força de trabalho, produzindo, assim, as mercadorias (monetário e produtivo). As mercadorias vendidas acabam contribuindo com a mais-valia.

Quanto à estruturação do capitalismo na América Latina, Cardoso diz:

Estruturalmente, a industrialização – dentro do marco social e político característico das sociedades latino-americanas descritas – implica grande necessidade de acumulação, mas por sua vez produz como resultado uma forte diferenciação social (CARDOSO, 1966. p.119).

A acumulação de capital, segundo Engels (apud NETTO, 2006), acarreta uma grande massa de desempregados (exército industrial de reserva). Essa massa contribui para um arrocho salarial e, quanto menor forem os salários, maior será o lucro do capitalista, que possui um fator necessário e favorável para a maior acumulação de capital, além de contar com uma massa de mão-de-obra ociosa à sua disposição.

Dessa forma, conclui-se que a acumulação capitalista traz, em si, riqueza social e prosperidade para alguns, mas também traz miséria e pobreza para grande parte da sociedade; e onde há miséria e pobreza não há justiça e dignidade.

Segundo Marx, o fundamento ou causa da crise reside na produção do capital; logo, a taxa de lucro tem importância especial no conceito de crise.

Essa taxa de lucro é fator determinante na rentabilidade de uma empresa, pois o capitalista sempre tem como objetivo maximizá-la, investindo nos setores em que ela é maior, embora varie de empresa para empresa devido à composição orgânica do capital.

Ao se expandir, a empresa capitalista encontra barreiras na concorrência, pois a expansão acarreta modernização do parque industrial. Nesse sentido, a taxa de lucro apresentará uma tendência à queda, mas se tratando apenas de uma tendência, pois na verdade não chega a se realizar, já que o sistema capitalista introduz contra-tendências que são capazes de agir com eficácia mesmo levando o trabalhador a condições de vida ainda mais precárias. Além disso, as crises constituem outro fator importante que leva à queda da taxa de lucro das empresas, pois elas favorecem uma descapitalização e depreciação acelerada do capital, ao mesmo tempo, desencadeando uma reação do sistema.

Enquanto os capitalistas se digladiam, preocupados com taxas de juros, taxas de lucro, variações de preços, etc., o trabalhador, como capital variável, tem no seu trabalho a maior fonte de enriquecimento deste capitalista; vive sob exploração e condições subalternas de sobrevivência. Para Netto (2006, p. 85), “a força de trabalho se converte em mercadoria, está posta a possibilidade de mercantilizar o conjunto das relações sociais”.

Isto significa que não só os produtos podem ser mercantilizados, mas também a força de trabalho pode ser vendida ou comprada e, quanto mais barata ela for, melhor para o capitalista. Portanto, as pessoas se tornam “mercadorias” alienadas, cujos valores são pré-determinados e pré-estabelecidos, julgados pelo poderio financeiro acumulado.

Com a mão-de-obra mercantilizada e em abundância, ou seja, a oferta sendo maior do que a procura, surge um excedente que vem a se caracterizar como um “exército industrial de reserva”. Segundo Netto (2006), os capitalistas se valem desse exército (contingente de desempregados) como um dos meios de forçar para baixo os salários. Para que isso ocorra, os próprios capitalistas possuem à sua disposição meios eficazes para forçar esse desemprego, pois “o capitalismo sempre registrou um ineliminável contingente de trabalhadores desempregados” (p. 132). O resultado da acumulação representa o crescimento da riqueza econômica concentrada, enquanto que o desemprego gerado representa um enorme crescimento e concentração da pobreza.

O que realmente ocorreu é que o capitalismo e o processo de globalização trouxeram o desemprego em grande escala e uma conseqüente grande massa de reserva operária, sendo que esta massa não tem acesso à educação, à saúde, ou o tem de forma precária. Em estando desempregada ou empregada de forma precária, não possui renda e acaba facilmente sendo lançada à pobreza e à miséria.

Para Amartya Sen (2000, p.109), “a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza”. Para ele, esta privação pode refletir-se, entre outras carências, em mortalidade prematura, acentuada subnutrição, doença crônica e analfabetismo generalizado. Para Sen, essas capacidades dependem, também, dentre outros fatores, da idade, localização, funções sociais e situações epidemiológicas.

Entretanto, a pobreza não é uma especificidade brasileira, ela está “globalizada”, pois países europeus e asiáticos também convivem com condições de pobreza extrema, mas é principalmente na América Latina, África e centro-sul da Ásia que mais se acentuam e mais são notadas através da formação de favelas ao lado de grandes metrópoles, da mendicância, pessoas desempregadas, pessoas disputando entre si e com animais os restos de comida depositados nos lixões. É nessa penúria que vive parte da humanidade e muitos brasileiros que não têm trabalho e nem meio de conseguir alimentos e recursos para matar sua fome, além de acesso a algum tipo de financiamento para poder tentar outro meio de “ganhar a vida”.

Com referência à falta de planejamento estratégico e a degradação do ser humano nas metrópoles que Jara diz,

As cidades tornam-se amontoados de gente pobre vivendo em favelas, sem urbanização, sem saneamento e água encanada, disseminando violência e semeando riscos pela ocupação irracional, clandestina e especulativa do solo. As ruas são invadidas por pessoas carentes, desempregadas e ambulantes procurando sustento, gerando uma cultura de discriminação e insatisfação com o cotidiano. Zonas férteis e verdes são ocupadas por favelas, bem como áreas estratégicas de preservação de mananciais. Assim, as cidades tornam-se espaços de degradação das bacias hidrográficas, de poluição atmosférica e sonora, de proliferação de vetores e doenças, patológicos territórios de ansiedade, tensão nervosa e colapso psicológico. (JARA, 1998, p.16).

Portanto, comprova-se que o elevado ritmo de crescimento sem planejamento e desordenado das metrópoles, assim como os processos de exclusão social dizem respeito à degradação do ser humano e do meio ambiente; degradação esta que é percebida nitidamente nas periferias e até mesmo no meio rural.

Na realidade, as famílias brasileiras que vivem abaixo da linha de pobreza somam cerca de catorze milhões (HUMMEL, 2009). As numerosas famílias que vivem debaixo de pontes e viadutos, em casas de barro, de retalhos de madeira usada, papelões, panos, plásticos e garrafas *pet*, aglomerando-se em cortiços sem nenhuma infraestrutura e segurança, passam

privações das mais variadas possíveis, chegando a várias famílias residirem em uma única casa.

Entretanto, para Ferreira (2007), muitas pessoas acreditam que a condição de miséria a qual está submetida grande parte da população brasileira deve-se à preguiça, falta de interesse e ao comodismo, que os conduz à espera dos programas sociais do governo, pois, conforme o autor, estas pessoas acham que, neste país, só não trabalha quem não quer. Ferreira diz que isto não corresponde à realidade; na verdade, o trabalhador desempregado muitas vezes passa fome, pois sem emprego não gera renda capaz de garantir sua sobrevivência e, para que, em muitos casos, não acabe jogado à mendicância, passa a depender de programas sociais governamentais.

Para Sen (2000), a compreensão das causas das fomes coletivas, invariavelmente vinculadas à pobreza extrema, passa pela análise do mecanismo econômico por completo e não apenas pelas políticas de produção e oferta de alimentos. Conforme Sen (2000), “a fome relaciona-se não só com a produção de alimentos e a expansão agrícola, mas também ao funcionamento de toda a economia e de toda a sociedade – e não apenas pela produção de alimentos e atividades agrícolas” (p. 190). As pessoas para adquirirem alimentos precisam dispor de potencial de posse; porém, quando o contrário acontece, acabam passando fome. Para que isso não ocorra, elas devem se alimentar; para se alimentar, devem comprar os alimentos ou produzi-los; para comprá-los ou produzi-los, deverão ter acesso ao dinheiro; para ter o dinheiro, deverão ter um trabalho remunerado; para serem remuneradas, necessitam ser assalariadas ou empreendedoras, querem formais ou informais.

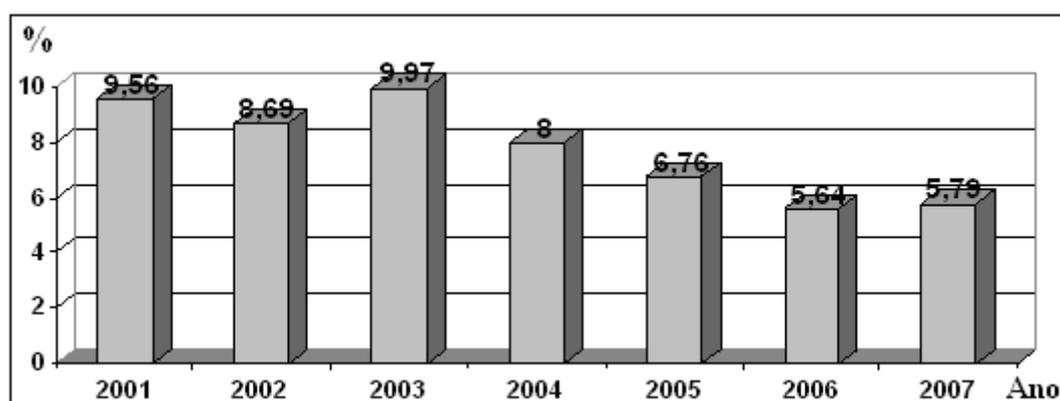
Conforme Ferreira (2007), em nosso país, a fome bate à porta das famílias pobres, pois filhos dos trabalhadores, não raramente, desmaiam em sala de aula por desnutrição. Muitos deles frequentam a escola para poderem contar com uma refeição, talvez a única do dia. Reforçando o que já foi exposto, este desemprego, gerado pelo capitalismo, obriga famílias a viverem nas ruas, embaixo de pontes, fachadas de lojas, praças, etc. Para essas famílias, morar em barracos, favelas e áreas de risco sem os serviços públicos básicos de saúde, educação, esgoto, água tratada e outros, às vezes, pode representar um privilégio, já que não têm condições econômicas de residirem em lugares e casas dignas que venham a garantir uma melhor qualidade de vida. Estes são os brasileiros ditos miseráveis.

Quando há a curva descendente do capitalismo, ou seja, recessão, agravado ainda pela existência de uma má distribuição de renda, a tendência penderá para o aumento do nível

de desemprego. Consequentemente tenderá para uma generalização da pobreza no país, com a qual o Brasil já conviveu, em especial nos “anos de ferro” (décadas de 60 e 70).

### 2.1.1 Dados sobre a pobreza no Brasil

Entretanto, segundo a Fundação Getúlio Vargas (FGV), conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – (IBGE), tanto os pobres<sup>1</sup> como os miseráveis ou indigentes<sup>2</sup>, no Brasil, têm diminuído. Tal fato pode ser verificado nos gráficos 1 a 6.

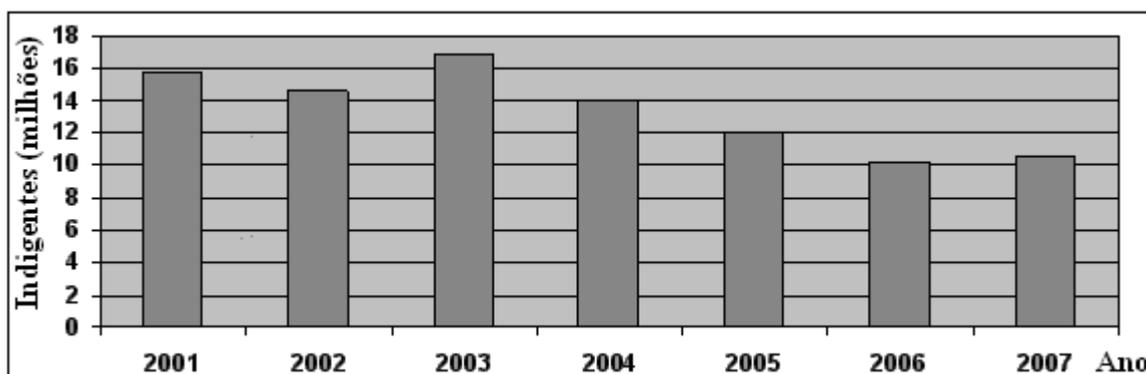


**Gráfico 1:** O Recuo da Indigência – Proporção de indigentes sobre o total da população (em %) Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de indigentes. Elaborado pelo autor.

Através do Gráfico 1 nota-se, percentualmente, que os indigentes no período de 2001 a 2007 decresceram dos 9,56% para 5,79%, logo, caiu 3,77% no referido período.

<sup>1</sup> A pesquisa do IBGE considerou como pobres as pessoas que, além de receberem o valor mínimo necessário para adquirir uma cesta alimentar nutricionalmente adequada em determinado momento e lugar, recebem o valor mínimo para satisfazer o conjunto das demais necessidades básicas, isto é, considerando também as de habitação, vestuário, higiene, saúde, educação, transporte, lazer, etc. Os valores referem-se ao custo associado à satisfação das necessidades de uma pessoa durante um mês. A linha de pobreza é entendida como sendo o dobro da linha de indigência.

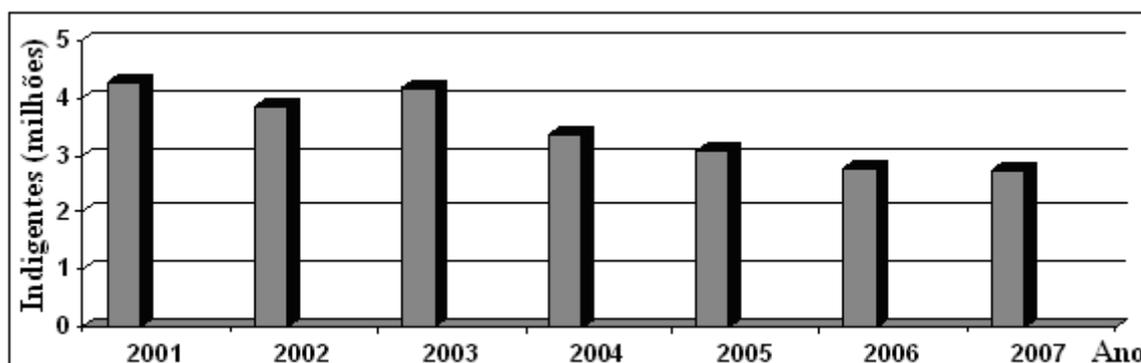
<sup>2</sup> A pesquisa do IBGE considerou como indigentes as pessoas que recebem o valor mínimo necessário para adquirir uma cesta alimentar nutricionalmente adequada em determinado momento e lugar, não recebendo nenhum valor para satisfazer o conjunto das demais necessidades básicas, como habitação, vestuário, higiene, saúde, educação, transporte, lazer, etc. Os valores referem-se ao custo associado à satisfação das necessidades de uma pessoa durante um mês. Para a linha da indigência entende-se como sendo os custos de uma cesta básica alimentar que complete as necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo. Esse cálculo varia entre as regiões, estados e áreas urbana, rural e metropolitana.



**Gráfico 2:** O recuo da indigência – quantidade de indigentes no Brasil, exceto o Norte Rural (em milhões)  
 Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de indigentes. Elaborado pelo autor

Conforme mostra o Gráfico 2, a quantidade de indigentes no país, exceto no norte rural, baixou de 2001 para 2002 e subindo em 2003; daí, anualmente baixou até 2006, havendo em 2007 um leve acréscimo. Este comportamento também é visto no Gráfico 1, porém com dados expressos em percentuais. No Brasil urbano e metropolitano a indigência comportou-se nos mesmos moldes da sua totalidade. A indigência no Brasil, quando incluído a região Norte Rural<sup>3</sup>, apresentou a mesma tendência de decréscimo, embora com leve acréscimo no último ano.

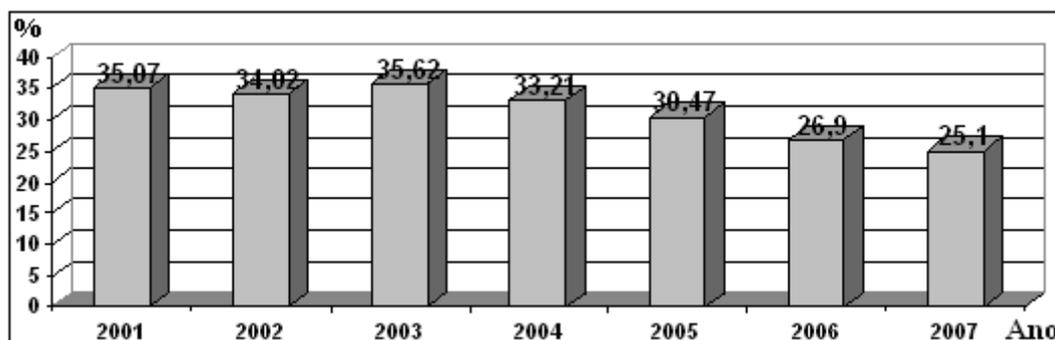
Já no Brasil Rural, exceto o Norte Rural, a indigência, depois do aumento em 2003, baixou linearmente até 2007, conforme mostra o Gráfico 3. Ainda, mesmo com a inclusão da região Norte Rural a partir de 2004, não houve modificação comportamental quanto à tendência de alteração na diminuição da indigência.



**Gráfico 3:** O Recuo da indigência – quantidade de indigentes no Brasil rural, exceto o Norte Rural (em milhões)  
 Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de indigentes. Elaborado pelo autor.

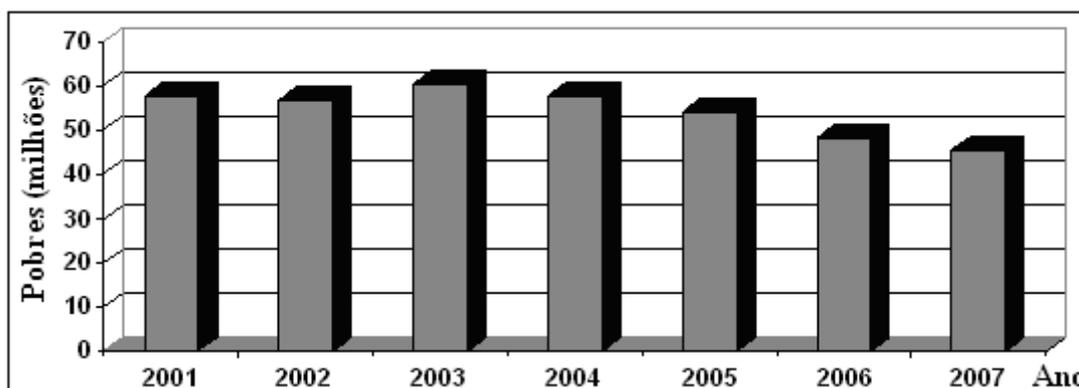
<sup>3</sup> Nas pesquisas realizadas referentes a pobreza e indigência no país, o IBGE passou a incluir a região Norte Rural a partir de 2004.

Pelo Gráfico 4, nota-se, percentualmente, que os pobres de 2001 a 2007 diminuíram. Portanto, baseado nestes dados, pode-se afirmar que nesse período a pobreza em nosso país, recuou dos 35,07% para 25,1%, diminuindo 9,97%.



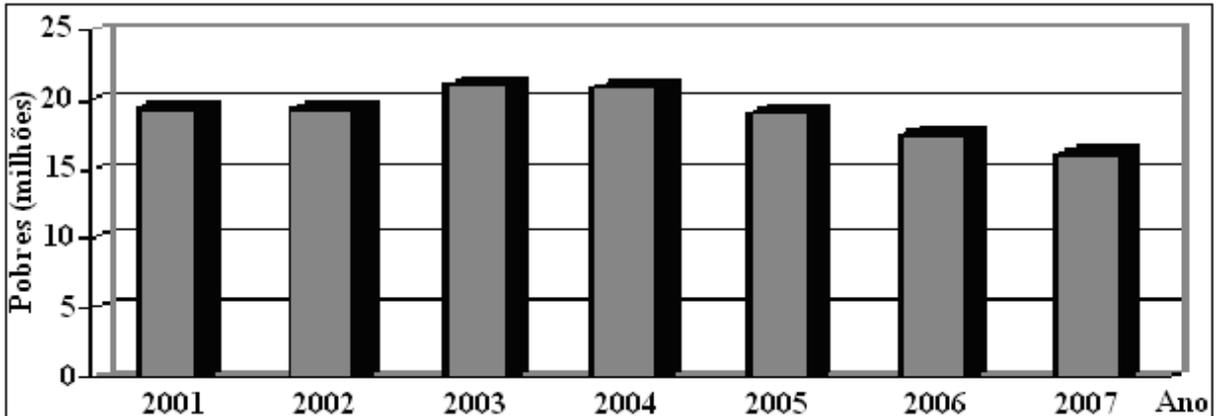
**Gráfico 4:** O recuo da pobreza – Proporção de pobres sobre o total da população (em %)  
Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de pobreza. Elaborado pelo autor

Quanto à pobreza no país, excetuando-se a região Norte Rural, conforme mostra o Gráfico 5, houve um insignificante decréscimo de 2001 para 2002, sofrendo um pequeno acréscimo em 2003 e posterior decréscimo até 2007. No Brasil urbano e rural, a pobreza apresentou o mesmo comportamento. Já no Brasil Rural completo, incluindo-se a Região Norte Rural, houve acréscimo de 2004 para 2005, tendo decrescido a partir daí.



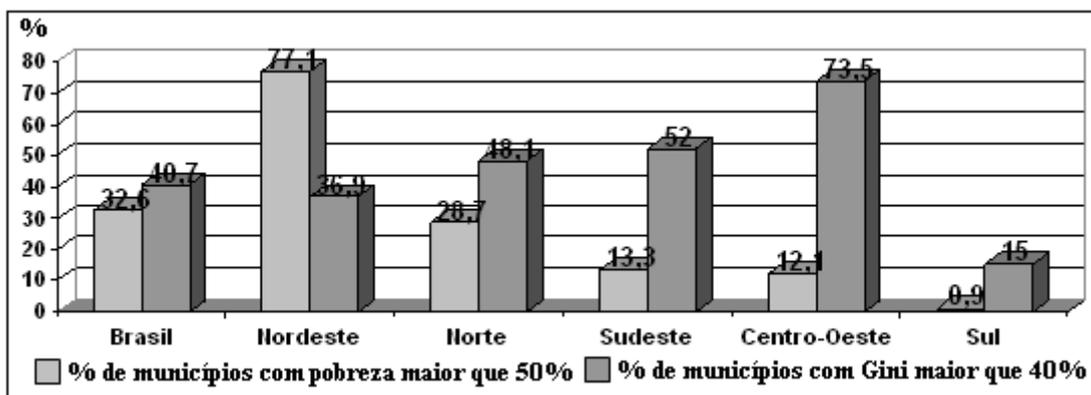
**Gráfico 5:** O recuo da pobreza – Quantidade de pobres no Brasil, exceto região Norte Rural (em milhões)  
Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de pobreza. Elaborado pelo autor

Entretanto, conforme podemos visualizar no Gráfico 6, na área metropolitana, no período de 2001 a 2003, a pobreza aumentou, apresentando declínio até 2007.



**Gráfico 6:** O recuo da pobreza – Quantidade de pobres no Brasil metropolitano (em milhões)  
 Fonte: IETS (IBGE). Dados + tabulações, Indicadores de pobreza. Elaborado pelo autor

Para Rocha (2009), em conformidade com os dados do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), os pobres e os indigentes diminuíram no país, mas se a pobreza cedeu no país como um todo houve concentração nas áreas urbanas, em especial nas grandes metrópoles. Rocha afirma que as características básicas das linhas de indigência e pobreza estão em não refletir uma estrutura de consumo otimizado, desejável ou padrão, mas em refletir a estrutura de consumo observada de fato através de pesquisas de orçamentos familiares dentre populações de baixa renda e no reconhecimento da existência de significativas discrepâncias das estruturas de consumo e de preços ao consumidor entre as regiões. Além disso, através do local de residência (metropolitano, urbano ou rural), é estabelecido as linhas de indigência e de pobreza que devem levar em conta esses diferenciais. Esses valores são reajustados para a data de referência a cada ano conforme a variação de preços por grupos de produtos, tendo por base o Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor, do IBGE.

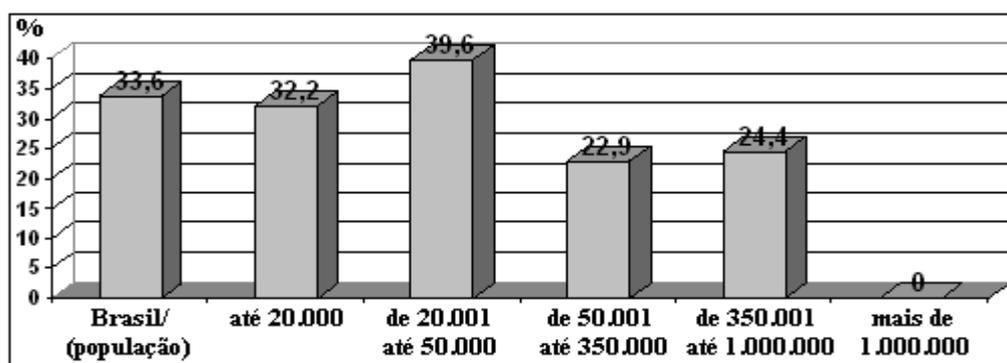


**Gráfico 7:** Proporção de municípios com pobreza maior que 50% e índice de Gini maior que 40% - Brasil e regiões - (2003)

Fonte: Crespo (2008), PNAD (IBGE). Adaptado pelo autor.

No Gráfico 7, é apresentada a proporção de municípios em que ocorre incidência de pobreza acima de 50% e regiões com índice de Gini<sup>4</sup> acima de 40%, para o ano de 2003 (ano em que houve aumento da pobreza após haver recuo no ano anterior). A região Nordeste, com maior proporção de municípios com mais de 50% de pobres, aparece com 36,9% de municípios com índice de Gini acima de 40%, a maior desigualdade. A região Sul apresenta o menor índice de Gini e de pobreza do país; já para a região Centro-Oeste, 73,5% de seus municípios apresentaram Gini maior que 40%. Logo, conclui-se que a região Centro-Oeste é uma das menos pobres do país, mas é a que apresenta maior desigualdade econômica entre sua população. Já a região Nordeste é a mais pobre, mas sua desigualdade econômica não é tão acentuada, ficando abaixo da média nacional.

No Gráfico 8, observa-se que há maior incidência da pobreza em municípios de menor população, acentuando-se nos municípios de população entre 20.001 e 50.000 habitantes, sendo que no caso extremo estavam os 13 municípios brasileiros com mais de um milhão de habitantes em 2003. Segundo Rocha (IETS), não havia dentre os municípios com mais 1.000.00 de habitante, nenhum com mais de 50% de pobres.



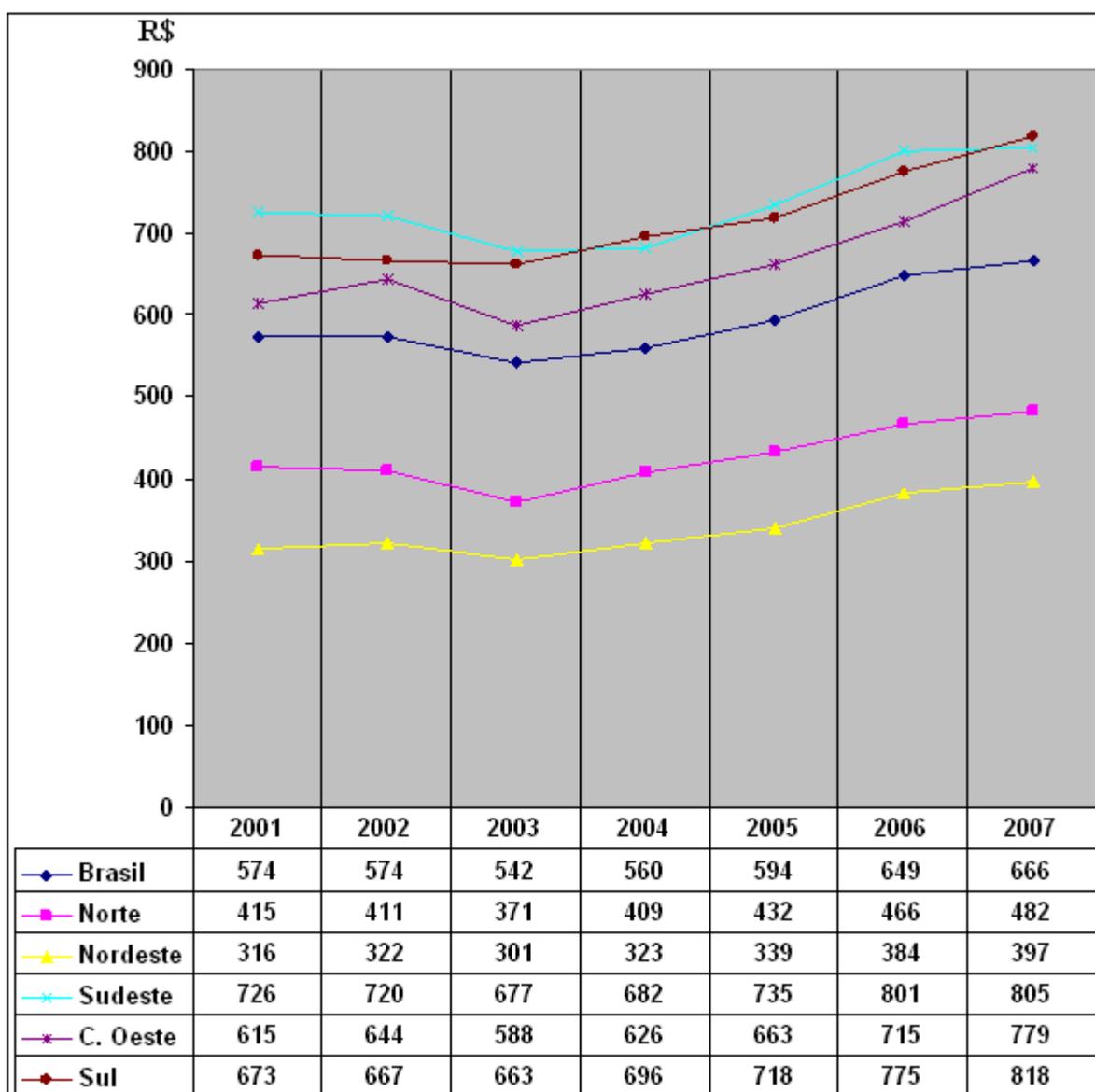
**Gráfico 8:** Proporção de municípios com pobreza maior que 50% (2003)

Fonte: Crespo (2008), PNAD (IBGE). Adaptado pelo autor.

O Gráfico 9, abaixo, ilustra com maior nitidez a variação salarial de pessoas que possuem uma ocupação remunerada entre 2001 e 2007. Salienta-se que houve uma mudança na metodologia de pesquisa, em que o IBGE passou a incluir, a partir de 2004, os dados da zona rural dos Estados da região Norte. O Gráfico 9 mostra esses dados regionais, bem como os dados nacionais, excluindo a região Norte rural com exceção do Tocantins. Salienta-se que foram incluídos somente os gráficos regionais entre 2001 e 2007 pelo motivo da delimitação da presente pesquisa.

<sup>4</sup> Índice usado para medir a desigualdade. Varia entre zero, igualdade perfeita, renda igual entre todos, e um, maior concentração de renda possível (IBGE).

Através do Gráfico 9, vê-se que a região Nordeste é a que possui menor renda real *per capita*, seguida da região Norte, enquanto que, do lado oposto, destacam-se as regiões Sul e Sudeste quase que equiparadas. Nota-se, nesse gráfico, que no país, em todas as regiões, houve uma queda da renda real *per capita* em 2003, mas passando a ter comportamento ascendente a partir de então.



**Gráfico 9:** Renda real domiciliar per capita – Brasil e regiões (em reais)  
 Não está incluído a área rural da região Norte com exceção de Tocantins  
 Foi utilizado o INPC para o deflacionamento.  
 Fonte: IETS (PNAD); Elaborado pelo autor.

Através da Tabela 1, pode-se visualizar o rendimento médio mensal total das classes salariais de pessoas de 10 anos ou mais, entre 2001 e 2007, tanto no meio urbano como rural, bem como das pessoas pobres que mantinham uma renda, nesse mesmo período, inferior a meio salário mínimo nacional, tanto no meio urbano com rural. Pode-se, ainda, ver o percentual correspondente a esses ganhos em relação ao seu total, bem como o valor do salário mínimo nacional referente a este período.

	Ano	Número de pessoas com 10 anos ou mais de idade (x 10 <sup>3</sup> ) e percentual					Valor do rendimento médio mensal das pessoas com 10 anos ou mais de idade (reais)			Valor do sal. mín. nacional (reais)
		Total	Urbana	%	Rural	%	Total	Urbana	Rural	
<b>Total das classes salariais no Brasil</b>	2001	138.962	117.350	84,45	21.612	15,55	365	404	155	180
	2002	141.831	120.046	84,64	21.786	15,36	400	442	167	200
	2003	144.586	122.592	84,79	21.994	15,21	437	479	204	240
	2004	149.432	124.905	83,59	24.527	16,41	473	521	230	260
	2005	152.286	126.983	83,38	25.303	16,62	525	581	247	300
	2006	155.247	130.072	83,78	25.175	16,22	585	644	277	350
	2007	157.822	132.325	83,84	25.497	16,16	626	687	312	380
<b>Classes com ganho de até meio salário mínimo</b>	2001	6.935	4.667	3,36	2.268	1,63	52	53	51	180
	2002	9.478	6.601	4,65	2.877	2,03	58	61	53	200
	2003	11.285	7.956	5,5	3.329	2,3	61	63	56	240
	2004	11.418	7.958	5,33	3.459	2,32	68	69	65	260
	2005	12.025	8.245	5,41	3.781	2,48	83	85	78	300
	2006	12.975	8.797	5,67	4.178	2,69	89	90	86	350
	2007	11.321	7.740	4,9	3.582	2,27	98	99	96	380

**Tabela 1:** Valor do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais da área rural e urbana e para aqueles com ganhos de até ½ salário mínimo mensal

1 - Até 2003, sem se considerar a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

2 - Para a variável “Valor do rendimento médio mensal”, exclusive as pessoas sem declaração do valor do rendimento.

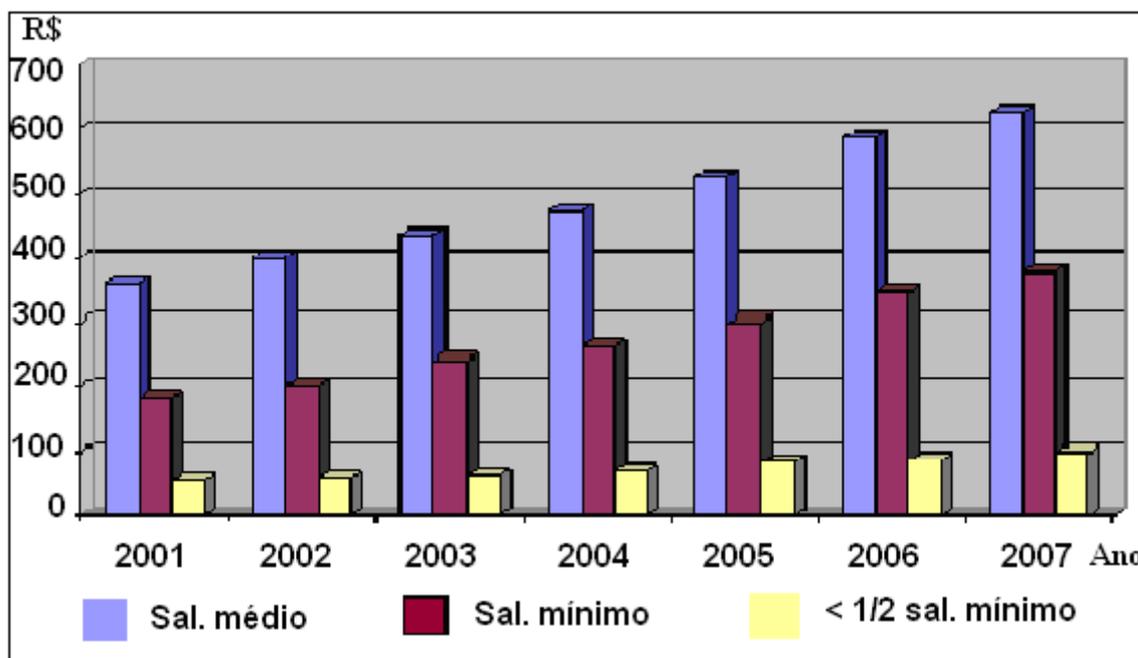
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

Elaborado pelo autor.

Na Tabela 1, vê-se que, no período em estudo, o total das classes trabalhadoras a partir dos 10 anos de idade aumentou 13,57%, enquanto àqueles que recebiam menos de ½ salário mínimo nacional aumentou 63,24%. Com relação ao total das classes atuantes na região urbana, houve um aumento de 12,76% e na região rural de 17,98%, enquanto que para os que recebem menos de ½ salário na região urbana aumentaram 65,85% e na região rural 57,94%.

Já no ano 2001, as pessoas com mais de 10 anos de idade que ganhavam menos de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo nacional representavam no contexto nacional 4,99%; no ano de 2007, este índice passou para 7,17%. Em relação ao salário mínimo nacional praticado no ano de 2001, o valor do rendimento médio representava 202,78% e em 2007 passou para 164,74 %. Para aqueles que recebiam até  $\frac{1}{2}$  salário, o índice em 2001 era de 28,89 % e em 2007, de 25,79%. Nota-se, assim, que tanto para aqueles que ganhavam mais de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo nacional como os que recebiam menos, houve perda salarial, sendo essa perda mais expressiva para aqueles que recebiam mais de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo nacional.

Segundo o mapeamento da pobreza e da desigualdade realizada pelo IBGE em parceria com o Banco Mundial, em 2003 (Gráficos 7 e 8), ano em que sucedeu um aumento na pobreza após sofrer decréscimo em 2002, constatou-se que 32,6% dos municípios brasileiros possuíam mais da metade de sua população vivendo na pobreza. Nessa ocasião, o IBGE lançou ferramenta especial, em DVD, que permite localizar, em nível de municípios, entre outros indicadores, a incidência de pobreza, o hiato<sup>5</sup> e a profundidade da pobreza ou severidade<sup>6</sup>.

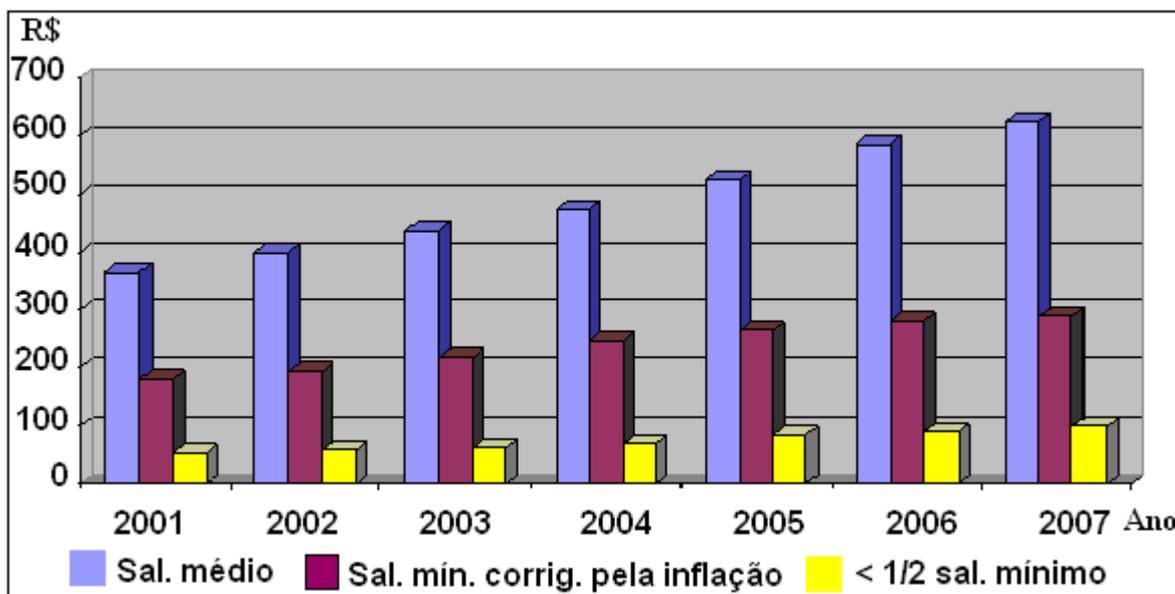


**Gráfico 10:** Evolução do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais de idade, do salário mínimo nacional e dos ganhos de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo mensal (reais)

Fonte: IBGE (PNAD), elaborado pelo autor

<sup>5</sup> Por definição, é a distância média dos pobres em relação à linha de pobreza.

<sup>6</sup> Por definição, é a desigualdade entre os pobres.



**Gráfico 11:** Evolução do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais de idade, do salário mínimo nacional e dos ganhos de até 1/2 salário mínimo mensal (com salário mínimo em reais e corrigido pela inflação do período).

Fonte: IBGE – PNAD, elaborado pelo autor.

O Gráfico 10 mostra nitidamente como se comportou a variação do rendimento médio mensal para pessoas de 10 anos ou mais de idade no período estudado, bem como a evolução do salário mínimo nacional e da renda das pessoas que ganham menos de meio salário mensal. Conclui-se daí que estas três faixas salariais tiveram uma evolução linear, aparentemente com perdas para àqueles que recebem menos que meio salário mínimo, ocorrendo o mesmo para os salários médios.

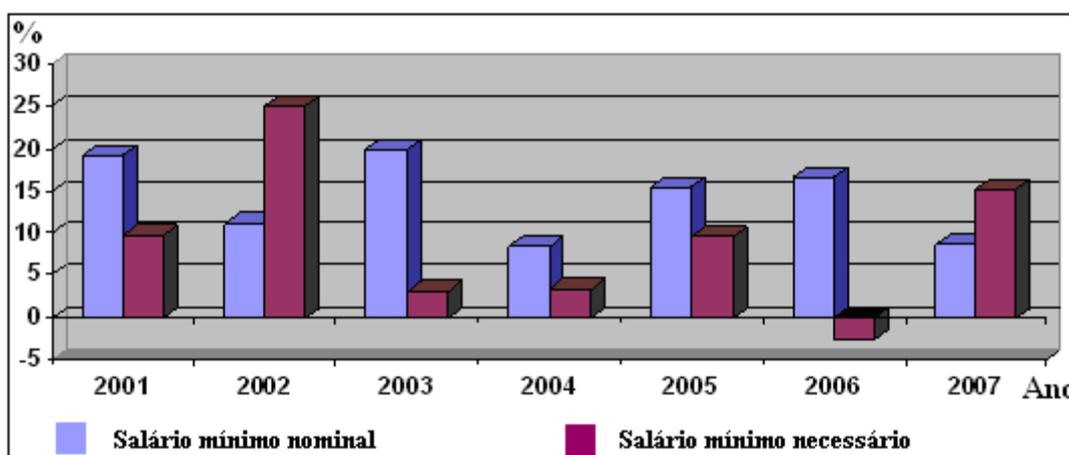
Ocorre que, neste período, o salário mínimo nacional sofreu correções anuais maiores que a inflação registrada<sup>7</sup>. Como poder-se-á observar no Gráfico 11, em que o salário mínimo nacional é apresentado com sua correção anual pela inflação vigente, as evoluções do salário médio e daqueles que recebem menos de meio salário mínimo apresentam ganhos reais em relação à inflação registrada no respectivo período. Se corrigirmos o salário mínimo nacional entre 2001 a 2007 pela inflação desse período (IBGE), em dezembro de 2007, o salário deveria ser de 271 reais, representando uma correção de 50,56 % (Gráfico 11). Entretanto, como foi de 380 reais, alcançou uma correção de 111,1%, obtendo um ganho real no período de 60,54%% (Gráfico 10).

Podemos concluir, portanto, que a situação daqueles que recebem mensalmente, em nosso país, proventos menores que um salário mínimo nacional é de penúria e, mesmo que

<sup>7</sup> Segundo o IBGE a inflação registrada entre os anos de 2001 e 2007 foram as seguintes: 2001 = 7,67%, 2002 = 12,53%, 2003 = 9,3%, 2004 = 7,6%, 2005 = 5,69%, 2006 = 3,14% e 2007 = 4,46%.

ganhando um salário mínimo nacional, ainda é caso de vergonha. Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o salário mínimo necessário<sup>8</sup> para uma família composta por dois adultos e duas crianças sobreviverem dignamente em janeiro de 2001 era de R\$ 1.036,35, enquanto nessa data o salário mínimo nacional para um adulto era de R\$ 151,00. Já em dezembro de 2007, o salário mínimo necessário era de R\$ 1.803,11, enquanto que o praticado nessa data era de R\$ 380,00.

Comparando-se a evolução do salário mínimo entre janeiro de 2001 (R\$ 151,00) e dezembro de 2007 (R\$ 380,00) notamos que o mesmo corrigiu 151,66%, enquanto que para esse mesmo período, o salário mínimo necessário corrigiu 74%.



**Gráfico 12:** Evolução percentual da correção do salário mínimo nominal e do salário mínimo necessário  
Fonte: DIEESE, elaborado pelo autor

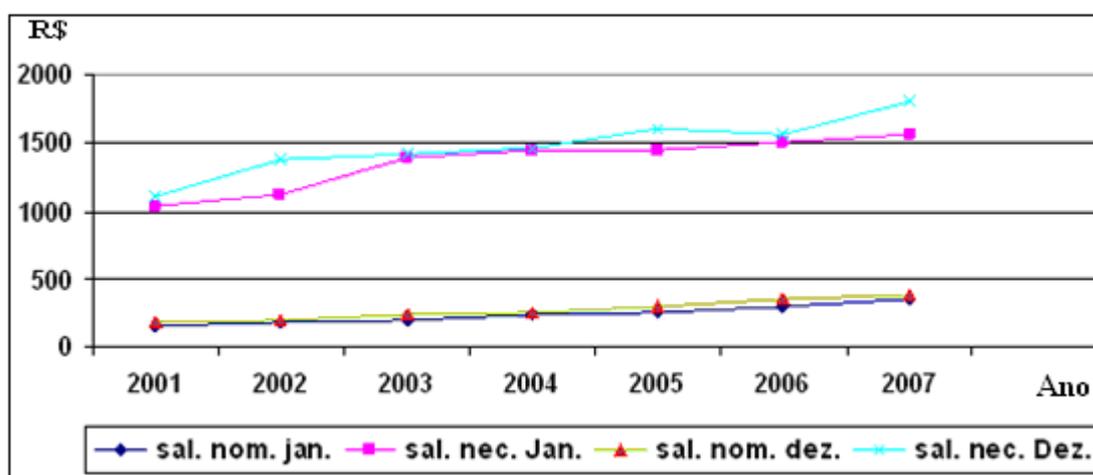
No Gráfico 12, é possível visualizar-se a evolução entre os anos de 2001 a 2007 da correção do salário mínimo nominal e do salário mínimo necessário, sendo que no ano de 2001 o salário mínimo nominal corrigiu 19,2% e o salário necessário 9,69%. Em 2002, o nominal corrigiu 11,11% enquanto o necessário 25,11%. Em 2003, o nominal aumentou 20% e o necessário 3,08%. Já em 2004, a correção do nominal foi de 8,33%, enquanto a do necessário foi de 3,34. Para 2005, vê-se o nominal aumentando 15,38% e o necessário 9,47%.

<sup>8</sup> Salário mínimo necessário: Salário mínimo de acordo com o preceito constitucional "salário mínimo fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família, como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, reajustado periodicamente, de modo a preservar o poder aquisitivo, vedada sua vinculação para qualquer fim" (Constituição da República Federativa do Brasil, capítulo II, Dos Direitos Sociais, artigo 7º, inciso IV). Foi considerado em cada mês o maior valor da ração essencial das localidades pesquisadas. A família considerada é de dois adultos e duas crianças, sendo que estas consomem o equivalente a um adulto. Ponderando-se o gasto familiar, chegamos ao salário mínimo necessário.

Em 2006, o nominal corrigiu 16,67% enquanto que, para o necessário, houve uma deflação que corrigiu -2,65%. Em 2007, o nominal cresceu 8,57% e o necessário 15,25%.

O Gráfico 13 elucida as correções salariais para o salário mínimo nacional nominal e para o salário mínimo nacional necessário segundo o DIEESE, tomando-se como referência os praticados em janeiro e dezembro dos anos de 2001 a 2007.

Pela análise do Gráfico 13 é possível concluir que até janeiro de 2007 havia uma discreta aproximação das linhas dos salários nominais com as dos salários necessários, o que indica uma pequena melhora salarial. O ideal seria que as linhas se aproximassem até se tangenciarem e “andarem” juntas.



**Gráfico 13:** Tendência evolutiva do salário mínimo nominal e do necessário (reais)

Fonte: DIEESE, elaborado pelo autor.

A divergência nas linhas significa aumento na pobreza. À medida que elas forem convergindo, a pobreza tende a diminuir, portanto, mesmo que o salário mínimo nacional tenha sido, nos últimos anos, corrigido acima da inflação, a diminuição da pobreza ainda continua muito baixa. Desse modo, em seguindo essa tendência, levar-se-ia ainda muito tempo para que o brasileiro tivesse um salário digno para garantir o seu sustento e de sua família.

## 2.2 POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA

Os elevados níveis de pobreza, segundo Medeiros (2007, p.111), “não são expressão de uma insuficiência generalizada de recursos, mas da má distribuição de riquezas”. Portanto, os recursos existem e se os distribuirmos de uma melhor forma, no transcorrer do

tempo será possível alcançarmos sucesso no tocante à contribuição para o combate à pobreza e desigualdade social. Logo, entende-se que, se houver adoção de políticas sérias, abrangentes e comprometidas com a solução do problema da pobreza, isto será possível.

Desta maneira, partindo do princípio de que pobreza é uma insuficiência de recursos em determinado grupo social, a erradicação desta pode ser obtida por meio do aumento do volume dos recursos disponíveis para cada pessoa da sociedade e/ou através de modificações em sua distribuição. Exemplificando, é o caso da adoção de políticas de distribuição e redistribuição de renda.

Para Vianna (2008), a pobreza é uma situação em que os indivíduos se encontram por falta de certos dotes e, uma vez adquiridos estes dotes, eles se capacitam para sair da pobreza.

Entende-se que esses dotes devam ser, entre outros, a escolaridade, o zelo com a saúde e o acesso a uma fonte de renda que seja capaz de custear suas necessidades básicas. Isto significa, também, proporcionar o “acesso ao anzol” e não somente “ensinar a pescar”. Ter a possibilidade de acesso ao crédito e/ou a outras formas de combate a pobreza é possuir em mãos os meios necessários para “adquirir-se o anzol”, sendo o primeiro passo a ser dado para obtenção da possibilidade de diminuir ou mesmo sair da pobreza.

Entretanto, a aquisição deste “anzol” depende, essencialmente, da criação e ampliação de políticas governamentais voltadas não só a facilitar este acesso, mas também a “dar o peixe enquanto se ensina a pescar”, é o caso da adoção simultânea de políticas distributivas e redistributivas de renda.

Medeiros (2003) dá ênfase à criança e aos trabalhadores do setor informal; logo, há indivíduos que, desprovidos de ativos, vivem uma situação de pobreza e exclusão social. Enfim, faz-se necessário a defesa de uma política pública focalizada no aspecto da pobreza brasileira, sua extrema concentração regional e setorial. A incidência da pobreza e que se reflete nas crianças é transmitida entre as gerações em forma de um círculo vicioso, na medida em que, com nenhuma ou pouca escolarização ou outro programa que a combata, estas crianças pobres de hoje serão os adultos pobres do amanhã. Quanto menor escolarização dos pais, menor acesso terão aos serviços de infraestrutura, aos bens duráveis de consumo e pior qualidade de suas moradias.

Por conseguinte, a política de combate à pobreza e à desigualdade social e econômica deve focalizar-se enfaticamente nas crianças, em programas que visem retirá-las da miséria, colocando-as na escola. É notório que muitas crianças não encontram oportunidades de acesso à educação, comprometendo, dessa forma, seu futuro como cidadãos.

Nota-se, ainda, que a extensão e a abrangência da pobreza, da exclusão social e econômica, bem como da baixa escolaridade da maioria da população brasileira são fortemente concentradas em estados, regiões, pequenas cidades e até mesmo no meio rural, conforme se pode verificar nos Gráficos 7 e 8.

Quanto ao aspecto da pobreza e exclusão social e econômica refletir-se também nas crianças, Sen (2000) destaca que muitas crianças, em determinadas regiões, convivem com trabalho escravo, estando as raízes desta escravidão em alguns casos dentro de suas próprias famílias, com seus pais submissos aos patrões. Essas crianças, segundo Sen, possuem sua liberdade de frequentar a escola “tolhida não só pela deficiência dos programas de educação elementar nessas regiões, mas, em alguns casos, também pela inexistência de escolha para as crianças (e muitas vezes para os pais) na decisão sobre o que desejam fazer” (p. 139). Assim, Medeiros, baseado no exposto, está correto em dar prioridade à atenção às crianças no combate à pobreza e desigualdade social e econômica.

Segundo Yunus (2008, p. 281-282), “varrer do mundo esta pobreza é uma questão de vontade, e não de encontrar os meios e os modos”. Para ele, hoje não damos a devida atenção à questão da pobreza porque, na verdade, não estamos pessoalmente envolvidos com ela. Ignoramos a questão pensando que se os pobres trabalhassem mais, eles não seriam pobres, isto quando não os rotulamos por adjetivos, sejam eles, desocupados, preguiçosos, vagabundos, etc.

Quando Yunus (2008, p.333) diz que “é possível acabar com a pobreza do mesmo modo como é possível criar Estados ‘soberanos’, sistemas políticos ‘democráticos’ ou economias de mercado ‘livre’”, dá-nos a entender que para se acabar com a pobreza ou mesmo diminuí-la depende-se da vontade política do país, pois, se é através dessa vontade política que se torna possível acabar-se com escravidão, *apartheid*, pestes e outros malefícios, também será possível resolver-se o problema desse “câncer” que assola a humanidade

O ideal de se ver um mundo sem pobreza é nitidamente expresso no otimismo de Yunus quando afirma convictamente que nós vamos fazer com que isso aconteça, e que podemos tornar realidade esse sonho ambicioso, louco, impossível de que realmente poderemos ter um mundo sem pobreza. Esse otimismo chega ao ápice quando o mesmo afirma que,

A pobreza não pertence à sociedade humana civilizada, que seu lugar é no museu e é lá que ela deve ficar e, no futuro, quando coletores forem visitar os museus da pobreza, ficarão horrorizados ao ver a miséria e a indignidade dos seres humanos e culparam seus ancestrais por tolerarem essa condição desumana e por terem

permitido que ela perdurasse em escala tão maciça até o início do século XXI (YUNUS, 2008, p. 281).

Um dos mecanismos necessários para se combater a pobreza e a desigualdade social e econômica de um país é a democratização do país, pois, conforme defende Sen (2000), a principal ferramenta para se combater a fome e os desastres coletivos de uma nação é a democracia. Segundo ele, “certamente é verdade que nunca houve uma fome coletiva em uma democracia multipartidária efetiva” (p. 208).

Dessa maneira, o cidadão poder exercer sua liberdade política, tendo o direito de escolher seus governantes, de votar e de ser votado. Criticar e protestar sem sofrer qualquer tipo de repressão é um princípio democrático que leva a evitar possíveis decisões de governantes autocráticos, na maioria das vezes, comprometidos com grupos econômicos e políticos e não com as reais necessidades sociais.

O combate à pobreza e exclusão social e econômica não deve vir da caridade, pois esta não faz parte da solução, tanto é que Yunus (2008, p. 282) afirma que “quando queremos ajudar os pobres, normalmente lhes oferecemos caridade. Quase sempre usamos a caridade para evitar reconhecer a existência do problema da fome e pobreza, esquivando-se encontrar a solução para ele”.

Portanto, esta caridade representa para o cidadão a fuga da responsabilidade, logo, não é através dela que se solucionará o problema da pobreza e desigualdade social em nosso país; ao contrário, a caridade perpetua-a, retirando dos pobres a iniciativa. Do ponto de vista do “beneficiário”, seus efeitos são desastrosos, pois em muitos casos desmotiva o indigente a sair desta situação deplorável, pois este estado de mendicância priva o ser humano de sua dignidade. A caridade, como já dito, não representa e nem faz parte da solução da pobreza e desigualdade social e econômica.

Conclui-se, portanto, que o simples ato de dar dinheiro, aparentemente vai dispensar-nos de encarar o verdadeiro problema, pois através dessa soma irrisória que pouco ou nada representa, livramo-nos provisoriamente do problema. Aquele que dá fica com a consciência em paz, com a impressão de ter feito alguma coisa útil, mas na realidade este não fez é absolutamente nada; ao contrário, só contribuiu para piorar a situação.

Entretanto, existe um equívoco no país, onde através da criação de leis e forte propaganda na mídia, tenta-se passar para a sociedade uma cultura nacional de voluntariado. Esta sociedade, através de uma “lavagem cerebral”, vai assumindo e “garantindo” obrigações e deveres de incumbência do Estado.

Em concordância com o exposto, Pereira diz que,

No atual governo, o voluntariado tem sido incentivado e está presente como privilegiado do Estado em quase todas as áreas sociais até como um subsídio aos programas de transferência de renda que, também seguindo tendência internacional, são focalizados na nobreza crítica, baseados em testes de meios e guiados pelo propósito de inclusão social (PEREIRA, 2004. p. 156).

O Estado tenta passar esta responsabilidade para a sociedade civil. No entanto, essa questão é de responsabilidade do Estado e este deve assumi-la tanto em relação aos indigentes como em relação ao trabalho voluntário, através de políticas que visam retirar essas pessoas da mendicância. Apesar de muitas Organizações Não Governamentais (ONGs) prestarem serviços sociais relevantes e de qualidades, pairam inúmeros questionamentos sobre as suas atuações no país.

Por outro lado, Sen (2000) destaca haver diferença entre o Estado demasiadamente assistencialista, e o compromisso social. Não só tem o Estado compromisso com a liberdade individual dos cidadãos, mas toda a sociedade. Um Estado soberano proporcionando não só discursos, mas ações efetivas que incentivem a mobilização e participação dos cidadãos nas tomadas de decisões são fundamentais para que estes cidadãos tornem-se responsáveis e comprometidos com o seu próprio bem-estar e com a comunidade a sua volta.

Quanto ao assistencialismo praticado (caridade), a exemplo de Yunus, Sen (2000) também é contra, considerando-o como “esmolas” que não representam a solução para o combate a fome e desigualdade social e econômica. Com referência à ajuda externa no combate à fome, pobreza e desigualdade social, Yunus (2008) diz que os principais beneficiados, direta e indiretamente, por essa ajuda são os ricos, embora tudo seja feito em nome dos pobres. Essa ajuda externa se torna caridade para os detentores do poder, pois normalmente ela, em vez de ser direcionada para suprir as necessidades sociais, é desviada em benefício dos poderosos, indo para a construção de estradas, pontes, etc. que supostamente ajudam “em longo prazo” os pobres. Nesse sentido, essas obras fazem sentido apenas quando os pobres podem se beneficiar direta ou indiretamente, mas na realidade isso não acontece.

Por outro lado, segundo Houtart (2007), os documentos do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) dizem com muita convicção que a redução da pobreza parte de uma evidência para aumentar o crescimento econômico. A maneira de aumentar esse crescimento, segundo essa perspectiva, é permitir o mercado funcionar de maneira a liberalizar a economia. Dessa forma, segundo o FMI e o BM, acabariam todos os

obstáculos para a troca dos bens, os serviços e os capitais, privatizando o máximo as empresas do Estado e os serviços públicos e desregulando as proteções sociais que trancam este processo, pois segundo os documentos do Banco Mundial, “individualizar o processo de redução da pobreza significa liberar os pobres de uma dependência de um sistema alienante de proteção social e, em consequência, fazê-los donos de seu próprio destino” (p.102).

Nessa perspectiva liberal do FMI e BM, teremos uma “política de continuísmo” que não representa, na realidade, a solução para o problema de combate à pobreza e à desigualdade social e econômica no país.

Os pobres não são pobres por serem analfabetos ou pouco instruídos, mas porque não podem conservar os lucros de seu trabalho e porque somente quem tem acesso ao capital controla e define as regras do jogo (YUNUS, 2008). Os pobres não possuem acesso ao capital, pois não possuem remuneração condizente para proporcionar-lhes uma vida digna, nem patrimônio ou outro sistema de aval necessário para ter acesso ao crédito. Existem programas de formação que atraem pobres, muitas vezes não por interesse na formação em si, mas pelo recebimento de benefícios em forma de ajuda de custo, bolsas, etc. Desse modo, o financiador escolhe a formação que melhor lhe convier para o pobre em vez de deixá-lo escolher de acordo com seu gosto e suas habilidades. O sistema financeiro possui potencial capaz de contribuir para o combate à pobreza através da abertura de linhas de financiamento, diferenciado para as camadas mais carentes da sociedade.

Existem, como se pode notar, diferentes alternativas para se diminuir a pobreza. As estratégias devem ser tomadas em combinação, dependendo de peculiaridades regionais e nacionais. Isto significa dizer, em outras palavras, que quando a sociedade como um todo é pobre deve-se lançar mão de estratégias para se fazer crescer o produto da economia. Em outros casos em que a pobreza é resultado de uma má distribuição de recursos, deve haver políticas distributivas e redistributivas, entre outras.

Para se combater eficazmente a pobreza e a exclusão social e econômica, alcançando-se, dessa forma, o desenvolvimento social e econômico da nação, faz-se necessário, também, um ambiente democrático de paz, pois, segundo João Paulo II,

Notar-se-á que as questões que têm de ser enfrentadas são, antes de tudo, morais. Do mesmo modo que seremos faltosos por avidez de ganho excessivo e de poder, também o seremos se, por temor, indecisão, e sobretudo por covardia, formos omissos diante das necessidades urgentes de multidões humanas imersas no subdesenvolvimento. O que está em jogo nas regiões subdesenvolvidas é a dignidade da pessoa humana, é o direito à vida (PAULO II, JOÃO. 1987. p. 86).

Para que isso se torne realidade, é preciso se enfrentar questões que são, antes de tudo, éticas, pois, conforme refere João Paulo II, do mesmo modo que seremos faltosos por avidez de ganho excessivo e de poder, também o seremos se, por temor, indecisão e, sobretudo por covardia, formos omissos diante das necessidades urgentes de multidões humanas imersas no subdesenvolvimento. O que está em jogo é o combate à pobreza e às desigualdades sociais entre ricos e pobres, principalmente nas regiões subdesenvolvidas, já que é a dignidade da pessoa humana e o direito à vida que estão ameaçados.

Ao tratar sobre o desenvolvimento social e econômico de um país através do combate à pobreza e à desigualdade social e econômica, Yunus diz que,

Atacar diretamente a pobreza deve ser o objetivo de toda ajuda para o desenvolvimento, que deve ser considerada uma questão de direitos humanos, e não uma questão de crescimento do PNB, que considera que, se uma economia nacional melhora, os pobres se beneficiaram disso. (YUNUS, 2008, p. 33).

Isso significa que se deve levar em consideração, na mensuração do desenvolvimento, a renda real *per capita* da população que vive na pobreza, pois só haverá desenvolvimento se houver mudança para melhor nas condições econômicas dessa faixa da população. Como já se verificou, os investimentos em melhorias (estradas, pontes, viadutos, prédios administrativos e outros tantos) não resolvem o problema da pobreza e nem possuem sentido se não forem direcionados a beneficiar também os pobres. A pobreza é taxada como sendo uma doença crônica; logo, se é crônica, é sinal que está enraizada há muito tempo na sociedade, não podendo ser curada com medidas improvisadas e paliativas. As medidas de curto prazo não apresentam a solução, sendo preciso também estabelecer estratégias de cura a prazos mais longos.

Uma das causas dessa doença crônica deve-se ao reduzido nível de emprego e dos salários pagos ao trabalho não qualificado, bem como de uma elevada concentração da renda. Um dos traços essenciais da economia brasileira é o excedente de mão-de-obra e o conseqüente desemprego estrutural, bem como o baixo nível de remuneração pelo trabalho. Esses fatores contribuem enormemente para a exclusão social através da pobreza, pois como se pode ver em Sen,

O desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do Estado (a um pesado custo fiscal que pode ser, ele próprio, um ônus gravíssimo); é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos e acarreta

a perda da autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica. (SEN, 2000. p.35-36).

As pessoas necessitam sobreviver e o emprego, neste caso, representa uma posição de privilégio para muitas das pessoas. Há, atualmente, por todo país, inúmeras atividades de baixa renda quer legais ou ilegais, visíveis ou invisíveis. Essas atividades que não merecem ser denominadas de emprego encontram-se na base da pirâmide distributiva da sociedade brasileira.

Ocorre que o processo de industrialização, como política de substituição de importações, deveria fortalecer a soberania nacional, alavancando a diminuição da pobreza e desigualdade social através da geração de empregos. Entretanto, infelizmente, o monopólio do poder político e econômico é controlado e definido pelos capitalistas, fruto de um processo histórico de industrialização das nações. Essa industrialização (Cruz 2000, p. 61) “não trouxe a liberdade nacional ou a solução para a pobreza”. A ambição pela crescente acumulação de capital por parte dos capitalistas nacionais e transnacionais trouxe justamente o contrário.

Como já se referiu, o processo de industrialização dos países contribuiu para alavancar a geração de empregos com mobilidade ascendente na pirâmide distributiva. No entanto, as mudanças nos rumos da economia podem acarretar uma diminuição do emprego industrial, aumentando, assim, a vulnerabilidade do emprego e renda para os trabalhadores. Por esta análise vemos que a redução do contingente de subempregados e sub-remunerados constitui um caminho de redução da pobreza e da disparidade de renda que se forma no mundo do trabalho.

Para que haja sucesso no combate a pobreza, é necessário e importante que a renda dos trabalhadores tenha aumento, em virtude do acesso ao mercado de trabalho, pois Barreto (2005, p.5) diz que “o crescimento pró-pobres não será considerado se a renda destes ficar estagnada ou mesmo se reduzir”. Em conformidade com Barreto, Yunus (2008) refere que outra atitude a ser tomada no combate à fome, à pobreza, ao desemprego e à exclusão social seria abrir saídas para o trabalho independente, criando instituições apropriadas e adotando medidas eficazes.

Já nos anos 90, quando em meio a um crescente desemprego, Pereira (2004, p.143) afirma que “o emprego continuava sendo considerado a chave para uma vida normal e próspera e que a pobreza teria de ser combatida tanto por meio do emprego no mercado normalizado de trabalho quanto por algum tipo de medida de inserção social”.

Como se pode notar naquela década e ainda hoje, o desemprego associado à pobreza deve constituir enfaticamente uma prioridade de combate para a política social. O seu combate não pode ser encarado como um ônus para a sociedade, mas sim como investimento no setor social, principalmente via programas de transferência de renda, devendo, para isso, congrega esforços públicos, privados e de toda a sociedade.

Quando Yunus recebeu o Prêmio Mundial da Alimentação, em seu discurso, afirmou:

Brilhantes teóricos de economia não acham útil dedicar tempo ao estudo de problemas como a pobreza e a fome. Eles querem que acreditemos que esses problemas se resolveram sozinhos quando a onda da prosperidade econômica tiver coberto os países. Esses mesmos economistas, que aplicam todo o seu talento à análise dos processos de desenvolvimento e prosperidade, não dirigem nem mesmo um olhar distraído para a pobreza e a fome, processos julgados secundários. Estou convencido de que, se o mundo colocar entre suas prioridades a luta contra a pobreza, nós poderemos construir um universo em que seremos legitimamente orgulhosos, em vez de termos vergonha dele, como é o caso atual (YUNUS, 2008, p. 86-87).

Essa asserção proferida por Yunus em 1994, em Des Moines (Iowa – Estados Unidos) refere-se, segundo ele, à descrença e ao descaso do homem com a pobreza, especialmente os economistas os quais parece não aparentarem preocupação com a questão da pobreza e justiça social, pois pensam que futuramente a questão resolver-se-á por si própria, ocasião em que teremos um mundo mais próspero e desenvolvido. Porém, não se pode esquecer que sem combater as desigualdades sociais jamais existirá desenvolvimento social. Esse combate deve ser prioritário para podermos construir um mundo mais justo para todos.

### 2.3 DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Segundo Pereira,

O Brasil não é apenas um país profundamente desigual, mas, sobretudo injusto, porque, a rigor, ele não é pobre. Isto é, o Brasil não é um país onde faltem terras, alimentos, riquezas naturais, povo trabalhador e criativo e avanços científicos e tecnológicos (PEREIRA, 2004, p. 153).

A afirmação acima confirma que nosso país não é pobre, mas desigual e injusto, pois as políticas sociais praticadas, segundo Pereira (2004), estão para servir aos interesses

das elites, beneficiando-as, não se preocupando com os pobres, aumentando assim, a desigualdade social, contrariando o ideal republicano de construção de uma nação civilizada (“constituição cidadã” de 1988). Portanto o fato das políticas sociais e econômicas privilegiarem apenas determinada classe social caracteriza-se como ato de injustiça social e, a criação e adoção de políticas que incentivem e habilitem o pobre a alavancar empreendimentos que visem gerar emprego e renda, contribui para diminuição da desigualdade social e econômica no país. Em consonância com alguns dados (IBGE - PNUD, 2009), é possível ver que a melhoria da qualidade de vida da maioria dos brasileiros é mínima e lenta, praticamente imperceptível. O país que representa, no contexto mundial, uma das maiores economias ocupava, em 2001, entre 177 países, a 65ª posição no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>9</sup>. Esse índice era de 0,777, menor que seus vizinhos Uruguai (40ª, 0,834), Chile (43ª, 0,831) e Argentina (34ª, 0,849). Em 2007, entre 182 países, o Brasil passa a ocupar a 75ª posição com IDH de 0,813, ainda menor que Uruguai (46ª, 0,865), Chile (40ª, 0,878) e Argentina (38ª; 0,866).

Observa-se que houve uma queda de dez posições em relação ao ano de 2001. No entanto, não significa uma regressão, pois, como podemos notar, houve um aumento de 0,036 entre 2001 e 2007. A diferença de posições dá-se devido ao aumento ter sido mais significativo em outros países do que no Brasil.

Pode-se concluir, então, que as políticas de desenvolvimento econômico e social em nosso país voltam-se para atender os interesses da elite que efetivamente dos pobres. A construção de uma nação “civilizada”, porém, está pendente de uma diminuição das desigualdades econômicas e sociais através de políticas mais sérias e comprometidas com os ideais de uma democracia participativa e não de exclusão social.

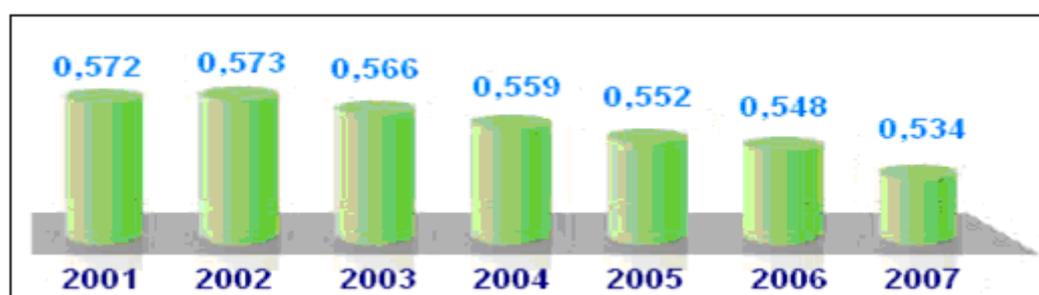
A luta contra a pobreza e a desigualdade econômica e social caracteriza-se por ser uma luta a ser encarada com seriedade. Nesse sentido, conforme afirma Medeiros (2007, p. 118), “reduzir a desigualdade de renda não é apenas um meio para erradicar a pobreza, mas também um fim em si mesmo”.

---

<sup>9</sup> IDH: Segundo o relatório de desenvolvimento humano de 2009 (PNUD), o desenvolvimento humano é o alargamento da liberdade das pessoas viverem as suas vidas da forma que escolherem. Este conceito – inspirado pelo trabalho precursor de Amartya Sen e pela liderança de Mahbub ul Haq - é também conhecido como a abordagem das capacidades, devido à ênfase na liberdade de se conseguir ser e fazer algo vital. O IDH é adotado, desde 1990, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o objetivo de mensurar a qualidade de vida em regiões ou países a partir de critérios mais abrangentes que o tradicional PIB *per capita* que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento.

É através da desigualdade que a concentração de renda é usada como um indicador de diversas outras desigualdades. Uma sociedade que vise à igualdade, além de ser melhor de nela viver, faz-se necessário, além da igualdade de direitos civis, políticos, de garantias de segurança e transparência, também uma igualdade econômica. Para que isso ocorra, ela precisa tornar-se mais justa, pois a concentração da renda está associada ao monopólio não apenas do poder econômico, mas também do poder político.

Para Crespo (2008), há uma “tímida” queda na desigualdade de renda no Brasil. O Gráfico 14 pode comprovar essa queda, correspondente ao período de 2001 a 2007.



**Gráfico 14:** Índice de Gini de 2001 a 2007 – (Brasil)  
Fonte: Crespo (2008). adaptado pelo autor.

Nota-se que esta queda é constante nesse período, apesar de apresentar um pequeno aumento no índice de Gini entre os anos 2001 e 2002; a partir daí, todavia, segue com tendência linear descendente. Este coeficiente, no Brasil, entre 2001 e 2007, baixou de 0,572 para 0,534, sofrendo uma queda de 6,64%. As causas da queda não são conhecidas na sua totalidade, portanto não se pode afirmar quais causas são responsáveis por esta queda, entretanto, duas delas podem ser destacadas, sejam elas: a) a primeira deve-se a melhorias na educação, verificadas desde o início da década de 90 graças à universalização do acesso à educação primária e da redução das taxas de repetência; b) a segunda refere-se à implantação, pelo governo, dos programas de transferência de renda instituídos no Brasil.

Quanto ao estudo das desigualdades regionais no período em estudo, no que concerne à renda da população, podemos melhor visualizá-las na Tabela 2, através do índice de Gini.

<b>Região Ano</b>	<b>Norte</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Centro- oeste</b>	<b>Sudeste</b>	<b>Sul</b>
<b>2001</b>	0,543	0,566	0,585	0,554	0,543
<b>2002</b>	0,551	0,576	0,591	0,552	0,536
<b>2003</b>	0,534	0,57	0,568	0,543	0,535
<b>2004</b>	0,527	0,571	0,57	0,533	0,53
<b>2005</b>	0,52	0,551	0,564	0,534	0,519
<b>2006</b>	0,516	0,556	0,558	0,529	0,51
<b>2007</b>	0,51	0,54	0,564	0,51	0,505

**Tabela 2:** Índice de Gini regional de 2001 a 2007  
Fonte: IBGE; Elaborado pelo autor.

Como se pode notar na Tabela 2, a região que apresentou maior desigualdade social no Brasil, em 2001, foi a região Centro-Oeste, com Gini 0,585. As regiões Sul e Norte foram as que apresentaram menor desigualdade, com Gini 0,543 cada. Nota-se, ainda, que em 2002 nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste a desigualdade social teve acréscimo, mas diminuiu nas regiões Sul e Sudeste. A região Sul obteve o melhor ganho social neste período. A região mais desigual continua sendo a Centro-Oeste, com Gini 0,591; a menos desigual é a região Sul com Gini 0,536.

No ano 2003, a região Nordeste tem o maior índice de Gini, enquanto que a região Norte apresentou a menor desigualdade social no país. Em se comparando o ano 2003 com o ano 2002 é notável uma diminuição no índice de Gini em todas as regiões, sendo mais expressiva na região Centro-Oeste. Nessa região, o índice de Gini passou de 0,591 para 0,568; a diminuição menos expressiva foi na região Sul onde o índice passou de 0,536 para 0,535.

No ano de 2004, percebe-se que, em relação ao ano de 2003, houve um pequeno acréscimo no índice de Gini nas regiões Nordeste e Centro-Oeste, mas diminuindo nas demais regiões. A região Norte apresentou o menor índice do país (0,527), enquanto a região Nordeste apresentou o maior índice (0,571). Já no ano de 2005, nota-se que em relação ao ano de 2004, houve um desprezível aumento no índice de Gini somente na região Sudeste (0,001), nas demais o índice caiu. A região em que o índice apresentou maior queda foi a região Nordeste com queda de 0,020, enquanto que a que apresentou menor queda foi a região Centro-Oeste (0,006).

Em se visualizando o ano de 2006, verifica-se que, na região Nordeste, a desigualdade social teve um pequeno acréscimo de 0,005; ao se comparar com 2005 e com as

demais regiões, esta desigualdade diminuiu. Observa-se, ainda, que na região Sul houve o melhor ganho social neste período (0,009). A região mais desigual, neste ano, foi a Centro-Oeste com Gini 0,558, seguido pelo Nordeste com Gini 0,556; a menos desigual foi a Sul com Gini igual a 0,510.

Ao se comparar os dados do índice de Gini dos anos de 2006 e 2007, conclui-se que, exceto na região Centro-Oeste, a desigualdade social diminuiu. A região em que houve maior queda foi a região Sudeste, em que a queda representou 0,019, seguida pela região Nordeste com queda de 0,016. A menor queda na desigualdade social foi na região Sul (0,005), enquanto que na região Centro-Oeste houve um acréscimo de 0,006.

Na Tabela 2, pode-se verificar que a região menos desigual em 2007 é a região Sul, onde o índice de Gini é de 0,505. Em seguida vem a área urbana do Norte (a zona rural não foi pesquisada para esse item) e o Sudeste, cada uma com 0,510 de índice de Gini. O Nordeste aparece com 0,540 e, por último, figura o Centro-Oeste com 0,564.

No período em estudo (2001 a 2007), as regiões apresentaram as seguintes quedas no índice de Gini:

- Sul: 0,038 (0,543 para 0,505);
- Sudeste: 0,044 (0,554 para 0,510);
- Norte: 0,033 (0,543 para 0,510);
- Centro-Oeste: 0,021 (0,585 para 0,564);
- Nordeste: 0,026 (0,566 para 0,540).

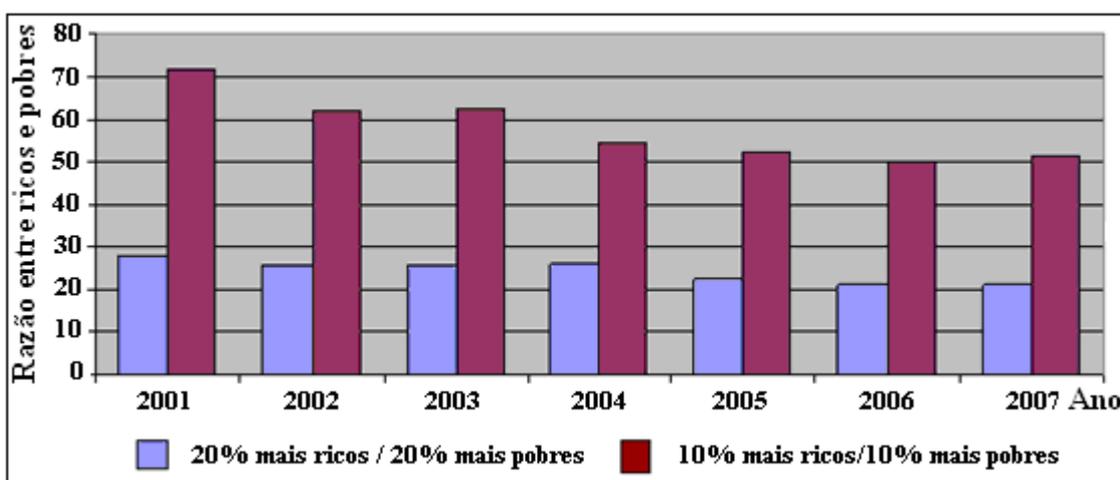
A região com maior queda da desigualdade social foi a região Sudeste, seguida pela região Sul, enquanto a região de menor queda, nesse período, foi a região Centro-Oeste. Em 2007, comparando-se com 2006, a região Centro-Oeste foi a única em que houve piora na distribuição de renda.

Conforme os dados da PNAD, realizada pelo IBGE, a desigualdade dos rendimentos salariais também está diminuindo, embora, comparada com outros países<sup>10</sup> e segundo dados estatísticos da Organização das Nações Unidas (ONU) de 2006, o Brasil seja um dos países mais desiguais da América Latina.

---

<sup>10</sup> A Dinamarca, em 2005, obteve o índice de Gini de 0,247, ocupando o menor índice de desigualdade social no planeta, enquanto que a Namíbia com 0,743, em 2003, a pior posição.

Segundo Crespo (2008), a queda da desigualdade econômica “é discreta”, pois cabe aos pobres apenas uma pequeníssima fatia do Produto Interno Bruto (PIB)<sup>11</sup>, enquanto uma minoria mais abastada abocanha a maior fatia do bolo. Tal afirmação de Crespo faz sentido legitimando-se pelas evidências dos dados constantes no Gráfico 15. Ao se analisar a razão entre as rendas, relativas ao período de 2001 a 2007, pode-se concluir que a razão quando expressa entre os 20% mais abonados economicamente e os 20% mais pobres apresenta queda gradual e lenta, de 27,9 (2001) para 21,1 (2007). Portanto, no período estudado, essa redução representa uma razão de 6,8.



**Gráfico 15: Razão entre rendas**

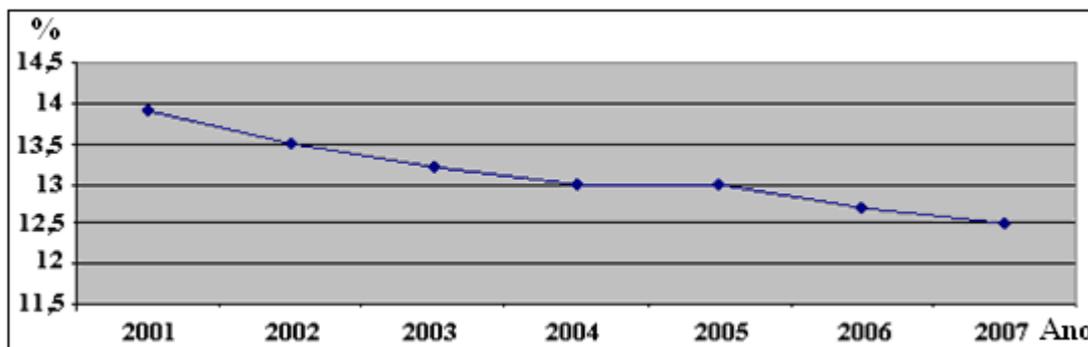
Não está incluída a área rural da região Norte com exceção de Tocantins.

Fonte: IETS (PNAD), elaborado pelo autor.

Para a razão entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres, também expressos no Gráfico 15, houve um acréscimo de 0,7 em 2003, se comparado ao ano anterior. Em 2007, o acréscimo foi de 1,3, comparado com 2006. Portanto, houve um decréscimo de 20,2 de 2001 (71,5) para 2007 (51,3). Logo, conclui-se ter havido um declínio na desigualdade econômica entre a população.

<sup>11</sup> Para o IBGE, é o indicador que mede a produção de uma região durante um período determinado. O mesmo leva em conta três grupos principais:

- Agropecuária, formada por Agricultura, Extrativa Vegetal e Pecuária;
- Indústria, que engloba Extrativa Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública e Construção Civil; e
- Serviços, que incluem Comércio, Transporte, Comunicação, Serviços da Administração Pública e outros serviços.



**Gráfico 16:** Percentagem da renda apropriada por 1% mais rico da distribuição da renda – Brasil 2001 a 2007  
 Não está incluído a área da região Norte com exceção de Tocantins.  
 Fonte: IETS (PNAD), elaboração do autor.

Conforme o Gráfico 16, a renda auferida por 1% dos mais ricos tem, no intervalo de tempo do ano 2001 até 2007, decrescido constantemente, partindo de 13,9 % da renda nacional para 12,5 %, sofrendo, portanto, uma redução de 1,4%. Cabe salientar que no período de 2004 a 2005 não houve alteração, permanecendo constante em 13%.

Para Crespo (2008), a pesquisa realizada mostra, ainda, que em 2007 aqueles que recebiam um salário mínimo (R\$ 380,00) situavam-se acima dos 30% mais pobres. Assim, deduz-se que 30% da população recebia menos de um salário mínimo. Essa pesquisa, segundo Crespo, considerou os dados da renda real de todos os trabalhos (para quem tem mais de um) das pessoas em atividade (estão excluídos, portanto, aposentados, pensionistas e os que recebem mesada ou qualquer tipo de ajuda).

Em se fazendo uma análise da distribuição de desigualdade, conclui-se que tanto nas áreas de baixa ou com alta incidência da pobreza podem-se ter baixos índices de desigualdade. Assim sendo, valores parecidos podem ter interpretações distintas, por exemplo, em áreas mais pobres, as pessoas são igualmente pobres; em áreas mais ricas, um índice de desigualdade baixo quer dizer uma distribuição mais igualitária da riqueza.

Para o IBGE, a percepção da pobreza sofre diferenças regionais, pois sua medida subjetiva provém da opinião dos entrevistados e é calculada levando-se em consideração a percepção das pessoas sobre suas condições de vida. A percepção de bem-estar de um indivíduo sofre influência de acordo com sua posição em relação aos demais indivíduos de um determinado grupo de referência. Teoricamente, espera-se que os dois indicadores resultem em resultados parecidos. Exemplificando: no Norte e Nordeste, a percepção da pobreza foi, em geral, maior que o resultado observado pela linha absoluta; no Sul aconteceu o oposto, as pessoas se percebiam menos pobres do que demonstrou a pobreza absoluta; no Sudeste e Centro-Oeste, os indicadores foram mais próximos.

Na explicação dessas diferenças, devem-se levar em conta fatores influenciáveis, tais como as características do local em que vivem, a percepção do grau de desigualdade, efeito migração que leva as pessoas a se compararem não com o seu local atual de moradia, mas com o local de origem, etc. Os determinantes da pobreza e da desigualdade geralmente são diferenciados, dependendo das características do ambiente onde ocorrem. Entre outros, pode-se citar a produção econômica, o nível educacional da população que a prepara para as oportunidades do mercado de trabalho e a saúde como alguns dos indicadores que afetam o bem-estar.

Segundo o IBGE, nas pesquisas quantitativas utilizadas ultimamente, são medidas os seguintes tipos de pobreza: a) a pobreza absoluta - medida através da identificação de uma linha que leva em consideração o mínimo aceitável para sobrevivência; b) pobreza relativa – medida através do reconhecimento de pessoas que tenham um padrão de vida baixo em relação a outros grupos da sociedade; e c) pobreza subjetiva - percepção dos próprios indivíduos sobre as suas condições mínimas necessárias para sobrevivência.

## 2.4 POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL

É notório que para haver desenvolvimento social e econômico, o distanciamento entre ricos e pobres deve diminuir. Para que tal fato ocorra, este desenvolvimento, conforme Sen, deverá estar relacionado, sobretudo com a melhoria da qualidade de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Isso significa dizer que só haverá desenvolvimento se houver melhoria na qualidade de vida, entendendo-se que não esta não é subordinada aos recursos ou rendas que as pessoas possuem. Por exemplo, pessoas que habitam em países ricos e que possuem maiores rendimentos que outras pessoas de países pobres nem sempre possuem mais liberdade.

Segundo Sen (2000, p. 111), “ser relativamente pobre em um país rico pode ser uma desvantagem em capacidade, mesmo quando a renda absoluta da pessoa é mais elevada pelos padrões mundiais”. Nesse sentido, nada adianta ter uma renda maior se ela não está relacionada com as liberdades de que desfrutamos, ou seja, se não nos leva a usufruir uma melhor qualidade de vida. Não haverá, deste modo, desenvolvimento social e conseqüentemente não se combaterá a desigualdade social se não houver liberdades instrumentais no campo social, político, econômico, segurança protetora e garantias de transparência.

A diminuição do distanciamento entre pobres e ricos deve passar, principalmente, por políticas governamentais que tenham como meta garantir à sociedade o acesso a essas liberdades. O empenho em se reduzir a desigualdade social, promovendo a inclusão social e econômica deve ser alavancado, principalmente, pelo crescimento econômico. No entanto, ainda hoje, apesar de esforços despendidos, não se conseguiu obter êxito para a solução deste flagelo que assola a humanidade.

Para (Sen, 2000, p.55), “as facilidades econômicas são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção, ou trocas”. Assim, quando o desenvolvimento econômico aumenta a riqueza de um país, sua população deverá se beneficiar através da distribuição da renda gerada desse desenvolvimento.

Como já referendado anteriormente, a diminuição do distanciamento entre pobres e ricos deve passar, principalmente, por políticas governamentais que tenham como meta levar o desenvolvimento econômico à sociedade. Dentre essas políticas, podemos destacar as políticas de financiamento ao microempreendedor e as políticas distributivas e redistributivas de renda, bem como as políticas de educação.

No tocante às políticas distributivas, Medeiros (2007) diz que o crescimento puro, isto é, o crescimento sem alterações na distribuição da renda, não será suficiente para se erradicar a pobreza e a desigualdade social, pelo menos, nos próximos anos, pois uma minoria privilegiada da sociedade detém a maior parte da riqueza, ao passo que a maioria da população distribui entre si uma pequena fração dessa riqueza.

Os recursos existem, tanto que, em alguns países, a sua captação já é feita pelo Estado. Outros países também dispõem de recursos, porém, não sob o controle do Estado, pois precisam enfrentar o desafio de aumentar a capacidade de arrecadação fiscal. Entretanto, todos necessitam de reformas fiscais e tributárias de caráter mais igualitário, pois historicamente as mudanças nas políticas públicas e seu impacto sobre a pobreza e a distribuição foram, em grande parte, ofuscadas pelas transformações macroeconômicas, acarretando prejuízos para o pobre e benefícios para uma elite cada vez mais concentradora das riquezas.

Há a necessidade de uma distribuição e redistribuição mais justa da renda como uma das alternativas ao combate à fome, pobreza e à desigualdade social, em especial nos países pobres. A redução das desigualdades de renda pode ser obtida através desta distribuição e redistribuição.

Para que haja distribuição, seria necessário haver variações de renda pelo menos em uma das classes sociais (ricos ou pobres), aumentando a renda dos pobres ou reduzindo a dos ricos ou mesmo executando as duas coisas. A redução de renda dos ricos não é uma alternativa eficiente, pois afeta somente os ricos e não traz benefícios aos pobres. Já o crescimento da renda dos pobres caracteriza-se como uma melhor e possível alternativa, através de um crescimento com efeitos distributivos. Já na redistribuição haveria a transferência de renda de uma classe para a outra, no caso, dos ricos para os pobres, mas isso só é possível caso haja, nos governos, uma representatividade comprometida com a causa dos pobres.

Segundo Souza (2004), o crescimento com distribuição é o maior desafio a ser enfrentado por nós brasileiros. A título de exemplificação, por muito tempo os economistas acreditaram que o crescimento da renda *per capita* de um país era o objetivo maior de uma política econômica, pois ele implicaria maiores recursos econômicos potencialmente capazes de melhorar as condições de vida de todos.

Esse crescimento possui importância fundamental como alavanca propulsora da melhoria das condições econômicas da população, entretanto, na atualidade, os frutos provenientes dele não são compartilhados de forma igualitária. A distribuição depende de fatores econômicos, sociais e institucionais, os quais são dependentes das forças políticas em vigência.

Em nosso país, essa distribuição está inserida em programas sociais de transferência de renda, unificados em 2003 em um único programa, denominado de “Bolsa Família”. Sobre esse programa, Silva (2007) afirma:

O Programa Bolsa Família, criado através de medida provisória, transformado em Lei e regulamentado por Decreto, é o principal Programa de Transferência de Renda do governo federal. Constitui-se no principal programa no âmbito da Estratégia Fome Zero. Tem por objetivos: combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. (Editorial eletrônico).

Para o sucesso do programa, o Estado Brasileiro estabelece condições para as famílias cadastradas poderem participar. Estas condições são focalizadas na área da educação e saúde. Na área da educação é exigida frequência mínima de 85% da carga horária mensal de crianças ou adolescentes de 6 a 15 anos de idade que componham as famílias beneficiárias,

matriculadas em estabelecimento de ensino. Na área da saúde, deve ser cumprida a agenda de saúde e nutrição para famílias beneficiárias que tenham, em sua composição gestantes, nutrizes e/ou crianças menores de 7 anos. Essa agenda é constituída, principalmente, por exame de rotina, pré-natal, vacinação e acompanhamento nutricional das crianças. Entretanto, por si só, a distribuição e redistribuição de renda não representam a solução para o problema, pois, para existir inclusão social através do crescimento econômico, um dos pré-requisitos é que este crescimento gere trabalho. Uma das fontes do trabalho é a obtenção do emprego.

Para Sen (2000), a perda de renda que o desemprego ocasiona pode ser suprida por políticas de compensação como o auxílio-renda. Segundo o autor,

Se a perda de renda fosse tudo o que o desemprego acarreta, ela poderia ser, em grande medida, suprimida – para os indivíduos envolvidos- mediante o auxílio-renda (obviamente, existe a questão adicional dos custos sociais do ônus fiscal e dos efeitos de incentivo envolvidos nessa compensação) (SEN, 2000, p.117).

Esse auxílio-renda faz parte das políticas redistributivas e o desemprego, além de levar à falta de uma renda, pode causar outros efeitos graves sobre a vida dos indivíduos, tais como problemas psicológicos, perda da motivação para o trabalho, da autoconfiança, doenças, morbidez e desagregação familiar e social, provocando exclusão social e acentuando discriminações raciais e sociais.

É notório que o capital ligado ao trabalho possui capacidade de melhorar as condições de vida da população ou mesmo, em muitos casos, diminuir ou até mesmo eliminar a pobreza a um custo mínimo para o contribuinte. Segundo Yunus (2008), mesmo os países ricos e industrializados não conseguem encontrar uma saída para oferecer emprego digno, a fim de que venha a contribuir para eliminar a pobreza e a desigualdade social.

Para erradicar a pobreza e desigualdade social é preciso, juntamente com a geração de empregos, efetivar outras medidas globais e profundas, pois sabe-se que o emprego, por si só, não é suficiente. Além disso, a educação isolada também não surtirá efeitos conclusivos no combate à pobreza e à desigualdade social. Faz-se necessário, portanto, um conjunto de procedimentos e atitudes políticas nas quais a educação também participe ativamente.

Segundo Medeiros (2007, p.121), “estudos mostram que em vários países da América Latina a baixa qualificação dos trabalhadores é um obstáculo para a redução da desigualdade e erradicação da pobreza”. Investir na educação, não só em nosso país, mas em qualquer parte do mundo deve ser uma das prioridades dos governantes, pois ela representa

uma das soluções no combate à pobreza. Tal fato parece ser bem apropriado, considerando-se que a educação surte bons efeitos em todas as esferas da vida das pessoas.

Logo, o investimento no capital humano deve ser feito por meio de um sistema educativo eficiente e de qualidade, que envolva toda a sociedade. Para que possamos dar o salto de qualidade. Para o CVT - Centro Vocacional Tecnológico - (2009), devemos encontrar respostas para (1) questionamentos relativos ao ingresso dos analfabetos funcionais ao sistema produtivo; (2) distribuição de renda a pessoas sem qualificação profissional, principalmente, nesse momento em que a explosão tecnológica que ocorre no mundo está a exigir cada vez mais atualização permanente dos conhecimentos; (3) superação das desigualdades regionais quando se tem a consciência de que elas aumentam com a concentração do conhecimento; e finalmente (4) a preocupação com os milhões de trabalhadores cuja força de trabalho é cada vez menos exigida, ou nem mais o é.

Diante do quadro exposto, segundo o CVT (2009, p. 19), “o discurso do crescimento econômico como fórmula de geração de trabalho torna-se inócuo, porque poderemos ter aumento significativo do PIB sem que isso implique geração de um grande número de empregos”. Logo, faz-se necessário que partamos para um processo de interação com a sociedade no sentido de “Educar Trabalhando e Trabalhar Educando”.

A pesquisa do Ibope, segundo Holanda (2008), quando analisa a qualificação profissional dos 115 milhões de brasileiros na faixa etária de 15 a 64 anos, mostra uma situação preocupante. Diz o relatório que, dessa população, somente 28 milhões estão habilitados a entrar no novo mercado de trabalho que exige conhecimento. O restante, como aponta o relatório, forma o contingente de analfabetos funcionais, sendo a situação mais grave a das regiões Norte e Nordeste, especialmente na zona rural. Diante desse quadro, torna-se imperioso investir no capital humano por meio de um amplo programa voltado para a informação e capacitação da população. Segundo ele, essa exclusão social torna-se mais acentuada na zona rural.

O conhecimento é adquirido através de um processo educativo e a educação é fundamental para o processo de desenvolvimento social e econômico da sociedade. É um investimento de longo prazo, pois requer a dedicação de várias horas do dia durante vários anos. Por isso, o processo educativo voltado à população adulta torna-se difícil, já que educar adultos trabalhadores torna-se um obstáculo em virtude de eles não poderem deixar seu trabalho para frequentar a escola.

Como já mencionado por Medeiros, a expansão da escolaridade provavelmente se dará a partir das crianças. Entretanto, até que estas crianças atinjam a idade e aptidão para o

mercado de trabalho já se transcorreram muitos anos. Embora seja crucial aumentar o nível educacional da população o mais rápido possível, não se pode esperar que a educação seja a principal solução para a desigualdade e para a pobreza em curto prazo. Em outras palavras, é necessária maior igualdade educacional, mesmo que sozinha não represente a solução do problema da pobreza e desigualdade social.

O processo voltado à educação deve envolver a sociedade através de investimentos governamentais e não-governamentais, principalmente nesse momento em que a explosão tecnológica exige cada vez mais atualização permanente dos conhecimentos. O processo deve envolver também a superação das desigualdades regionais mesmo que se tenha a consciência de que elas aumentam com a concentração do conhecimento. Diante desse quadro, torna-se imperioso investir no capital humano por meio de um amplo programa voltado para a formação e capacitação da população. No entanto, é notável que somente investimentos na educação também não representam a solução dos problemas da região.

Conforme o que foi exposto até aqui, pode-se concluir que a solução da problemática da pobreza e desigualdade social em nosso país está condicionada à implantação de um conjunto de medidas políticas, as quais, para surtirem efeito positivo, não devem ser tomadas em separado. Entre estas frentes de ataque à pobreza e à desigualdade social está aquela que objetiva o presente trabalho, ou seja, as políticas de financiamento ao microempreendedor. Outras políticas que mereceram breve abordagem neste trabalho, além de estarem inseridas em um contexto de justiça social, como se referiu anteriormente, não fazem parte do objeto deste trabalho. Essas políticas têm igualmente importância capital, desde que aplicadas em conjunto e com responsabilidade e seriedade.

### **3 AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E A QUESTÃO SOCIAL**

#### **3.1 MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO BRASIL**

Segundo Palermo (2001), para definir e classificar as empresas, em micro ou em pequenas empresas, são estabelecidos alguns parâmetros, a fim de que possam usufruir dos benefícios estabelecidos por lei. Esses parâmetros consideram, em primeiro lugar, a classificação referente à estrutura da organização, em que o proprietário aglutina quase todas as atividades, exercendo várias funções ao mesmo tempo. Em segundo lugar, considera-se o volume monetário ou econômico da empresa. Essa classificação é utilizada para fins de tributação, considerando os limites de faturamento e serve, também, para seu enquadramento como micro ou pequena empresa, sendo adotada, também, pela Receita Federal, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Estatuto da Micro e Pequena Empresa (EMPE). O terceiro parâmetro, utilizado pelo IBGE e Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa (SEBRAE), é a quantidade de pessoas que trabalham nas empresas. Assim, é considerada microempresa aquela que emprega até nove pessoas na atividade de comércio e serviços e até dezenove pessoas na indústria.

A microempresa é o resultado de uma política de desburocratização, segundo Palermo (2001), iniciada em 1979, com o propósito de dinamizar o funcionamento dos pequenos empreendimentos empresariais. É um conceito criado pela Lei n. 7.256/84 e regulado pela Lei n. 9.841 de 5.10.99, que estabelece normas também para as empresas de pequeno porte, em atendimento ao disposto nos arts. 170 e 179 da Constituição Federal, favorecendo-as com tratamento diferenciado e simplificado nos campos administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial.

Atualmente, mais da metade da população brasileira trabalha em micro e pequenas empresas e, segundo o SEBRAE, estas empresas estão dando uma grande contribuição para ajudar a resolver problemas sociais e econômicos em nosso país. Entre as contribuições pode-se destacar:

- Combate à pobreza pela geração de trabalho, emprego e distribuição da renda;
- Redução da informalidade na contratação de mão-de-obra e fortalecimento do tecido social e econômico do país;
- Interiorização do desenvolvimento pela promoção das iniciativas locais e dos arranjos produtivos;

- Incremento da atividade produtiva nacional, com conseqüente ampliação de oportunidades e da base de arrecadação de impostos;
- Simplificação, desburocratização e justiça fiscal, os grandes eixos e objetivos visados pela proposta de Reforma Tributária.

O SEBRAE foi criado por iniciativa do Poder Executivo, através da lei nº 8.029/90, em seu artigo 8º. Caracteriza-se como uma instituição técnica com o objetivo de apoiar o desenvolvimento da atividade empresarial de pequeno porte, direcionada para o fomento e difusão de programas e projetos que almejam à promoção e o fortalecimento das micro e pequenas empresas, contribuindo, dessa forma, na promoção do desenvolvimento econômico e social de nosso país. É uma empresa privada, com objetivo de atender o segmento empresarial privado; não possui fins lucrativos e sem vínculo com o setor público mesmo que desempenhe função pública. É mantido com recursos oriundos do recolhimento de 0,3% sobre a folha de pagamento das empresas.

Entre outros programas de apoio a micro e pequenas empresas, o programa de incubação de empresas merece destaque, pois fornece condições técnicas imprescindíveis para contribuir na modernização e implantação de empreendimentos. Conforme o SEBRAE, a meta do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em termos de postos de trabalho em pequenos negócios, é de gerar 10 milhões, pois a capacidade de geração de empregos neste setor já é amplamente conhecida. Para exemplificar, empresas com até 100 funcionários entre 1995 e 2000 foram responsáveis pela geração de 96% dos novos empregos. Frente ao exposto, nota-se que o segmento dos pequenos negócios é um dos pilares de sustentação da economia nacional, tanto pelo número de estabelecimentos e distribuição geográfica quanto pela sua capacidade de gerar empregos.

Com relação à regulamentação da microempresa, segundo o SEBRAE, foi, em 1984, através da Constituição Federal que se originou o Estatuto da Microempresa. Através da Lei nº 7.256, deu-se tratamento especial às empresas de pequeno porte, contemplando, inicialmente, as áreas administrativas, tributária, previdenciária e trabalhista. Em 1994, através da Lei nº 8.864, é aprovado um segundo Estatuto com a inclusão das microempresas das áreas fiscal, de crédito e de desenvolvimento empresarial. Em 1996, foi implementada a Lei 9.317, responsável por aprimorar e ampliar o sistema de pagamentos de impostos para as microempresas. Este sistema aprovado, batizado como “Sistema Integrado de Pagamentos de Impostos e Contribuições” (SIMPLES), beneficiou as pequenas empresas quanto à tributação simplificada e melhorou a relação dos impostos e contribuições referentes aos benefícios da arrecadação única. Finalmente, em 1999, através da Lei nº 9.841/99, artigos 170 e 179, foi

aprovado o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, regulamentado pelo Decreto nº 3.474/00. Esta lei dá as diretrizes para a concessão de tratamento diferenciado aos pequenos negócios nos campos tributário, administrativo, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial. Para maiores esclarecimentos referentes à regulamentação do Estatuto, o Anexo 1 indica o acesso da íntegra do conjunto de leis que o compõem.

O Quadro 1, com dados atualizados em 18/06/2010, representa a classificação por região da federação atingida pela Lei Geral<sup>12</sup> da micro e pequena empresa. Pelo Quadro 1, vê-se que a região Sul é a região que possui percentualmente o maior número de municípios com a Lei Geral da micro e pequena empresa regulamentada (60,1%); a região com menor regulamentação é a região Sudeste, com 20,14%.

<b>REGIÕES DO BRASIL</b>	<b>Total de Municípios da Região</b>	<b>Municípios com a Lei Geral regulamentada</b>	<b>%</b>	<b>População da Região</b>	<b>População com a Lei Geral</b>	<b>%</b>
<b>NORTE</b>	450	97	21,56%	15.359.608	6.478.311	42,18%
<b>NORDESTE</b>	1.794	399	22,24%	53.591.197	23.847.329	44,50%
<b>SUDESTE</b>	1.668	336	20,14%	80.915.332	47.424.463	58,61%
<b>SUL</b>	1.188	714	60,10%	27.719.118	17.939.061	64,72%
<b>CENTRO OESTE</b>	466	209	44,85%	13.895.375	6.434.058	46,30%
<b>TOTAL</b>	<b>5.566</b>	<b>1.755</b>	<b>31,53%</b>	<b>191.480.630</b>	<b>102.123.222</b>	<b>53,33%</b>

**Quadro 1:** Classificação Regional do Brasil atingida pela Lei Geral

O Distrito Federal foi contemplado apenas para a composição do total populacional. População estimada.

Fonte: IBGE/DPE/COPIS/GEADD. Adaptado pelo autor.

<sup>12</sup> A Lei Geral (segundo o Sebrae) é o novo Estatuto Nacional das Microempresas (ME) e das Empresas de Pequeno Porte (EPP). Instituída pela Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, a lei veio estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às MEs e EPPs no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos dos artigos 146, III, “d”, 170, IX e 179 da Constituição Federal. Esta lei sofreu importantes ajustes pela Lei Complementar n. 127, de 14 de agosto de 2007 e também pela Lei Complementar n. 128, de 19 de dezembro de 2008, e ficou conhecida como a “Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte”.

UF	Empresas no Estado Cadastradas no Simples Nacional	Número de Municípios com a Lei Geral regulamentada	Empresas cadastradas nos Municípios regulamentados pela Lei Geral	%
ES	72.275	78	72.275	100,00%
MT	56.703	133	51.957	91,63%
AP	8.482	6	7.576	89,32%
RJ	252.260	63	211.552	83,86%
SC	185.594	206	152.679	82,27%
RN	38.440	82	30.593	79,59%
AC	7.863	7	6.248	79,46%
AM	28.768	19	22.774	79,16%
PR	280.785	306	207.246	73,81%
CE	136.819	90	99.359	72,62%
RO	27.297	25	18.605	68,16%
MS	40.026	17	24.255	60,60%
SP	1.088.727	107	638.161	58,62%
MA	54.689	42	29.423	53,80%
PE	90.521	45	41.541	45,89%
MG	458.451	79	190.228	41,49%
PI	29.834	10	12.027	40,31%
BA	206.217	21	80.911	39,24%
RS	352.504	159	130.056	36,89%
GO	118.180	50	41.389	35,02%
TO	19.163	14	6.665	34,78%
PB	41.265	23	12.063	29,23%
SE	17.288	16	4.464	25,82%
AL	33.614	28	8.237	24,50%
PA	52.831	4	6.474	12,25%
RR	6.710	2	147	2,19%
DF	57.908	-	-	0,00%
<b>Total</b>	<b>3.769.537</b>	<b>1.632</b>	<b>2.106.905</b>	<b>55,89%</b>

**Quadro 2:** Empresas abrangidas com a Lei Geral da micro e pequena empresa

Fontes: Disponível em:

<<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Aplicacoes/ATBHE/estatisticas.app/Estatisticas/MenuEstatisticas.aspx?ano=2009>

Sebrae Nacional – UPP (adaptado pelo autor).

Com referência a relação entre a população da região e a população com a Lei Geral da micro e pequena empresa implantada, a região Sul destaca-se com o índice de 64,72% e a Norte com 42,18%, logo, com o menor índice. O Quadro 2 fornece uma visualização atual (17.05. 2010), para melhor interação no que se refere às empresas no país cadastradas no SIMPLES, do número de municípios com a Lei Geral regulamentada e a quantidade de empresas cadastradas nos municípios regulamentados por esta lei geral.

É com o auxílio deste quadro que podemos observar que o Estado de São Paulo possui o maior número de empresas cadastradas no SIMPLES (1.088.727) e o Estado de

Roraima o menor, com 6.710 empresas cadastradas. O mesmo ocorre para o número de empresas cadastradas nos municípios regulamentados pela Lei Geral; São Paulo possui 638.161 e Roraima, 147.

### 3.2 MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA

O relatório do projeto GEM<sup>13</sup> classificou o Brasil entre os cinco países mais empreendedores em 2001. Para o SEBRAE, uma análise mais criteriosa dos dados levantados pode, no entanto, sugerir que muito deste ímpeto empreendedor está associado a uma condição estrutural do país, que mantém um significativo contingente da população sem acesso a uma situação de emprego mais estável e que permita condições adequadas de sustento. Para o SEBRAE, a presumida vocação empreendedora do brasileiro deve-se à oportunidade ou à necessidade. Nesse sentido, o importante papel desempenhado pelo empreendedor ajuda a evidenciar o potencial de contribuição da atividade empreendedora ao desenvolvimento social e econômico do país.

Para o GEM, os empreendimentos, aqui categorizados como de oportunidade, possuem melhor base tecnológica e alto crescimento, bem como operação mais complexas, ao passo que os de necessidade demandam, em geral, menos recursos e um nível menor de serviços devido a sua baixa sofisticação operacional e tecnológica. Esses empregos, muitas vezes, operam na informalidade e representaram 40% dos empreendimentos criados em 2001.

Entretanto, o SEBRAE ressalta que o empreendedorismo por necessidade atende a uma extensa lacuna na economia e requer estudos mais aprofundados quanto às suas motivações, estrutura de recursos e perfil do empreendedor. Esse tipo de empreendedorismo, com relação às pessoas com até quatro anos de escolaridade, necessita de meios de acesso à informação, à instrumentação gerencial e ao capital bastante diferenciado daqueles a serem disponibilizados ao empreendedor com um nível mais elevado de escolaridade. Os empreendedores com maior nível de escolaridade apresentam propensão de permanência por maior tempo nos negócios, bem como de criação de empresas, motivados por alguma oportunidade percebida.

---

<sup>13</sup> GEM – (Global Entrepreneurship Monitor): Projeto de pesquisa sobre o empreendedorismo. Possui mais de sessenta países consorciados, dentre os quais o Brasil participa desde 1999. Seus resultados têm repercutido e influenciado de modo positivo na formulação de políticas, programas e ações institucionais que visam a apoiar o desenvolvimento da atividade empreendedora nos países. Em nosso país, a instituição executora desse projeto é o Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade (IBQP).

A questão de gênero no empreendedorismo brasileiro, segundo o SEBRAE, é outro aspecto que merece destaque na atualidade, pois a participação da mulher na criação de pequenos empreendimentos nacionais está em torno de 40%.

Para o projeto GEM, em 2001, a participação feminina no empreendedorismo representava 21,9%, sendo estes, geralmente por necessidade (63%). Já em 2007, este índice passa para 52,4%, caracterizando uma considerável evolução na participação das mulheres. Porém, o acúmulo de papéis a que geralmente é obrigada a desempenhar, a condição econômico-financeira em geral diferenciada e as questões relativas às normas sociais e culturais ainda restritivas a sua atuação profissional exigem atenção especial para que o seu acesso à atividade empreendedora seja facilitado, através de ações dirigidas ao seu estímulo, considerando o contexto diferenciado de formação e subsistência da mulher.

Outro aspecto que merece consideração é a faixa etária dos empreendedores brasileiros, pois esta é mais baixa que nos demais países pesquisados. Esses fatos reforçam a importância de desenvolver políticas e programas atentos às necessidades e particularidades dos diferentes segmentos envolvidos com a criação de novas empresas.

Quanto à quantificação participativa de empreendimentos no Brasil, segundo o SEBRAE/SP, no Brasil, do total de empresas existentes (2004), 98% são micro e pequenas empresas (MPEs). Os pequenos negócios (trabalhos formais e informais<sup>14</sup>) respondem por mais de dois terços das ocupações do setor privado. Esses dados podem ser mais bem visualizados na Tabela 3.

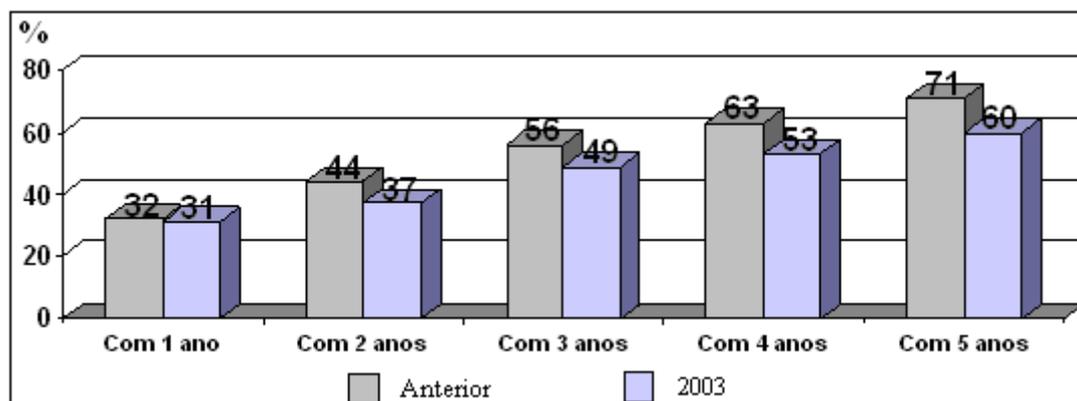
<b>Variável</b>	<b>Participação (%)</b>	<b>Fonte/Ano</b>
Nº de estabelecimentos	98	SEBRAE - SP (2006)
Func. Com carteira assinada	53	RAIS/TEM (2004)
Faturamento	28	SEBRAE - Nac. (2000)
PIB	20	SEBRAE - Nac. (1991)
Valor das exportações	2,7	SEBRAE - Nac./Funcex (2006)

**Tabela 3:** Participação da MPE na economia do Brasil  
Fonte: RAIS/MTE (2006)-SEBRAE-SP (2006). Estatística referente à dez. 2004.

<sup>14</sup> A OIT propõe considerar trabalhador informal todos aqueles que são assalariados sem carteira assinada de trabalho (no setor privado e público), trabalhadores por conta-própria sem contribuição à previdência social, trabalhadores familiares sem remuneração, trabalhadores para auto-consumo e autoconstrução, e empregados domésticos sem carteira assinada de trabalho.

A Tabela 3 mostra, ainda, a baixa participação das MPE no mercado de exportações, bem como a percentagem de funcionários regularizados em 2004 (formais com carteira assinada). Apesar dos pequenos empreendimentos caracterizarem-se como um importante pilar para a nossa economia, para Palermo (2001), grande parte destes encerra suas atividades com pouco mais de um ano. Segundo o SEBRAE, 31% desses estabelecimentos fecham as suas portas antes de completarem um ano de vida e 60% antes de atingirem cinco anos de existência. Portanto, de cada dez pequenos empreendimentos criados até 2004, seis fecham antes de completarem cinco anos de vida.

Baseado em dados do SEBRAE (2003), no Gráfico 17, pode-se visualizar percentualmente a durabilidade dos pequenos empreendimentos em termos comparativos a estudos anteriores a esta data.



**Gráfico 17:** Durabilidade das MPE – (percentual)

Fonte: SEBRAE (2003); adaptado pelo autor.

Segundo dados do IBGE contidos na Tabela 4, o número de empresas ativas apresentou um crescimento contínuo entre 2001 e 2006, pois o saldo anual de empresas criadas e extintas foi positivo ao longo do período. Ao ano, foram criadas, em média, 741.069 empresas e extintas em média 507.038 empresas, o que representou um saldo médio anual de 234.031 empresas. Esse crescimento, contudo, não foi homogêneo ao longo do período analisado, variando o saldo de 499.026 empresas em 2001 a 46 379 empresas em 2006. O alto crescimento do número de empresas em 2001 foi resultado tanto do maior número de entradas de empresas do período analisado, 829 302, como do mais baixo número de saídas, 330 276. Por outro lado, o baixo crescimento observado em 2006 foi resultado de um crescimento das entradas abaixo da média, 710 868, com o maior número de saídas do período, 664 489.

Ano	Empresas			
	Ativas	Criadas	Extintas	Saldo anual de criadas e extintas
<b>Média</b>	-	<b>741.069</b>	<b>507.038</b>	<b>234.031</b>
2001	4.234.793	829.302	330.276	499.026
2002	4.494.784	720.406	461.415	258.991
2003	4.659.594	677.202	512.392	164.810
2004	4.846.609	716.603	529.588	187.015
2005	5.094.572	792.030	544.067	247.963
2006	5.140.951	710.868	664.489	46.379

**Tabela 4:** Empresas ativas, criadas e extintas, e saldo anual de criadas e extintas (Brasil – 2001-2006)

Fonte: IBGE, Diretoria de pesquisas, Cadastro central de empresas 1999-2006/ Demografia das empresas. Adaptado pelo autor.

O saldo anual positivo de empresas ativas é devido ao fato de o volume de entradas ser sempre maior ao de saídas, ocorrendo, dessa forma, uma taxa de entrada de empresas no mercado, em todos os anos pesquisados, maior que as de saída. Pelas estatísticas do IBGE, são as microempresas as que mais nascem e mais morrem. Esse comportamento é notado em empresas encontradas nas faixas de até 99 empregados, com destaque para os pequenos empreendimentos. Nas empresas de maior porte, pelo menos até 2003, o desempenho é inverso. Naquelas com 500 ou mais empregados, por exemplo, há mais portas fechadas do que negócios abertos. Segundo o IBGE, as empresas do ramo do comércio concentram o maior número de nascimentos, assim como o de mortes, seguidas pelas do ramo de serviços e, por último, pelas indústrias que possuem menor número de mortes.

Quanto à permanência dos empreendimentos formais – microempresa (até 19 funcionários no setor industrial ou 9 no comércio e serviços) - no mercado em 2007, em referência à época de sua fundação, a Tabela 5 ilustra a situação de acordo com os dados colhidos do IBGE, no portal do cadastro central de empresas.

Conforme a Tabela 5, as empresas com até quatro trabalhadores são as que apresentam o maior índice de natalidade, entretanto, segundo o IBGE, são a que em maior número fecham suas portas. Em se comparando com o Gráfico 4, de 2001 a 2003, foram criados 2.226.910 empreendimentos formais; destes, em 2007, sobreviveram 739.575, o que representa 33,2%. Em 2004, foram criadas 716.603 novas empresas, sendo que, em 2007, destas, sobreviveram 281.770, correspondendo a 39,3%. Já em 2005, foram criadas 792.030 unidades, restando, em 2007, 315.723, portanto 39,9%. Em 2006, nasceram 710.868 novas empresas; destas, em 2007, sobreviveram 312.531, representando 45%.

Conclui-se que é na fase de nascença das empresas que ocorre o maior índice de fechamento das portas dos empreendimentos. No entanto, à medida que esses novos empreendimentos vão “enraizando-se”, ou seja, tornando-se empresas estabelecidas, há a

tendência da consolidação no mercado. Esses dados parecem apresentar coerência com dados do SEBRAE, já expostos, em que se afirma que 31% dos estabelecimentos fecham as portas antes de completarem um ano de vida e 60% antes de atingirem cinco anos de existência.

Ano de fundação	Faixa de pessoal ocupado								
	0 - 4	5 - 9	10 - 19	20 - 29	30 - 49	50 - 99	100 - 249	205 - 499	500 e mais
2001- 2003	572.249	94.536	44.771	11.802	8.147	4.929	2.164	586	391
2004	223.725	33.724	15.188	3.900	2.742	1.602	645	152	92
2005	259.721	33.770	14.132	3.601	2.435	1.344	522	125	73
2006	273.239	25.053	9.511	2.110	1.363	752	374	74	45
2007	327.298	30.401	11.794	2.731	1.719	981	378	74	64

**Tabela 5:** Empresas Brasileiras no mercado até 2007 por faixa de pessoal ocupado  
Fonte: IBGE, Estatísticas do Cadastro Central de Empresas 2007. Elaborado pelo autor.

Quanto à análise da criação de empreendimentos no país, a pesquisa do GEM (2007) apresenta números dessa evolução. Os empreendimentos nascentes<sup>15</sup> em 2001 eram de 64,97%, enquanto a proporção de empreendedores novos<sup>16</sup> era de 35,03%. Essa proporção evoluiu para 33,73% e 68,55%, respectivamente. Isso indica que o período de estabilidade macroeconômica permitiu um aumento da participação dos empreendimentos mais antigos no total de atividades empreendedoras brasileiras. Os anos de 2006 e 2007, entretanto, apresentam uma ligeira reversão de tendência, o que pode sinalizar a retomada do crescimento da Taxa de Empreendedores em Estágio Inicial (TEA). A partir de 2005, essa taxa tem sido viabilizada pelo maior número de empreendedores nascentes, sem o desaparecimento da atividade empreendedora com maior duração.

Observa-se que a remuneração dos empreendedores, em relação às micro e pequenas empresas, são menores que nas grandes empresas (mais de 499 funcionários), pois conforme se pode verificar na Tabela 6, quanto maior é a empresa, maior é o ganho salarial. Através da tabela 6, pode-se, ainda, constatar que estruturalmente distinguem-se dois segmentos representativos, a saber: a) o primeiro é o da faixa de pessoal ocupado de até quatro pessoas e que concentra um grande número de empresas, cerca de 82,6% do total de empresas em 2006 e 82,98% em 2005; e b) o segundo, o de 250 ou mais pessoas ocupadas, que concentra um pequeno número de grandes empresas, cerca de 0,27% do total de empresas em 2006 e de 0,26% em 2005, as quais ocupam uma quantidade significativa de assalariados, cerca de 54,6% em 2006 e 54% em 2005 em relação ao total. Nas empresas com até quatro

<sup>15</sup> Pela classificação GEM, são as iniciativas que já pagaram salários por três meses.

<sup>16</sup> Pela classificação GEM, são as empresas que já pagaram salários por mais de três meses e menos do que três anos e meio. As que pagaram salários por mais de três anos e meio são consideradas “empresas estabelecidas”.

peçoas ocupadas, o número de pessoal ocupado assalariado é normalmente pequeno, o que caracteriza, predominantemente, a presença de sócios e proprietários como principal forma de ocupação. Em 2006, o número de peçoas ocupadas neste grupamento representava 16,6% do total, enquanto que era de apenas 4,6% o percentual de peçoas assalariadas.

Faixas de Pessoal Ocupado	Empresas		Pessoal Ocupado				Sal. Mín. Mensais	
	2005	2006	2005		2006		2005	2006
			Total	Assal.	Total	Assal.		
Total	5.668.003	5.726.926	39.585.647	32.224.240	41.388.183	34.167.554	3,7	3,6
0 - 4	4.703.404	4.730.580	6.882.331	1.496.703	6.883.695	1.554.873	2,2	2,3
5 - 9	624.717	542.246	3.376.459	2.449.144	3.491.773	2.543.674	1,8	1,8
10 - 19	260.078	265.581	3.395.107	2.738.948	3.478.336	2.846.406	2,0	2,0
20 - 29	66.572	69.486	1.577.470	1.457.517	1.646.807	1.627.925	2,2	2,2
30 - 49	47.610	50.276	1.794.008	1.708.280	1.883.101	1.809.117	2,5	2,3
50 - 99	31.991	33.294	2.194.324	2.132.920	2.284.534	2.227.059	2,9	2,7
100 - 249	18.745	19.683	2.892.869	2.854.101	3.039.066	3.008.164	3,3	3,1
205 - 499	7.526	7.807	2.628.801	2.607.345	2.724.643	2.713.992	3,6	3,4
500 e mais	7.360	7.793	14.844.278	14.779.282	15.946.229	15.937.347	5,0	4,8

**Tabela 6:** Empresas, pessoal ocupado total e assalariado, ganhos médios (Brasil 2005 e 2006)  
Fonte: IBGE – Cadastro Central de Empresas 2006. Adaptado pelo autor.

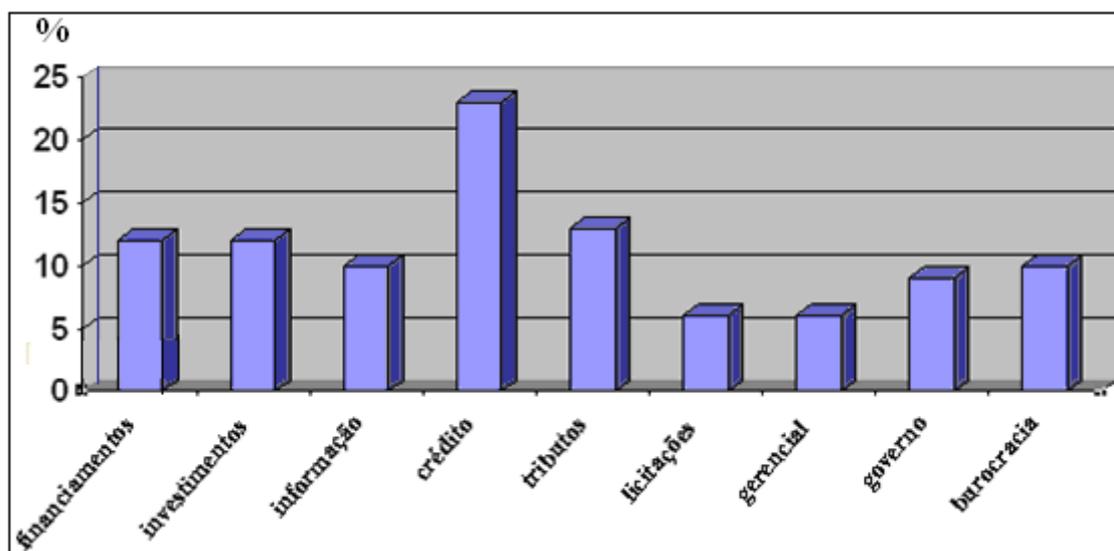
De acordo com a tabela acima, podemos perceber que do total de pessoal ocupado (assalariados e não-assalariados, incluindo os empregadores) nas empresas brasileiras, em 2006, 33,5% trabalhavam em microempresas (com até 19 peçoas ocupadas) e que 42% do total estão em micro e pequenas empresas (compreendendo todas as empresas com até 49 peçoas ocupadas).

Confirmando o exposto na Tabela 6, quase a metade da população brasileira, em 2006, trabalhava em micro e pequenas empresas (dados do IBGE – Estatísticas do Cadastro Central de Empresas 2006), sendo que neste referido ano, do total de 5.726.926 de empresas ativas, 5.538.587 ou 96,7% eram microempresas. Entretanto, foram as grandes empresas que pagaram melhores salários, chegando a pagarem mais que o dobro dos salários pagos pelas microempresas. Segundo o IBGE, o valor de salários e outras remunerações pagas em 2006 apresentaram uma relação direta com o porte das empresas, pois enquanto nas empresas com até dezenove peçoas ocupadas o salário médio mensal foi de dois salários mínimos, nas empresas com mais de 250 peçoas ocupadas foi de 4,1 salários mínimos; logo, superaram o dobro.

### 3.3 DIFICULDADES DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NA GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA

Preocupados com o futuro dos microemprendimentos em nosso país, em outubro de 2003, foi feito um levantamento do setor que objetivava verificar as principais preocupações dos empreendedores. Os resultados podem ser observados no Gráfico 18.

Conforme mostra Gráfico 18, vê-se que a preocupação com a concessão de crédito aos microempreendedores (23%) caracteriza-se como sendo o principal problema enfrentado e, se associado ao acesso a financiamentos (13%), somam-se 36%. É nítido, portanto, que em cada três empreendedores, um enfatiza o crédito e o financiamento em suas preocupações.



**Gráfico 18:** Principais preocupações da pequena empresa brasileira (%) – outubro de 2003  
Fonte: IBGE, adaptado pelo autor.

A preocupação dos microempreendedores com o acesso ao crédito tem referência, principalmente, às altas taxas de juros praticadas, as quais têm sido forte componente da baixa expansão dos pequenos negócios. As sugestões dos participantes quanto ao acesso ao crédito diz respeito à necessidade de mais linhas específicas para o pequeno negócio (28%), seguida da mudança nos agentes financeiros (24%) e garantias e avais (18%). Vê-se que a questão da carga tributária ainda se caracteriza como um problema a ser enfrentado pelos pequenos empreendedores. Podemos concluir, evidentemente, que o aumento dos postos de trabalho gerados pelas pequenas empresas, que representam a principal fonte de trabalho para quase metade dos brasileiros, depende, em grande parte, do acesso ao crédito.

Quanto ao sistema de tributação para a pequena empresa, segundo o SEBRAE, 100% dos pequenos empreendedores apóiam mudanças no sistema de tributação, reivindicam redução de impostos ou mesmo a isenção total. Eles desejam a implantação de um sistema unificado de arrecadação de impostos e a ampliação de abrangência do Simples para outras atividades, principalmente para o setor de serviços. No Simples atual, existem limites de enquadramento, de faixas e alíquotas e de adesão. Conforme o SEBRAE, existem sistemas de tributação mais conhecidos, como o lucro presumido e o lucro real, e menos conhecidos, como imposto único, taxa única ou mesmo de isenções. Isso sem contar um grande número de empresários na informalidade.

Foram levantadas outras grandes preocupações dos pequenos empreendedores, entre as quais se destacam o acesso à tecnologia. Os resultados evidenciaram que 49% dos participantes acreditam que o acesso à tecnologia poderia ser resolvido através do aumento de crédito específico para aquisição de novos equipamentos tecnológicos. Outra dificuldade enfrentada pelo pequeno empreendedor é o acesso ao mercado de exportação, pois, segundo a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX), apenas 4% das exportações de nosso país advêm das pequenas empresas. Em muitos casos, a exportação é incompatível com o Simples, o que prejudica as empresas que optam por esse sistema. Para 17% desses pequenos empreendedores, o acesso a linhas de crédito específicas e facilitadas faz parte da solução para que tenham maiores possibilidades de participarem nas exportações.

Outra reclamação refere-se ao acesso dos produtos e serviços das micro e pequenas empresas a novos mercados, pois, conforme o SEBRAE, a administração pública federal compra em torno de R\$ 15 bilhões por ano em bens e serviços. As pequenas empresas só têm em torno de 13% deste mercado, ainda que elas representem metade das empresas constantes no Sistema de Cadastro dos Fornecedores (SICAF). Quando incluído empresas estatais e as administrações estaduais e municipais, são R\$ 200 bilhões por ano em aquisições públicas de bens e serviços. As compras preferenciais no local também têm sido amplamente discutidas, como, por exemplo, a merenda escolar ser composta, sempre que possível, por produtos da região.

Outros fatores relevantes podem ser destacados pelos microempreendedores como o acesso à justiça e à dificuldade de facilitar a formalização, por exemplo, no ano 2000, existiam 2,8 milhões de empresas inscritas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) segundo a Secretaria da Receita Federal. Destas, dois milhões eram optantes pelo Simples. Segundo o SEBRAE, há em torno de 700 mil empresas pertencentes ao mundo das micro e pequenas empresas que não podem optar pelo Simples devido à sua atuação em outros

setores. Há ainda a estimativa de que mais de 12 milhões de pequenos negócios operam na informalidade.

Portanto, grande parcela dos microempresários pede incentivos para a formalização, reivindicando menos impostos, menos taxas e mais incentivos via crédito. Frente a essa série de entraves que dificultam a eficiência operacional e a sobrevivência das micro e pequenas empresas em nosso país, vê-se a necessidade de elaboração e aplicação de políticas eficientes que sejam capazes de levar estas empresas a cumprir seu papel através de sua contribuição na ajuda para resolver problemas sociais e econômicos de nosso país.

Estas políticas são necessárias e urgentes. Palermo (2001) ressalta que em nosso país, infelizmente, a maioria das microempresas “fecha suas portas” com pouco mais de um ano de atividades, sendo que somente algumas, prolongam seu ciclo de vida e acabam desempenhando eficazmente o seu papel na vida econômica e social da comunidade. Dessa forma, essas empresas contribuem para geração de empregos e serviços, bem como na fabricação de produtos que representam a riqueza da comunidade e do país.

Entretanto, o problema de “caixa” é um dos maiores problemas enfrentados pela maioria dos microempreendedores, pois ao procurarem recursos financeiros para honrar compromissos assumidos, eles se deparam com grandes dificuldades devido a exigências burocráticas. Mesmo que o valor pretendido seja pequeno, existe uma burocracia a enfrentar. Assim, em não disponibilizando de tempo, geralmente, os microempreendedores lançam-se em outras modalidades de financiamentos, os quais cobram juros mais elevados. Ocorre que, em muitas vezes, os lucros de seu empreendimento não alcançam patamares capazes de absorver esses juros, podendo representar para o microempreendedor até mesmo a solvência de sua empresa.

Nesse sentido, a obtenção de crédito é um fator de constante preocupação do pequeno empreendedor. De encontro, vem o Estatuto da Microempresa, dando tratamento diferenciado, facilitado e simplificado para a obtenção de crédito nas Instituições Financeiras Oficiais, como o SEBRAE. Cabe ressaltar, ainda, que o Estatuto também preconiza que o crédito deva ser concedido sem as exigências de garantias.

Palermo (2001) enumera outros fatores associados ao sucesso e insucesso dos microempreendimentos no Brasil, destacando os seguintes de sucesso: a maior escolaridade do proprietário, empresa de maior porte (mais de dois empregados), experiência prévia, experiência como funcionário de empresa em ramo similar, certa disponibilidade de capital, apoio/ajuda de profissionais, foco no cliente/mercado, boa concepção do negócio, vocação e/ou treino e empreendimento mais maduro (com mais tempo de atividade/experiência). Os

fatores de insucesso destacam-se o tamanho pequeno da empresa (até dois empregados), baixa escolaridade do proprietário, ausência de experiência prévia do proprietário, experiência apenas como autônomo no ramo, falta de capital, falta de apoio profissional (consultoria), pouca preocupação com o cliente/mercado, concepção errônea do negócio, origem associada à pressão social/econômica e pouco tempo de atividade.

## **4 O CRÉDITO PARA O MICROEMPREENDEDOR E A DESIGUALDADE SOCIAL**

### **4.1 O CRÉDITO PARA OS MICROEMPREENDEDORES.**

#### **4.1.1 Políticas de Microcrédito no Brasil**

No Brasil, as políticas de crédito para o microempreendedor são recentes na economia. A sua germinação deve-se graças a iniciativas de ONGs as quais se preocuparam com a criação de alternativas de acesso ao crédito produtivo das camadas mais carentes da população. Para Medeiros (2007), é na tentativa de aumentar os ativos das famílias pobres que os programas de microcrédito e outros mais vêm ao encontro do combate a pobreza e a desigualdade social em nosso país.

Em expansão atualmente, os programas de microcréditos estão disseminados por quase todo país, com várias linhas de financiamento. Estes têm o governo como seu incentivador à expansão, alavancando os empreendimentos de pequeno, micro e nano porte, quer formal ou informal, para que, dessa forma, mais pessoas possam sair da pobreza obtendo uma vida mais digna através do seu trabalho.

O combate à pobreza, também no Brasil, requer uma adequada política econômica para retirar a população, dita excluída, do caminho da miséria. Nesta população, encontra-se grande parte dos trabalhadores que perderam seus empregos. Dentre esses, a sua maior parte encontra-se concentrado nas periferias urbanas, em condições nada dignas de sobrevivência, sem acesso às necessidades básicas e muito menos a qualquer tipo de financiamento que venha a promover a obtenção de meios de subsistência e conseqüentemente que leve ao exercício da cidadania.

Conforme a ONG CATALISA (2005), a exemplo de países da América Latina, o microcrédito no Brasil encontra-se em fase embrionária tendo, em muitos casos, sido liderado por iniciativas de ONGs, em geral, de atuação internacional. Esse sistema de financiamento, além de ser pouco difundido em nosso país, enfrenta obstáculos burocráticos à sua expansão, mas para aqueles que a ele tiveram acesso, o financiamento revelou-se um sucesso. A ONG afirma, ainda, que na Bolívia este tipo de banco surgiu em 1992, com bases lucrativas direcionado ao microcrédito, e atualmente (2005) atende cerca de 70 mil clientes, em que 70% são mulheres, totalizando 40% dos usuários do setor bancário da Bolívia.

Conforme uma pesquisa feita, pela Fundação Getúlio Vargas, com 175 empresários de Heliópolis, revelou-se que em dois anos aqueles que tiveram acesso ao microcrédito aumentara suas vendas em 60%, comparado a quem não teve acesso ao financiamento. Portanto, ter acesso ao crédito para alavancar empreendimentos já é um bom começo para poder gerar trabalho e renda, combatendo, desse modo, a pobreza.

Ao se referir aos programas de microcrédito em nosso país, Caldas (2003, p.4) ressalta que “esses programas são muito heterogêneos, embora apresentem algumas semelhanças”. Nos programas de microcrédito, participam o pequeno empreendedor urbano e rural, especialmente os de baixa renda, os quais exercem atividades econômicas tanto formais quanto informais nos diversos setores da economia. O autor diz ainda que, geralmente, as unidades produtivas são muito pequenas, sendo a mão-de-obra composta pelos próprios proprietários que acumulam funções de produção e gestão. Os mesmos dispõem de pouco capital, a tecnologia é rudimentar e, por isso, geram apenas a renda para subsistência da família.

Como já foi dito anteriormente, os programas de microcrédito em nosso país são, geralmente, administrados por organizações não governamentais, não raro com apoio de instituições governamentais. Essas organizações concedem financiamentos a trabalhadores urbanos e rurais, com valores iniciais pequenos e crescentes quando por ocasião da renovação.

No Brasil, como em outros países, geralmente, os programas de microcrédito exigem do financiado um tipo de garantia, denominada de “garantia solidária” ou “aval solidário”. Nesse caso, o crédito é concedido a cada participante de um grupo fechado de participantes com objetivos comuns, em que o grupo se responsabiliza pelo cumprimento das garantias de cada membro (exemplificando: caso um componente do grupo fique inadimplente, os membros restantes desse grupo responsabilizar-se-ão pelo cumprimento do respectivo contrato). Nesse sistema, existe ainda, a figura do “agente de crédito”. O agente de crédito exerce papel importante para o sucesso do sistema, pois ele possui capacitação técnica e será o responsável pelo acompanhamento e desenvolvimento do empreendimento, podendo até, se for o caso, dar apoio à comercialização.

Para Caldas, o sistema de microcrédito, além de representar uma democratização do dinheiro, livrando o microempreendedor da ação dos agiotas, possui um ponto cultural, pois nesses programas, aquele que toma crédito é tratado como “cliente” e não de “pedidor de dinheiro a fundo perdido”.

#### **4.1.1.1 Regulação**

A regulação, por parte do governo, é recente. O governo, com isso, busca promover e incentivar uma maior participação do capital privado no setor de microcrédito. Desse modo, a legislação brasileira passou a estabelecer duas formas básicas de constituição e qualificação das instituições de microcrédito, a saber:

a) As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM), reguladas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) através da Resolução n.º 2627 do Banco Central (BC). Essa resolução define a forma de constituição como companhia fechada nos termos da Lei n.º 6.404 (S/A.) ou como sociedade por quotas de responsabilidade limitada (Ltda.), podendo, portanto, visar lucros; e

b) As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) são reguladas pela Lei n.º 9.790/99. Essas organizações não poderão visar à distribuição de lucros ou vantagens. Atualmente, existe um grande número de organizações que ainda não estão enquadradas em alguma dessas modalidades, permanecem como ONGs. Segundo a Medida Provisória (MP) 1.965/99, essas entidades continuam sujeitas ao cumprimento da Lei da Usura (Decreto n.º 22.626, 07/04/1933).

Praticam, também, o microcrédito as instituições financeiras Banco do Nordeste (BNB), Caixa Econômica Federal (CEF), etc.. Contudo, elas estão sujeitas às normas do Banco Central, para crédito em geral, sobretudo no que se refere à formação de garantias.

#### **4.1.1.2 Um modelo de programa de microfinanciamentos**

Um processo largamente utilizado é a construção de programas de Desenvolvimento Econômico Local (DEL). O DEL é um conceito que conta com o *Grameeen Bank* como sendo o pioneiro na sua implantação pelo mundo e segundo Empel (2006),

O Desenvolvimento Econômico Local (DEL) é um processo de desenvolvimento participativo que estimula parcerias entre as principais partes interessadas do sector privado e público num território definido. O seu objectivo é gerar emprego decente e estimular a actividade económica. O processo DEL permite a concepção e a implementação conjunta da estratégia comum de desenvolvimento através do uso dos recursos e das vantagens competitivas locais num contexto global. O DEL reforça as ligações entre as autoridades ao nível nacional e local. Os fóruns ou agências de DEL podem sensibilizar os dirigentes políticos nacionais sobre as prioridades e as necessidades locais. O DEL constitui também um veículo para a

implementação das políticas e das estratégias nacionais ao nível local (EMPEL et al 2006, p. VII).

Portanto, o DEL é um processo de desenvolvimento econômico cunhado na autonomia dos agentes locais que, muitas vezes, caminham em oposição ao pensamento dominante e, como tal deve contar, dentre outros, com os seguintes apoios:

- Pesquisas e Diagnósticos para detectar as potencialidades dinâmicas do território de atuação;
- Comercialização. Para o efetivo sucesso é necessário a presença de instituições profissionais de intermediação comercial para conseguir uma integração e assessoramento que vise responder às exigências do mercado;
- Capacitação e assessoria aos empreendimentos, para melhorar tanto a capacidade técnica, quanto gerencial e empresarial;
- Programas especializados de apoio à criação de novos empreendimentos;
- Informação e comunicação, para melhorar a cooperação entre os empreendimentos, a eficiência produtiva e as relações com o mercado;
- Parcerias com instituições especializadas em qualificação, pesquisa e desenvolvimento de produtos e processos, ciência e tecnologia;
- Promoção da integração e cooperação entre os empreendimentos, entre as instituições envolvidas no processo e entre empreendedores e as mesmas instituições.

Para se almejar o sucesso é necessário oferecer aos clientes uma diversidade de serviços financeiros além do microcrédito. Para tanto, faz-se necessário o desenvolvimento de produtos, tais como:

- Poupança. Com isso, estimula-se a acumulação. Também pode criar uma identificação positiva com a instituição de microcrédito, desde que o programa de poupança estimule a participação na gestão da instituição;
- Financiamento na comercialização. O pagamento de cheques pré-datados, financiamento de faturas de fornecedores e clientes dos microempreendimentos, pré-financiamento de um pedido, "cartão de microcrédito", etc;
- Diversificação dos prazos dos créditos, segundo o uso pretendido: investimento fixo requer prazo diferente que capital de giro;
- Créditos para a criação de novos empreendimentos.

Para a criação e manutenção de um programa DEL, é necessário dispor de financiamento por parte do poder público, acompanhado pelo apoio de outros atores em

parceria público-privado. Até chegar ao ponto de autofinanciamento com receitas próprias, geradas através das suas operações financeiras (maturação), deve-se contar com o financiamento do Estado. O apoio estatal durante o período de maturação deveria incluir o pagamento da folha de pessoal, dos gastos e os custos de capacitação dos Agentes de Crédito.

O microfinanciamento deve ser visto como um negócio com regras claras e com fins lucrativos. Recomenda-se conduzir pesquisas contínuas da demanda, diversificar produtos, fazer campanhas profissionais de difusão e aplicar incentivos para gerar uma atuação dinâmica dos Agentes de Crédito. A integração dos programas de microcrédito nas estruturas do mercado financeiro formal pode garantir uma sustentabilidade financeira. A parceria entre o mercado financeiro formal (Banco) e OSCIP pode ter várias formas operativas, sejam elas:

a) A OSCIP avalia cada solicitação de crédito e seus riscos com uma metodologia própria e especializada; faz o acompanhamento durante a vigência do crédito e apóia a recuperação. O Banco concede o crédito a risco próprio. A OSCIP recebe um diferencial dos juros de cada crédito concedido. Com isso, garante sua sustentabilidade institucional, neste caso, a OSCIP não é considerada como uma intermediária financeira.

b) O Banco por sua vez atua como entidade, disponibilizando à OSCIP uma carteira própria, com a qual ela pode conceder créditos de forma direta e a risco próprio. O risco final de inadimplência desta carteira deveria ser compartilhado entre a OSCIP e o Banco.

Para operar essa modalidade, são feitos alguns encaminhamentos junto ao Banco Central e ao Governo Federal, são eles:

a) Disponibilização para os Bancos de linhas de refinanciamento com baixos juros, destinados a estes programas;

b) Revisão da regulamentação vigente, especialmente quanto à resolução 2682 do Banco Central que “dispõe sobre os critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa”.

#### ***4.1.1.3 A implantação do programa***

Para desenvolver o microcrédito dentro de uma política de Desenvolvimento Econômico Local, há necessidade de criar programas que apóiem a abertura de pequenos negócios e, para isso, existem metodologias comprovadas para selecionar, capacitar e

assessorar novos negócios. A capacitação é necessária para identificar e potencializar o espírito empreendedor e capacidade de gestão do seu proprietário, questões estas importantes no sucesso de um negócio. O financiamento de cursos de capacitação deve ser garantido pelo poder público, com preferência a uma estratégia ampla do DEL.

#### ***4.1.1.4 Obstáculos a implantação do programa***

O desenvolvimento do microcrédito, no Brasil, enfrenta alguns problemas, quais sejam:

- Comunidades pouco organizadas e falta de lideranças com conhecimento do tema;
- Escassez de recursos, sobretudo nas organizações iniciantes;
- Baixa participação do capital privado no setor;
- Baixa qualificação profissional na gestão de suas atividades;
- Mercado com reduzida oferta de mão-de-obra especializada;
- Grandes restrições técnicas e institucionais nas organizações existentes;
- Elevados custos operativos;
- Carteiras de empréstimos reduzidas;
- Dificuldade de dimensionamento de mercado;
- Dificuldade de acesso das organizações à orientação e assistência técnica;
- Forte tendência de regulamentação estatal, estabelecendo dificuldades às iniciativas de experimentação e ônus decorrente da necessidade de atendimento dos novos preceitos legais.

Estes obstáculos contribuem para dificultar o desenvolvimento e expansão desse sistema em nosso país, pois carecemos de uma política mais abrangente para o setor, a qual venha a contemplar tanto as instituições de fomento em sua sustentabilidade quanto ao tomador de financiamentos, portanto, para superar tais dificuldades, há a necessidade de contar-se com o apoio necessário, o qual é descrito no subcapítulo 4.1.1.2., o qual aborda o modelo DEL.

#### **4.1.1.5 Iniciativas nacionais de microcrédito**

Na atualidade, o governo incentiva a expansão do sistema de microcrédito para alavancar os empreendimentos de pequeno, micro e nano porte, quer formal ou informal, para que, assim, mais pessoas possam sair da pobreza e tenham uma vida mais digna através do seu trabalho. Segundo a ONG CATALISA (2005), o programa de microcrédito, no Brasil, foi implantado em 1973<sup>17</sup> através do programa União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), nas cidades de Recife e Salvador, concedendo, nessa época, crédito para o setor informal urbano.

Para Paulino (2009), alguns dos programas implantados expandiram-se para outros estados do país, encontrando terreno fértil principalmente no Nordeste. Esses programas, hoje (2009), respondem por cerca de 2% do PIB brasileiro. Em 1996, o BNDES criou sua linha de financiamento popular, o Programa de Crédito Produtivo Popular, para fortalecer as instituições de microcrédito com financiamentos de longo prazo.

De acordo com as informações da ONG CATALISA (2005), mais de 50% da população brasileira economicamente ativa trabalha em microempresas, mas menos de 5% desse universo consegue obter empréstimos bancários. Consideremos que em 2005 o Brasil contava com 13,9 milhões de microempreendimentos e que 25% da população que neles atuava encontravam-se na informalidade.

Tomelin (2003) diz que a UNO era uma organização não governamental e que os recursos iniciais de sua operação vieram de doações internacionais. Posteriormente, os recursos foram incrementados por outras linhas de crédito. O trabalho da UNO resultou no fomento ao associativismo, com a criação de cooperativas, associações de artesãos, grupos de compra, etc.. Durante muitos anos serviu de principal referência para a expansão dos programas de microcrédito na América Latina. A UNO desapareceu, após dezoito anos de atuação, segundo afirma Tomelin,

Por não considerar a auto-sustentabilidade parte fundamental de suas políticas, o que poderia ter sido assegurado com base em duas medidas. A primeira, transformar as doações recebidas em patrimônio financeiro que pudesse ser emprestado a juros de mercado e, assim, gerar receitas e capitalizar a entidade. A segunda, negociar com os parceiros a cobrança de juros reais em todas as linhas de crédito que operava, de modo a ter um ganho para capitalização (TOMELIN, 2003, p. 2-3).

---

<sup>17</sup> A data citada não confere com dados da ABCRED, pois esta associação diz que o programa de microcrédito, em nosso país, foi implantado a partir de 1972, conforme mostra a figura 1.

Em agosto de 1984, com o propósito de oferecer serviços financeiros diretos, eficientes e sustentáveis, serviços de desenvolvimento empresarial, assessorias, capacitação e eventuais ajudas à comercialização de produtos, surge a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Mulher – Banco da Mulher, por iniciativa e interesse do Conselho da Mulher Executiva da Associação Comercial do Rio de Janeiro. O surgimento do Banco da Mulher segue as recomendações da 1ª. Conferência Internacional da Mulher, promovida pela ONU em 1975 no México. Inicialmente, o banco atendia somente ao público feminino, mas posteriormente passou a atender também a clientela masculina. É declarado de Utilidade Pública Federal e atua em vários estados brasileiros de forma regionalizada. O Banco é filiado ao *Women's World Banking*, o qual mantém filiados em diversos países.

A rede do Banco da Mulher tem como objetivos gerais: a) ser agente de transformação das economias locais, mediante o fortalecimento das atividades produtivas realizadas por empresárias de baixos rendimentos; b) contribuir para reduzir a pobreza e a discriminação econômica contra a mulher; e c) trabalhar para a obtenção de políticas públicas adequadas à expansão de suas atividades. O banco tem a missão e a visão de incorporar empreendedores de pequenos rendimentos, especialmente mulheres e suas famílias ao sistema econômico. Assim, conforme informa o próprio banco, este já apoiou mais de 45.000 pequenas produtoras, com milhares de casos de sucesso e evolução, tendo emprestado recursos superiores a R\$ 60.000.000,00.

Em 1984, em Salvador, é fundado o Centro Ecumênico de Apoio ao Desenvolvimento (CEADE), como uma associação de direito privado, sem fins lucrativos. É uma OSCIP, cadastrada no MTE e reconhecido de interesse público, detendo o certificado de Transparência Internacional. O CEADE mantém parceria com o Fundo Ecumênico de Empréstimos às Igrejas (ECLOF), com sede em Genebra, Suíça.

É em 1987 que surge, em Porto Alegre, sob a forma de organização não governamental e com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da *Inter-American Foundation* (IAF), os quais compuseram o *funding* (recursos para os financiamentos), o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (Ceape/RS). Devido ao sucesso do Centro, ele se expandiu por outros estados do Brasil, contando até 2003 com doze Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos.

Em 1990, foi criada a FUNAPE, atualmente CEAPE Nacional. Esses CEAPES pertencem à rede CEAPE e atuam de forma autônoma, adotando a mesma metodologia de crédito, o mesmo princípio da sustentabilidade e a mesma orientação de apoio aos empreendedores excluídos do sistema financeiro tradicional. Na concessão de créditos, a rede

CEAPE atua mediante apresentação, por parte do tomador, de garantia de avalista ou em Grupos Solidários. Até 2001, a Rede CEAPE realizou 343 mil operações de créditos, no valor total de R\$ 305,7 milhões.

Em 1991, em Belo Horizonte, na Central Mãos de Minas (CMM), com objetivo de atender os pequenos empreendedores, formais ou informais, que não têm acesso ao crédito porque não podem corresponder às exigências burocráticas impostas pelo sistema financeiro tradicional, nasce o Banco do Povo (BP). Nessa época, foram feitas 244 operações de crédito, movimentando a quantia de R\$ 211.919,00 (duzentos e onze mil novecentos e dezenove reais). Em 1994, as transações do BP passaram à responsabilidade do Instituto CENTRO CAPE, que deu continuidade às operações de crédito assistido, condicionando o empréstimo ao treinamento do cliente. Em 1997, introduziu o modelo de crédito solidário, a fim de atender, especialmente, às necessidades da população periférica de Belo Horizonte. Com um capital de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), em 18 meses, foram realizadas 1977 operações de crédito, movimentando R\$ 614.366,17 (seiscentos e quatorze mil trezentos e sessenta e seis reais e dezessete centavos).

Devido ao sucesso, em 1998, a CMM e o Centro CAPE implantaram ações para transformar o pequeno empreendimento em uma ONG, possibilitando, assim, sua ampliação. Dentre as diversas instituições participantes, pode-se destacar a CMM, ONG que tem como objetivo apoiar o artesanato mineiro; o Instituto CENTRO CAPE, ONG que tem como objetivo promover o desenvolvimento empresarial, prioritariamente o informal e empresas familiares de pequeno porte; a Câmara de Dirigentes Lojistas de Belo Horizonte, entidade sem fins lucrativos; a Social Democracia Sindical (SDS); a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), o SEBRAE; a Associação Mineira de Micro e Pequena Empresa (AMIPEME), ONG que envolve as MPE de Minas Gerais; a ACMG, entidade de classe que incorpora empresas comerciais de Minas Gerais.

Em 1995, é criada a Instituição Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária (PORTOSOL), nascida a partir de uma iniciativa conjunta do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, FEDERASUL e AJE-POA, para fornecer crédito desburocratizado, rápido e com taxas acessíveis aos pequenos empresários, registrados ou não. As garantias das operações baseiam-se em aval simples ou solidário, cheques e alienação de bens.

A PORTOSOL logo conquistou a confiança dos pequenos empreendedores da região, fazendo com que o trabalho da Instituição fosse reconhecido por diversas entidades como BM, FGV, SEBRAE, prefeituras locais, associações de empreendedores, cooperativas

etc.. Os recursos iniciais da PORTOSOL, para que começasse a operar, vieram de doações da Prefeitura de Porto Alegre, do Governo do Rio Grande do Sul, da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), da IAF e de financiamentos do BNDES e do SEBRAE/RS. Atualmente, a PORTOSOL atua em toda a região metropolitana de Porto Alegre e do Vale do Rio dos Sinos, oferecendo diversos serviços de financiamento para pequenos empreendedores. São mais de R\$ 90 milhões já liberados aos pequenos empreendedores da região, que sem a PORTOSOL dificilmente encontrariam uma alternativa de financiamento adequado para viabilizar suas atividades.

Ainda em 1995, segundo Filho (link), é criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Programa do Governo Federal, elaborado com o intuito de atender de forma diferenciada os mini e pequenos produtores rurais que desenvolvem suas atividades mediante emprego direto de sua força de trabalho e de sua família. O PRONAF tem como objetivo o fortalecimento das atividades desenvolvidas pelo produtor familiar, de forma a integrá-lo à cadeia de agronegócios, proporcionando-lhe aumento de renda e agregando valor ao produto e à propriedade, por meio da modernização do sistema produtivo, da valorização do produtor rural e da profissionalização dos produtores familiares.

Em 1996, por iniciativa do Movimento Viva Rio, com o objetivo de conceder crédito aos microempreendimentos para pessoas de baixa renda das comunidades carentes do Rio de Janeiro, nasce o VivaCred com recursos do BID, do BNDES e FININVEST. Até 2003, foram instaladas quatro agências estando cada uma localizada nas favelas da Rocinha, Maré e Rio das pedras e outra destinada ao atendimento das comunidades do Centro da cidade e Zona Sul. Até 2001, o VivaCred realizou mais de 8,4 mil operações, envolvendo cerca de R\$ 14 milhões.

Com vistas às experiências bem sucedidas das associações e agências, os grandes bancos abriram os olhos para o setor e, em 1996, segundo Tomelin (2003), o BNDES começou a operar como instituição de “segunda linha”, provedora de recursos financeiros às instituições de microcrédito por meio do Programa de Crédito Produtivo Popular. Tal fato acabou alavancando, assim, uma linha de financiamento popular e fortaleceu as instituições de microcrédito com financiamentos de longo prazo. Inicialmente, o BNDES atendeu a organizações não governamentais atuantes na área de microcrédito, mas a partir de 2001, o Banco passou também a apoiar Sociedades de Crédito ao Micro empreendedor. Até dezembro de 2001, o BNDES apoiou 31 instituições, sendo 28 entidades da sociedade civil e três Sociedades de Crédito ao Micro Empreendedor, contratando até essa data R\$55,8 milhões.

Em 1997, surge a Instituição Comunitária de Crédito Blumenau Solidariedade (ICC Blusol), resultante da iniciativa da Prefeitura de Blumenau, dentro de um projeto mais amplo de reforço da participação da sociedade civil na gestão pública. A instituição tem a finalidade de facilitar a concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores, formais e informais, dando a oportunidade de potencializar suas atividades.

Em 1998, na cidade de Ipatinga, é fundado o Banco Popular (Associação Comunitária de Crédito do Vale do Aço), uma OSCIP presente em mais de 71 municípios que atende a região leste e nordeste de Minas Gerais. Com o fim de fortalecer o desenvolvimento sustentável dos pequenos negócios, o Banco, através do microcrédito, visa promover a inclusão social das pessoas de baixa renda, dos micro e pequenos empreendedores dos setores formais e informais da economia. A finalidade, portanto, é gerar oportunidades de emprego, ocupação e renda e promover a independência financeira do cidadão, melhorando a qualidade de vida de suas famílias. O BP foi finalista do Prêmio Itaú de Apoio ao Empreendedor 2005, ficando entre as 05 melhores OSCIP's de Microcrédito do País. Além de conceder crédito, o Banco, através do Agente de Crédito, orienta o empreendedor sobre a gestão do negócio, identifica e aproveita as oportunidades de mercado, bem como planeja e potencializa o futuro do empreendimento.

Em Belo Horizonte, foi criado o Acredita Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (ACREDITA SCMEPP), com fim de fomentar o acesso ao crédito e a outros serviços financeiros para a consolidação e desenvolvimento de empreendimentos de micro e pequeno porte, formais e informais. Com autorização concedida pelo Banco Central, sua estratégia em curto prazo é atuar em Belo Horizonte e sua região metropolitana; em médio prazo, deverá expandir as suas atividades operacionais para o interior de Minas Gerais; e finalmente em longo prazo, tenciona atingir a Região Sudeste do Brasil.

Conforme Silva (2007), foi em 1997 que o Banco do Nordeste criou o Programa Crédi-Amigo, o único programa de microcrédito de atendimento direto implementado por banco estatal. Para a concessão de crédito, o banco usa o método de garantia solidária oferecendo capacitação para os tomadores de financiamento. Até o ano de 2001, o Crédi-Amigo já havia realizado mil operações no valor de R\$ 440 milhões; opera em toda região Nordeste, em Minas Gerais, Espírito Santo e Distrito Federal. Em fevereiro de 2007 este programa possuía 235 mil clientes ativos, constituindo-se o maior programa de microcrédito do país.

Ainda em 1998, nasceu o Banco da Família a partir da iniciativa da Câmara da Mulher Empresária de Lages-SC, resultado da cooperação entre empresários e órgãos

públicos. Para dar início às suas atividades, contou com a arrecadação de valores da comunidade empresarial e da Prefeitura local. É classificado como uma OSCIP, autorizado pelo Ministério da Justiça através da Lei n.º 9.790, de 23 de Março de 1999, tendo como parceiros de destaque as empresas *Women's World Banking* (WWB), Associação Comercial e Industrial de Lages (ACIL), Prefeitura Municipal de Lages (PML), Agência de Fomento de Estado de Santa Catarina S.A. (BADESC), SEBRAE, BNDES, NOVIB e *Ecumenical Development Cooperative Society U. A* (OIKOCREDIT).

O programa de microcrédito em Santa Catarina é viabilizado, também, pelo Badesc, e é direcionado para empreendedores formais e informais; os recursos são disponibilizados de forma ágil e sem burocracia. Este programa foi implantado em 1999 e atende atualmente todos os municípios do Estado, através de uma rede de 19 OSCIPs e seus postos avançados. Segundo Dalírio, presidente do programa,

O diferencial do programa é a metodologia, baseada no relacionamento direto do agente de crédito com o micro-empendedor no local de sua atividade. “O atendimento é personalizado, e feito por pessoas treinadas para orientar o tomador sobre a gestão do negócio, suas necessidades de crédito, a definição do valor do empréstimo para o desenvolvimento sustentável do negócio e as condições do crédito após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do empreendimento (BADESC).

Segundo o presidente do programa, nesta modalidade de crédito, os empreendedores têm acesso de R\$ 200,00 a R\$ 10.000,00. Atualmente, é uma instituição filiada à rede WWB (rede mundial de apoio e incentivo ao microcrédito).

Em 2001, é criada a São Paulo Confia, classificada como OSCIP, uma associação civil sem fins lucrativos com objetivo de oferecer crédito a pessoas de baixa renda que não conseguem acesso a financiamento no sistema bancário comercial, quer por terem restrições cadastrais por falta de comprovante de renda ou mesmo por garantias de pagamento.

Em 2002, com o nome fantasia de “Banco do Povo de Campinas”, foi criado o Banco Popular da Mulher através da Lei Municipal n° 11.411 de 05/11/2002, fruto de uma parceria entre entidades da sociedade civil com o poder público municipal. Sem fins lucrativos, é qualificado como OSCIP. As operações de crédito foram iniciadas em 14 de março de 2003. Em 2005, seu nome fantasia é alterado para Banco Popular da Mulher. É uma instituição de microcrédito que segue as normas estabelecidas pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) (Lei n° 11.11005), apóia preferencialmente a mulher empreendedora residente nas regiões socialmente mais pobres de Campinas. Atende

pessoas físicas, micro e pequenas empresas, cooperativas e outros empreendimentos populares. O Banco, além de promover cursos de capacitação, fornece assistência na área de estudos de viabilidade e acompanhamento do negócio.

No município de Londrina, surge a Casa do Empreendedor, uma Organização Não Governamental com a finalidade de conceder crédito a pequenos empreendedores sem acesso a outras instituições financeiras. Os recursos são obtidos através de uma parceria entre o município e o BNDES. A clientela é composta por empreendedores formais e informais, pequenos produtores rurais, empreendedores que exerçam atividades de produção, industrialização, transformação, comercialização e distribuição de produtos e serviços diversos.

A Casa do Microcrédito surge com o intuito de fornecer crédito a quem precisa e, com isso, contribuir com o crescimento das pessoas, das organizações e da sociedade. Atua em parceria com outras entidades no tocante à concessão de microcréditos, promovendo a inclusão social através do empreendedorismo.

Em 2002 nasce, em Recife, o CEAPE/PE com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável através da concessão de micro empréstimos para pessoas empreendedoras capazes de desenvolver uma atividade produtiva, viabilizando o incremento de seus negócios, reduzindo o desemprego e amparando os seus familiares. Seu início é viabilizado através de uma doação de U\$ 3.000,00 (três mil dólares) da *United Nations Children's Fund* (UNICEF). No oitavo ano de funcionamento nas dependências da FECOMÉRCIO, o CEAPE adquire sua sede própria. Até o presente momento já foram beneficiados com o programa mais de 120.000 (cento e vinte mil) micro e pequenos empreendedores com a concessão de créditos que variam de R\$ 100,00 (cem reais) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) num total de R\$ 130.000.000,00 (cento e trinta milhões de reais).

Segundo Albuquerque, seu presidente, com 14 (quatorze) escritórios localizados no Recife e municípios adjacentes, a empresa tem contribuído para a construção de uma sociedade mais justa, resgatando a dignidade de pessoas que, através de seus pequenos negócios, têm a consciência de que participam da construção do nosso País.

Em Ribeirão Preto, surge a Crescer Crédito Solidário (CCS), voltada para a população pobre, especificamente microempresários individuais que encontram dificuldades na obtenção de crédito nos bancos comerciais. A CCS possui parceria com a Cúria Metropolitana de Ribeirão Preto, a qual promove a divulgação junto às paróquias. A CCS analisa e disponibiliza o chamado “microcrédito” aos pequenos negócios da população e procede, posteriormente, o acompanhamento da utilização consciente do mesmo.

Em 2002, é fundada a Instituição Comunitária de Crédito – Serra (ICC-Serra) em Caxias do Sul, com objetivo de promover o desenvolvimento social e econômico e o combate à pobreza, proporcionando aos micro e pequenos empreendedores, formais ou informais, condições de acesso ao crédito, A ICC-Serra objetiva especificamente o fomento à qualificação e à formação técnica de micros e pequenos empreendedores, a regularização dos estabelecimentos em atividade informal e promoção de seminários, cursos, debates, conferências, estudos e congressos ligados ao desenvolvimento econômico e social da Região.

Em setembro de 2008 é criada, por empresários catarinenses a Juriti Microfinanças – Associação de Crédito ao Microempreendedor -, de iniciativa privada é caracterizada como uma OSCIP. A cidade escolhida para tal foi São José dos Pinhais, cidade pertencente à grande Curitiba, PR. A Juriti atende microempreendedores (autônomos), ou pessoas jurídicas, classificadas como microempresas. Além disso, concede crédito sem a necessidade de taxa de abertura de crédito, sem necessidade de conta corrente e aquisição de produtos como seguros, títulos de capitalização, etc.

Em 2009, a Parana@shop abriu sua filial no bairro Dunnas, em Pelotas/RS. A diferença, em relação às unidades de São José dos Pinhais e Porto Alegre, é que, em Pelotas, a empresa está instalada junto a uma organização social, o Comitê de Desenvolvimento do Loteamento Dunas (CDD). O CDD é uma associação de natureza pública que atende centenas de pessoas na capacitação profissional, inserção da comunidade em programas culturais e de cidadania. No bairro, residem cerca de 20 mil moradores, e perto de 70% possuem o Bolsa Família. Os participantes das ações do CDD formam uma grande mobilização. No dia 18 de outubro de 2008, a comunidade promoveu o Fórum Social das Periferias como parte do Fórum Social Mundial, que aconteceu de 27 de janeiro a 01 de fevereiro de 2009, em Belém do Pará. Entre os eventos, foi realizada uma exposição comercial denominada Feira de Economia Local.

Segundo o Diário Popular de Pelotas, o sistema de microcrédito é trazido pioneiramente a Pelotas, mais precisamente ao bairro Dunas, pela Juriti Microcrédito. A loja possuía em agosto de 2009, 65 clientes com contratos fechados e cinco com propostas em análise. Possui 0% de inadimplência e os atrasos não passam de 30 dias. Depois do cadastro feito, o cliente é visitado, em seu local de trabalho, por um agente de crédito, momento em que são obtidos os dados para repasse ao comitê de avaliação. O valor é liberado de acordo com o potencial de cada cliente em no máximo sete dias.

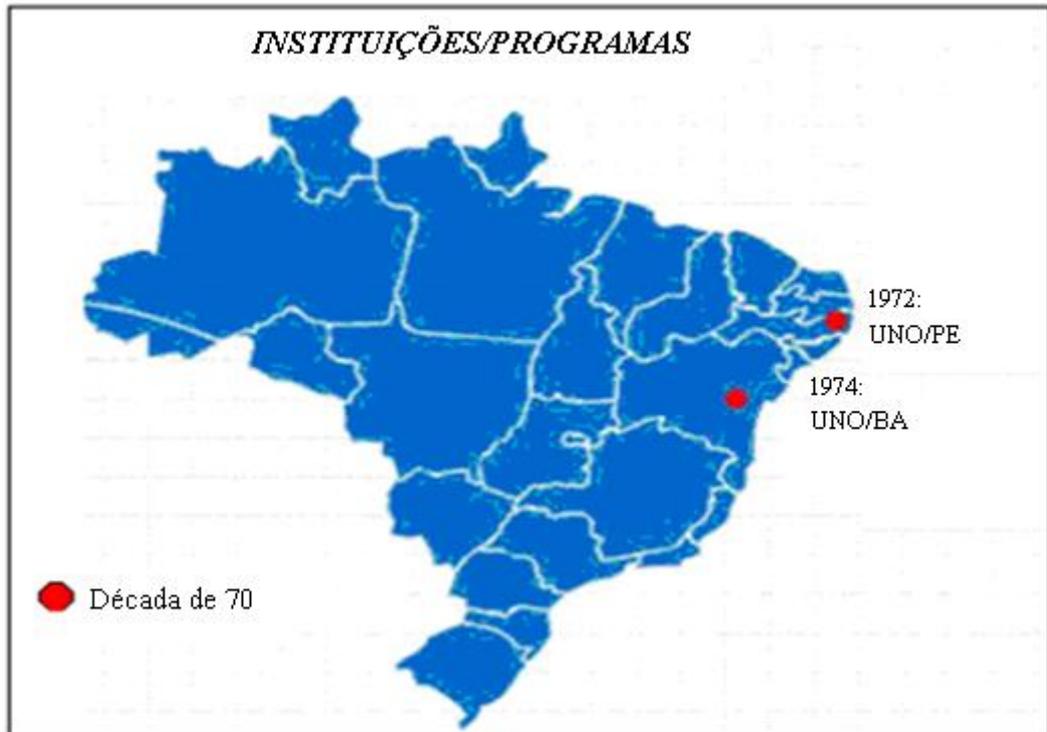
A reportagem diz que a Juriti ocupa, desde janeiro de 2009, instalações junto ao CDD, oportunizando o acesso ao microcrédito a pessoas físicas autônomas ou jurídicas

classificadas como micro e pequenas empresas. Oferece, também, microcrédito a trabalhadores informais como pedreiros, costureiras, vendedores autônomos ou mesmo pipoqueiros, com o objetivo de gerar emprego e renda. Posteriormente, a Juriti deseja instalar-se também no centro da cidade. Os valores liberados variam a partir de R\$ 200,00, com prazo de até 24 meses para pagar.

A Caixa Econômica Federal, voltada ao atendimento das camadas de menor renda e atuando no segmento bancário de varejo, deu início a estratégia de atuação no segmento de microfinanças. Segundo Tomelin (2003), estão em desenvolvimento experiências de parcerias com organizações não governamentais, que atuam como mandatárias da Caixa nas cidades de Salvador e Rio de Janeiro. A Caixa é a responsável pela disponibilização de recursos financeiros e pelo risco das operações e as demais entidades pela metodologia de microcrédito.

Atualmente, são muitas as iniciativas neste sentido, existindo, além dos citados, muitos outros bancos de microcréditos atuando no país. As suas políticas de microcréditos aos trabalhadores de baixa renda estão presentes praticamente em todos estados brasileiros e em muitas prefeituras no Brasil, tendo pouca diferença entre as mesmas.

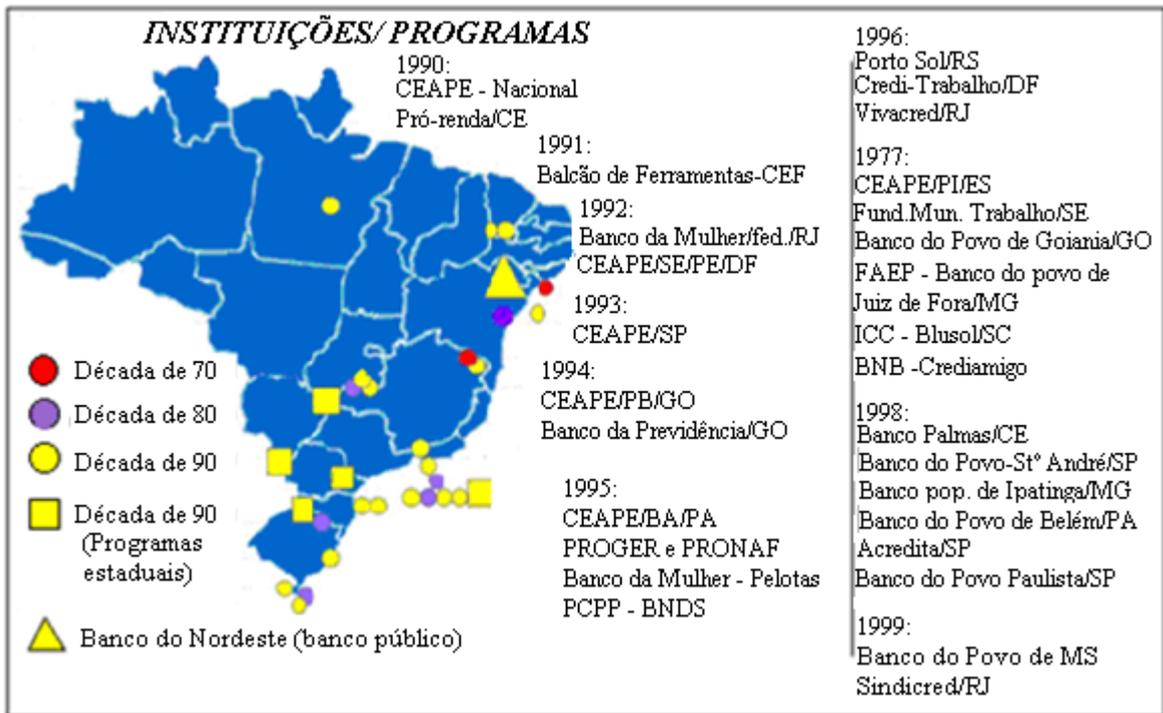
As figuras de 1 a 4 têm a finalidade de melhor visualização das iniciativas implantadas em nosso país até o ano 2003 (incompleto). Através delas, nota-se que, na figura 1, visualizam-se os empreendimentos de microcrédito implantados em nosso país na década de 70. Já nas figuras 2, 3 e 4, são vistos os implantados nas décadas de 80, 90 e do ano de 2000 até 2003 (incompleto).



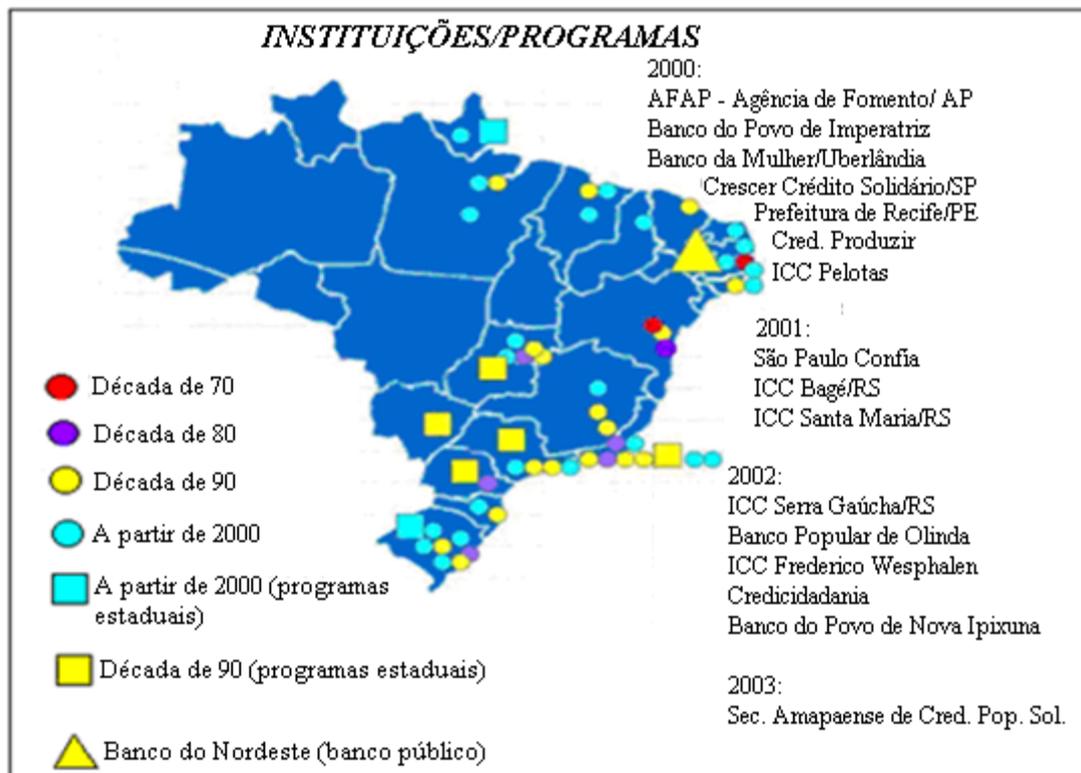
**Figura 1:** Evolução dos programas de microcrédito  
Fonte: ABCRED.



**Figura 2:** Evolução dos programas de microcrédito  
Fonte: ABCRED.



**Figura 3:** Evolução dos programas de microcrédito  
Fonte: ABCRED.



**Figura 4:** Evolução dos programas de microcrédito  
Fonte: ABCRED.

Além das experiências locais, há também o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER). Instituído pelo governo federal, este programa disponibiliza uma série de linhas de crédito voltado aos empreendedores, em especial aos pequenos empreendedores, que pretendem investir em infraestrutura para crescimento ou modernização de suas atividades, a fim de aumentar a competitividade dessas empresas e a geração de postos de trabalho e renda através do aumento da cadeia produtiva. Desse modo, o programa repercute positivamente nas condições de vida dos trabalhadores e propicia o aumento na participação ativa da democratização no que diz respeito ao crédito produtivo popular.

Em 1994, através da resolução do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) nº 59, foi instituído o PROGER Urbano. A finalidade é incrementar a política pública de combate ao desemprego, mediante financiamentos a micro e pequenos empreendedores privados, nos setores formal e informal da economia.

Segundo o MTE, o PROGER surgiu na década de 90, em meio ao movimento da Ação da cidadania, com o objetivo de auxiliar no combate à fome e à miséria. Tal iniciativa teve base estrutural referencial em políticas das secretarias do Trabalho/Sistema Nacional de Emprego (SINE), instituições privadas que operavam com o sistema de microcrédito e na Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE).

Os recursos para alavancar tal projeto foram oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)<sup>18</sup>. As disponibilidades de recursos<sup>19</sup> do FAT passariam a custear não só ações de caráter emergencial como distribuição de alimentos, mas também a formulação e implementação de políticas de emprego, especialmente para o financiamento das atividades produtivas voltadas ao financiamento de micro e pequenos empreendimentos.

Os empreendedores interessados em ter acesso ao programa devem dirigir-se a uma das agências dos bancos credenciados, onde se habilitarão mediante a documentação relativa ao projeto de investimento e das garantias necessárias para habilitar-se ao crédito.

---

<sup>18</sup> É um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDES. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP. É gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, que é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo.

<sup>19</sup> Excedentes à reserva mínima de liquidez (valor que deve ser mantido em títulos do Tesouro Nacional no extra-mercado, de forma a garantir o pagamento do benefício do seguro-desemprego e o abono salarial por seis meses), que são alocados extra-orçamentariamente, sob a forma de depósitos especiais remunerados, uma vez que o FAT pode aplicar suas disponibilidades financeiras em títulos do Tesouro Nacional, atualmente por intermédio do Banco do Brasil, ou em depósitos especiais remunerados e disponíveis para imediata movimentação em instituições financeiras oficiais federais, conforme estabelece o art. 9º da Lei n.º 8.019/90, com redação dada pelo art. 1º da lei n.º 8.352/91, para fomentar a geração de emprego e renda.

Para o condicionamento da concessão de financiamento, entre outras garantias, será considerada a viabilidade das propostas, a capacidade de pagamento, a comprovação de adimplência dos tomadores com as obrigações trabalhistas, previdenciárias e fiscais, observado o que dispõe a legislação pertinente.

Segundo o MTE, as avaliações do programa, feitas a partir de então, apresentaram resultados positivos, concluindo que o programa ataca os problemas do desemprego, subemprego ou ocupação precária e fortalece a inserção econômica dos que têm alguma potencialidade.

#### **4.1.2 Finanças solidárias e microcrédito**

Segundo Singer (2002, p. 30-31), é com Owen, na Inglaterra, que se inicia o sistema de cooperativismo onde futuramente as sociedades Owenistas criam os bazares ou bolsas em rejeição ao comércio, pois estas atividades visavam o lucro. As trocas efetuadas nestes bazares ou bolsas não eram praticadas estritamente por escambo, havia uma moeda própria: “as notas de trabalho”, com unidade expressa em horas de trabalho. Esta moeda era utilizada para intermediar as trocas das mercadorias produzidas pelos cooperados, eliminando, assim, os intermediários. Dessa forma, nota-se que as “notas de trabalho” são as precursoras das moedas atuais emitidas pelos bancos comunitários em nosso país, a exemplo do Banco Palmas no Ceará, o pioneiro a possuir uma moeda própria.

Para Búrigo (2006. p. 152), “As finanças solidárias relacionam o trabalho de intermediação financeira a objetivos políticos que estão vinculados à idéia da transformação econômica, da conquista de direitos e da melhoria das condições de vida para os segmentos oprimidos”. Portanto, as finanças solidárias ganham maior importância na comunidade, à medida que vão se transformando em movimento social através de sua contribuição participativa como alternativa no combate à pobreza e à desigualdade social.

Isto se explica pelo fato de que em muitos casos as pessoas tornam-se pobres, especialmente, em decorrência à perda de seu emprego e, sua reinserção ao meio social e econômico, de maneira que venha a garantir seu reenquadramento às condições anteriores, vai depender em muitos casos, da economia solidária. Dessa forma, a economia solidária representa uma resposta da sociedade civil no combate à exclusão social e pobreza através da reinserção dessas pessoas à economia. Nessa situação, geralmente, há a formação de uma

nova consciência quanto as maneiras de produção, comércio e consumo, formando-se aí, uma linha de pensamento político que condena os rumos do capitalismo, passando, dessa forma, a questionar os rumos da economia, bem como a distribuição das riquezas geradas.

Já para Cruz,

O “solidário” do crédito assim adjetivado, portanto, tem a ver com condições diferenciadas para o acesso: taxas de juro mais baixas, ou nulas; prazos de carência e de pagamentos mais facilitados em relação àqueles praticados pelo mercado bancário; diferenciações em termos de garantias fiduciárias, etc. (CRUZ 2006, p.222).

Portanto, no sistema de finança solidária deve haver um diferencial em relação aos bancos comerciais no tocante a garantias, taxas de juros, carência, etc., para que venha a ser chamado de solidário, dessa forma facilitando e viabilizando, o acesso ao crédito, especialmente, os de pequeno valor (microcrédito) daqueles que buscam apoio para seus empreendimentos, em geral os pequenos empreendedores.

Segundo Barone,

Microcrédito é a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais. É um crédito destinado à produção (capital de giro e investimento) e é concedido com o uso de metodologia específica. (BARONE, 2002, p.11).

Esse conceito de crédito proporcionou, com grande sucesso, o desenvolvimento de projetos de pequenas empresas e "autoemprego", o que proporcionou às pessoas que tiveram acesso ao crédito a possibilidade de gerar renda e, em muitos casos, melhorar sua condição de vida e sair da condição de pobreza, representando para alguns o rompimento das amarras aos agiotas.

Iniciativas com sucesso no âmbito de financiamentos aos pobres foram iniciadas pelo professor Muhammad Yunus em seu país. Atualmente, estas se encontram disseminadas pelo mundo como uma das alternativas viáveis e que devem ser seguidas pela sociedade. Estes programas têm por finalidade atender àquelas camadas da população mais pobres, portanto, os excluídos da sociedade que não têm acesso aos sistemas convencionais de financiamentos, quer por taxas de juros exorbitantes, quer por falta de garantias de pagamento. Atualmente, existem várias instituições financeiras concedendo linhas de microcrédito. Podemos dividi-los em dois grupos principais: o tipo original, tal como

concebido por Yunus, o qual se destina a combater e reduzir a pobreza; e o tipo comercial, modelo adotado e praticado em nosso país.

Segundo Yunus (2008), o termo microcrédito só aparece a partir da década de 70, caracterizado como uma política de combate à pobreza, e não como uma política de financiamento. Para o autor, o microcrédito não poderia por si só resolver todos os problemas da sociedade, mas o mesmo é capaz de dar o impulso inicial na economia de uma classe rejeitada da sociedade, preparando o terreno para projetos mais amplos e audaciosos, como saúde, educação, moradia, etc., pois para ele os programas de microcrédito deram energia a projetos de economia em aldeias e populações mais esquecidas do planeta.

Com referência ao exposto, Yunus (2008, p. 37) diz que “os pobres são bons pagadores, que é possível emprestar-lhes em base comercial e ter lucros, que os bancos podem e devem estar a serviço dos deserdados desta terra, não só por altruísmo, como também por interesse”.

Para Medeiros,

Tentativas de elevar os ativos das famílias incluem programas de microcrédito, uma manifestação da idéia de que os pobres precisam de um choque de capitalismo para superar a pobreza. Sem dúvida alguma, a disponibilidade de crédito a baixo custo e sem exigências pode ser essencial para muitas famílias. Não se deve, porém, ter uma visão excessivamente otimista em relação ao que essas políticas podem promover. Nem todas as famílias têm interesse ou a iniciativa para conduzir atividades apoiadas por microcrédito e é sempre bom ter em mente que os negócios da população de baixa renda competem entre si e, portanto, é irrealista esperar sucesso de todos que desejam iniciar empreendimentos. Além disso, a disponibilidade de crédito é apenas um dos muitos elementos necessários para a implementação de um negócio rentável e, sem dúvida alguma, a pouca qualificação para conduzir certas atividades pode ser um grande obstáculo para a ampla difusão e sucesso de programas de microcrédito entre as populações na extrema pobreza. (MEDEIROS, 2007. p. 120 e 121).

Conforme o exposto pode-se observar que a política de microcrédito pode ser mais uma das alternativas que fazem parte do conjunto de medidas que podem ser tomadas para combater a pobreza e a desigualdade social, contribuindo, desta forma, com o crescimento da economia.

Em Marx (1986), pode-se comprovar a importância do sistema de crédito para desenvolver a economia, quando o mesmo diz que “o sistema de crédito decorrente do MPC é necessário para que se desenvolvam as fábricas cooperativas” (pg. 334). Mais adiante (pg. 335), ele justifica dizendo que “o sistema de crédito acelera, portanto, o desenvolvimento material das forças produtivas e a formação do mercado mundial”. Conforme Marx, o mesmo referindo-se a uma possível mudança para outro modo de produção, que aumente a

participação do trabalhador na distribuição dos rendimentos, diz: “Se por um lado o sistema de crédito atua para impulsionar o MPC e enriquecimento pela exploração do trabalho, por outro, constitui uma forma de passagem para outro modo de produção” (pg.334).

Para Yunus (2008, p.31), um dos problemas enfrentados pela política de financiamentos e de micro financiamentos reside no fato de geralmente haver corrupção neste meio, pois segundo ele, os consultores, fornecedores e empreiteiros facilitam o suborno. Afinal de contas eles são os maiores beneficiários dos projetos financiados. Para ele, usar o microcrédito para se projetar e implantar qualquer empreendimento é somente utilizar-se de um dos diversos tipos de serviços financeiros para que estes projetos se tornem realidade. Outros métodos podem ser também utilizados, tais como o uso de poupança, recursos captados pela venda de investimentos em ações, garantias, etc..

Por sua vez, somente o crédito não garante o sucesso do empreendimento. Sem a capacidade empreendedora dos tomadores desse crédito e/ou apoio de certos organismos, públicos ou privados, nas áreas técnicas e/ou administrativas, a sustentabilidade e expansão das atividades da empresa bem como a própria empresa em si poderão ir à falência. Logo o crédito é apenas um dos instrumentos para o bom desempenho desta empresa, seja ela micro, pequena, média ou grande ou esteja classificada como uma economia informal, popular ou solidária. Portanto, para obter sucesso no empreendimento, fica claro que além de ter garantido o acesso ao crédito há a necessidade do empreendedor possuir qualificação técnica e administrativa para tal, e estas, se o mesmo ainda não as possui, poderá adquiri-las através de apoio de organismos e instituições, quer privadas ou públicas, como por exemplo: SEBRAE, ONGs, escolas profissionalizantes, universidades, incubadoras, etc..

Para Haan,

O “papel estratégico” do crédito só se cumpre quando existe franca disponibilidade, o que implica na acessibilidade, para todos os atores econômicos, também nano e micro-empresendimentos, sempre que eles o necessitarem para desenvolver suas atividades econômicas. (HAAN, 2001, p.2).

Portanto, é necessário criar condições que levem ao acesso destes serviços financeiros, com abrangência em operações e montantes, garantindo a sustentabilidade financeira e operativa. Os bancos comerciais, normalmente não têm interesse em atender clientes com supostas deficiências quanto a garantias habitualmente exigidas por estas instituições econômicas, pois segundo Haan,

Eles carecem de preparo, de instrumentos e de competências e até licença formal para avaliar riscos de forma diferente dos esquemas estabelecidos, que têm como objetivo principal uma avaliação objetiva dos riscos, enquanto a avaliação do risco do microcrédito apóia-se amplamente em parâmetros subjetivos. (HAAN, 2001, p. 2).

Algumas pessoas alegam que os bancos não atendem os pequenos créditos (microcréditos). Isto porque estes acarretam custos altos na administração, mas os bancos, atualmente, dispõem das melhores e mais avançadas tecnologias a serviço do sistema econômico-financeiro. Prova disso é a eficiente administração de cartões de crédito, de cheques especiais, empréstimos compulsórios, etc. A questão reside, portanto, no empenho destes agentes econômicos para disponibilizar o microcrédito para os microempreendedores.

Pois para Haan,

Trata-se de um grande equívoco criar sistemas com serviços financeiros (microcrédito) fora do mercado financeiro formal. A sustentabilidade operativa e financeira de qualquer serviço financeiro só pode ser alcançada se este serviço estiver ligado ao mercado financeiro formal e se operar sob condições de mercado. De outra maneira fica com uma vulnerável dependência da benevolência pública. Mesmo quando existem fundos públicos é importante que sejam canalizados através de mecanismos de mercado. (HAAN, 2001, p. 3).

Nesse caso, faz-se necessário criar instituições com a finalidade de intermediar os serviços entre o mercado financeiro formal e os clientes sem acesso a este serviço, pela informalidade das atividades econômicas desenvolvidas pelos trabalhadores de baixa renda. Outro sistema em que o crédito de pequena monta opera largamente na atualidade é através do cooperativismo de crédito, no qual, além da evolução dos números registrados ano a ano, as cooperativas de crédito são reconhecidas pelo atual governo como um dos pilares de uma política de microcrédito e microfinanças destinada a fortalecer o mercado interno.

Para o programa de microcrédito obter êxito é importante que o público alvo não necessite fornecer as garantias tradicionais exigidas pelos bancos comerciais. Estas garantias devem ser semelhantes às do "*Grameencredit*" que, segundo Yunus (2008), não estão baseadas em qualquer garantia real nem em contratos que tenham valor jurídico. São baseadas exclusivamente na confiança, e não no direito ou em algum outro sistema coercitivo. Estas garantias são chamadas de "garantia solidária", a qual já foi definida no subcapítulo 4.1.1 e posteriormente a trataremos mais detalhadamente.

Outro fator de relevância são os juros praticados, que devem ser os menores possíveis. Se exorbitantes e as exigências de garantias impraticáveis, o programa tornar-se-á inviável para os pobres, deixando de contribuir, com o combate à pobreza e desigualdade

social. Na elaboração de programas para microempreendimentos de qualquer potencial econômico, que atuem em atividades agrícolas, de transformação, comércio ou serviços, é muito importante que os programas atendam as especificidades de cada tipo de cliente, apontando as necessidades para o sucesso do microempreendimento.

A política de microcrédito, como política pública, deve ser aplicada por instituições especializadas, que visem à geração de emprego e renda. Estas políticas devem ser direcionadas a estimular a criação e operação de instituições bancárias, em especial bancos cooperativos e comunitários. Portanto, esta política deve ter apoio financeiro e institucional no projeto, desenvolvimento e manutenção destes programas.

Mas somente políticas de microfinanciamentos aos pobres não representam a solução dos problemas da fome, pobreza e desigualdade social. Outras providências são necessárias, tais quais:

- Promoção de políticas de manutenção e criação de empregos, tanto na iniciativa privada como na pública;
- Promoção e implementação de políticas educacionais de qualidade que possibilitem o acesso gratuito e amplo a todas as camadas da sociedade facultando a todos, além da formação da cidadania, a formação de profissionais nas diversas áreas do conhecimento técnico-científico;
- Implantação de políticas sociais de qualidade que visem o acesso de todos à saúde, moradia, etc;
- Implantação de políticas de distribuição e redistribuição de renda a exemplo de bolsa família, programas de renda mínima, etc;

Portanto, para combater-se a pobreza e a desigualdade social, não basta somente abrir linhas de crédito aos pobres, mas que esta decisão faça parte de um conjunto de medidas a ser tomadas simultaneamente, onde estejam incluídas também as políticas voltadas à educação, geração de empregos e renda, saúde, habitação, distribuição e redistribuição de renda.

Naturalmente, estas questões são fundamentais e merecedoras de amplos debates e sua importância no contexto social foi determinante para a escolha de tal conteúdo para o presente trabalho.

#### 4.1.2.1 A linha do tempo

Historicamente, o sistema de microfinanciamentos voltados à população economicamente desfavorecida teve inúmeros idealizadores, com o objetivo comum de combater a pobreza e a desigualdade social. Segundo Silva (2007), durante os séculos XV, XVI e XVII, na Inglaterra, instituições de caridade faziam empréstimos a taxas de juro zero para dois terços dos fundos destinados a jovens que queriam ingressar no ramo do comércio. Os fundos taxados deviam ser pagos para organizações de caridade locais.

Segundo Helms (apud SILVA, 2007), no século XVIII, Dean Jonathan Swift, cria o “*Irish Loan Fund System*”, o qual se destinava a ofertar micro financiamentos para os agricultores pobres, sem garantias reais. Em 1843, este sistema somou aproximadamente trezentos fundos na Irlanda. Em 1950 o “*Irish Loan Fund System*” é fechado devido ao aumento da concorrência com os bancos e irregularidades nas taxas de juros praticadas.

O surgimento das cooperativas de crédito deu-se com o objetivo de ampliar o acesso da população menos favorecida economicamente a um sistema de crédito, que para Silva (2007, p.48) “são organizações associativas nas quais os membros juntam-se para obter serviços financeiros como poupança, crédito e seguros”. Para o PNMPO reconhecer uma instituição financeira como operadora de microcrédito, seja cooperativa, banco comunitário ou comercial, suas operações de crédito devem ser direcionadas para atividades produtivas, comerciais ou prestadoras de serviços. Ainda, sua metodologia de concessão de créditos deve estar baseada na análise e orientação dos agentes de crédito.

Para Búrigo (2006), as cooperativas de crédito tiveram vários idealizadores, surgiram de um longo processo de experiências financeiras com o objetivo de melhor amparar os pobres. Segundo ele, são aos alemães que se deve o mérito da invenção e consolidação das primeiras cooperativas de crédito.

Segundo Singer (2002), na década de 40 do século XIX na Alemanha, devido à fome e a crescente miséria do povo, o então juiz Hermann Schulze, preocupado com a situação, alugou um moinho e uma padaria em Delitzsch, comprou trigo no atacado para distribuir pão aos pobres. Futuramente formou duas sociedades, uma mútua para artesões com o objetivo de garantir, cooperativamente, segurança na área da saúde e outra de mestres sapateiros, com o fim de adquirir couro no atacado a preços mais módicos. Para esses sapateiros poderem adquirir o couro, em 1850, com 140 dólares de capital arranjados por empréstimo junto a alguns amigos ricos, implanta a primeira cooperativa de crédito.

Em Eilenburg, dois amigos de Schulze, adotam o princípio da “responsabilidade ilimitada”, qual seja, a captação de empréstimos de intermediários financeiros com a garantia de todos os sócios (todos por um e um por todos), implantam com sucesso esta nova metodologia financeira. Schulze implanta esta metodologia com sucesso ao ponto de suas cooperativas, chamadas de “banco do povo”, tornarem-se rapidamente conhecidas, contabilizando 183 unidades com 18 mil sócios em 1859. Em 1912 havia na Alemanha 1002 Bancos do Povo, que juntos contavam com 641 mil associados (Singer 2002).

Segundo Búrigo (2006), é atribuído a Friedrich Wilhelm Raiffeisen o título de “pai do cooperativismo de crédito” quando em 1848, no sul da Alemanha, foi criada a “Associação do Pão”, que cedeu farinha de trigo aos camponeses endividados com agiotas para que eles, com a fabricação e comercialização do pão, pudessem aumentar sua renda. A iniciativa fez com que de imediato o preço do pão baixasse em toda a região. Mais tarde essa associação transformou-se em uma cooperativa de crédito para a população pobre. Nos anos seguintes o mesmo criou várias empresas com o objetivo de fornecer alimento e crédito aos agricultores. Estas organizações faliram devido à falta de solidariedade entre os sócios (ricos empresários da região) e os beneficiários.

Em 1864 Raiffeisen, baseado em Schulze, faz modificações estruturais, criando cooperativas de crédito de modelos similares às anteriores, nas quais foram inseridos princípios tornando-as modernas, onde o mesmo publica, em livro, estas novas idéias de cooperativismo, atingindo grande repercussão na Alemanha e outros países.

Em 1877 fundou-se a União das Cooperativas Agrícolas de Raiffensen. No ano seguinte (quando morreu), havia 425 cooperativas e suas idéias abrangiam, entre outras, a Áustria, Suíça, França, Bélgica e Holanda. Búrigo (2006) diz ainda que em 1928, na Alemanha, havia em operação cerca de 52 mil cooperativas de crédito, das quais aproximadamente 40 mil operando no sistema *Raiffensen*. Em 2006 esse número ultrapassou 330 mil, em mais de cem países, estendendo-se acerca de 150 milhões de pessoas.

Segundo Búrigo (2006), outro precursor dessas cooperativas foi o italiano Luigi Luzzatti, onde entre 1864 e 1865, nas cidades de Lodi e Milão, cria suas primeiras unidades baseadas no modelo de Schulze-Delitzch, porém com diferenciações administrativas. Em 1909, já havia 735 cooperativas semelhantes espalhadas pela Itália. Em 1883 Leon Wollemborg cria, em Loreggia (Itália), as caixas rurais (pequenas cooperativas de crédito), baseadas no modelo *raiffeiseniano* e que nesse mesmo ano Wilhelm Hass (antigo cooperador de Raiffeisen) cria uma nova organização cooperativa que representava uma transição entre os tipos *Raiffensen e Schulze*. Nesta organização Hass implanta o método da responsabilidade

limitada, conservando o foco na agricultura conforme Raiffensen, diferente de Schulze, que tinha atuação em setores urbanos, estendendo sua atuação à classe média.

Em 1901, foi criada em Quebec, a organização “*La Caisse Populaire de Levis*”, onde um repórter (Alphonse Desjardins) e mais 12 amigos, a partir de 26 dólares canadenses arrecadados entre os amigos para emprestar aos mais pobres, iniciam o que vem a ser uma cooperativa (CATALISA, 2005). Segundo Búrigo (2006), para a criação dessas cooperativas, Desjardin baseou-se nos modelos europeus e das caixas de poupança norte-americanas. Para Búrigo, o sistema *Desjadin* contribuiu para a criação do Conselho Mundial das Uniões de Crédito (WOCCU)<sup>20</sup>.

Em 1909 Desjadin cria a primeira cooperativa de crédito nos Estados Unidos, onde a partir daí, há uma forte disseminação deste modelo pelo mundo. Este modelo serviu de base para a criação das cooperativas de crédito mútuo implantadas no Brasil, a partir de 1960. Ainda em 1909, Edward Filene, milionário americano, conhecendo as cooperativas indianas, organiza a Cooperativa de Crédito Geral de Boston. Em 1921, juntamente com outros, cria as Uniões de Crédito (UC), posteriormente recebendo o nome de Cruzada. A partir de 1941 o movimento consolidou-se em todo o país, que contabilizava mais de 11 mil UCs.

Segundo Búrigo (2006), nos períodos das grandes guerras, as cooperativas de crédito sofreram as consequências e após 1950, passam por reestruturações e adaptações. No pós-guerra encontram nova expansão, com maior participação nas economias nacionais e crescente “bancarização”, distanciando-se, assim dos ideais de seus pioneiros.

Para Búrigo,

O GB de Bangladesh, o Bank Rakya da Indonésia, o Thai Bank for Agricultural Cooperatives da Tailândia e, posteriormente, o Banco Sol da Bolívia e o Comitê Rural Avançado de Bangladesh (Brac) acabaram virando as referências internacionais mais expressivas na área do microcrédito e das microfinanças. Estas organizações acenavam que pela via das microfinanças era possível ajudar os pobres a organizar empreendimentos produtivos, levando-os a romper a linha da miséria e adentrar num novo patamar social. (BÚRIGO, 2006. p.134).

---

<sup>20</sup> O WOCCU, sediado em Madison (Wisconsin, EUA), foi fundado em 1971 e possui membros e filiais em 84 países ao redor do mundo.

Entre seus membros, incluem-se entidades de representação de cooperativas de crédito de âmbito nacional e internacional e outras organizações de prestação de serviços. Juntas, elas representam mais de quarenta mil cooperativas de crédito, que servem a mais de 123 milhões de membros.

O WOCCU representa as cooperativas de crédito em nível mundial, divulga matérias de interesse do cooperativismo de crédito, promove intercâmbio entre cooperativas de crédito, apóia a criação de entidades de representação de cooperativas de crédito, propõe modelos de legislação, normas, estatutos, regimentos, fiscalização interna (autogestão) e externa e fomenta o desenvolvimento de cooperativas de crédito, prestando serviços de assistência técnica, fornecendo ferramentas de gestão e análise de risco de crédito e implementando projetos de desenvolvimento (PINHEIRO, 2008. p.17).

O Quadro 3 mostra as características dos principais modelos de cooperativas de crédito no mundo.

<i>Modelo</i> <i>Característ.</i>	<i>Schulze- Delitzsch</i>	<i>Raiffeisen</i>	<i>Luzzatti</i>	<i>Hass</i>	<i>Wollemborg</i>	<i>Desjardins</i>
<b>Setor principal de atuação</b>	Classe média urbana	Agricultura	Diversas	Agricultura	Agricultura	Diversas
<b>Cota de entrada</b>	Alta	Baixa	Baixa	Nd	Baixa	Nd
<b>Auxílio: Estatal/privado</b>	Nd	Nd	Supletivo*	Supletivo	Supletivo	Nd
<b>Retorno do capital social investido</b>	Sim	Nd	Sim	Sim	Não	Nd
<b>Responsabilidade dos cooperados</b>	Ilimitada	Ilimitada	Limitada	Limitada	Ilimitada	Limitada
<b>Administração</b>	Remunerada	Voluntária	Voluntária	Nd	Voluntária	Nd
<b>Inspiração</b>	Econômica	Ética, Cristã, Econômica	Ética, Cristã, Econômica	Econômica	Econômica	Ética, Cristã, Econômica

**Quadro 3:** Principais modelos cooperativos de crédito

Nd : Dado não disponível.

\*: Recebe apoio complementar.

Fonte: Formulação a partir de dados de BÚRIGO (2006).

Neste quadro, nota-se que os modelos Raiffeisen, Hass e Woollemborg eram direcionados prioritariamente à área rural enquanto os demais a setores urbanos. Os valores das cotas de adesão variavam de uma cooperativa de crédito para outra. O modelo *Woollemborg* era o único, que se tem conhecimento, em que o capital social investido não possuía retorno. Dentre estes modelos, *Schulze-Delitzsch*, *Raiffeisen* e *Wollemborg* exigiam dos cooperados a responsabilidade ilimitada (todos por um e um por todos), ou seja, o solidarismo. O do tipo *Schulze-Delitzsch* é o único, que se tem conhecimento, que possuía a administração remunerada. Todos os modelos possuíam inspiração econômica, ou seja, visavam, como qualquer empreendimento, aspectos econômicos, mas os do tipo *Raiffeisen*, *Luzzatti* e *Desjardins* estavam, ainda, ligados a princípios cristãos.

É com Yunus que o crédito passou a ser visto como um direito humano capaz de combater a pobreza e diminuir a desigualdade social, contribuindo na abertura das portas para o desenvolvimento e resgate da cidadania e da dignidade humana.

#### 4.1.2.2 O microcrédito na ótica de Yunus

Muhammad Yunus, Prêmio Nobel da Paz de 2006, nascido aos 28 de junho de 1940, em Chittagong, Bangladesh, doutor e professor de economia, destacou-se internacionalmente por seu pioneirismo na concepção, desenvolvimento e implantação, a partir da criação do *Grameen Bank*, da mais conhecida e bem-sucedida experiência de microcrédito do mundo.

Segundo Yunus, Bangladesh é um dos países mais pobres e com maior densidade demográfica do mundo (cerca de 830 habitantes/Km<sup>2</sup>) e sofre com constantes catástrofes naturais, pouco representativas quando confrontadas com a pobreza e a subnutrição da população. A título de comparação, o autor referindo-se à densidade populacional do país, diz que se colocássemos toda a população do planeta dentro dos Estados Unidos, ainda assim a densidade demográfica de Bangladesh seria maior.

Cerca de 40% da população do país não satisfaz as necessidades mínimas nutricionais; em decorrência disso, o tamanho e o peso médio da população está diminuindo. Ainda, o analfabetismo atinge 90% da população do país.

Na classificação pela Organização Mundial da Saúde (OMS) sua categoria foi rebaixada de 2 para 3, categoria esta atribuída a países onde os riscos de contrair malária e outras doenças tropicais são maiores, afugentando dessa maneira o turismo e outros investimentos.

O *Grameen Bank* com cerca de 6,6 milhões de clientes, atua em mais de 70 povoados de Bangladesh, sendo uma iniciativa de desenvolvimento econômico e social de referência para cerca de 140 países, inclusive o Brasil. Yunus é seu fundador e atual presidente, e tem no governo de Bangladesh, seu principal acionista. Sua gestação inicia em 1976, a partir do empréstimo de 27 dólares concedidos a 42 pessoas pobres da aldeia de *Jobra*, nas proximidades da universidade de Chittagong onde Yunus lecionava e atuava como chefe do departamento de economia.

Nesta época, no país, pobre e devastado pela guerra da independência do Paquistão, o povo encontrava-se em condição de grande miséria, onde organizações religiosas lutavam para conseguir dar sepultamento digno ao enorme contingente de pessoas mortas devido à fome e à desnutrição. Yunus, comovido com a realidade, acreditando que ninguém pode ser feliz perante um quadro tão desolador como este, pois segundo ele, todo ser humano possui instintos de sobrevivência e autopreservação, a prova disto são os milhões de pobres

que existem no mundo, onde mesmo miseráveis, conseguem contornar tal situação, resolve lançar mão de 27 dólares, oriundos de suas próprias economias, para conceder os primeiros empréstimos aos pobres, sendo estes a pedra fundamental da criação do *Grameen Bank*. Yunus tem certeza que a forma de ajuda a estas pessoas é incentivá-las, a partir de seu senso de sobrevivência, a melhorar sua condição de vida.

Estas pessoas, por não poderem dar garantias aos bancos comerciais quando solicitavam empréstimos, os quais permitiriam a compra de materiais para trabalhar, produzir e vender, subordinavam-se aos agiotas, que cobram pelos empréstimos juros altos, o que torna insustentável a tomada de empréstimo. Em contraposição, surgiu tal iniciativa de Yunus que, (mesmo fora do período a que a presente pesquisa se propõe, vale a intenção de realçar a abrangência da iniciativa de Yunus) em dezembro de 1997, atingiu 2,4 bilhões de dólares em empréstimos aos pobres, sendo que a quantidade de empréstimos feitos anualmente pelo banco ultrapassou a somatória de todos os empréstimos rurais feitos pelos outros bancos de Bangladesh juntos. Nesta data, o *Grameen Bank*, conforme se pode visualizar na Tabela 7, já contava com 1.105 agências atendendo 2,27 milhões de clientes com empréstimos efetuados nas portas das casas destes em 37.937 aldeias. O banco possuía aproximadamente 13 mil funcionários, recebendo cerca de 1,5 milhões de dólares em prestações semanais.

Número de aldeias onde o Grameen atuava	37.937
Número de centros do Grameen	64.701
Número de membros do Grameen:	
Mulheres	2.148.844
Homens	123.659
Total	2.272.503
Casas próprias adquiridas com empréstimo do Grameen	360.160
Número de agências	1.105
Número de funcionários	12.628

**Tabela 7:** Números do banco Grameen (até 31 de dezembro de 1997)  
Fonte: Yunus (2008).

Yunus relata ainda que mais do que fornecer crédito sem a contrapartida de garantias, o que nenhuma instituição bancária havia feito antes em seu país, o seu banco (*Grameen*) expandiu-se em um conjunto de 23 empresas sem fins lucrativos, as quais respondem por 22 mil postos de trabalho. Já liberou cerca de seis milhões de dólares para populações de baixa renda (sobretudo mulheres), influenciou 140 países a utilizar o sistema de microcrédito e mantém empreendimentos de negócios sociais em inúmeras áreas

estratégicas – como energia, telecomunicações, educação e agricultura – visando fomentar as economias locais.

Segundo Yunus, inicialmente as demais instituições financeiras e, principalmente, o Banco Mundial, não depositaram confiança no sucesso do *Grameen Bank*. Mas com o passar do tempo os resultados começaram a aflorar, tendo, a partir da solidificação destes, o reconhecimento do Banco Mundial de que o microcrédito é um instrumento eficaz de luta contra a pobreza. Ele não tardou a tomar a iniciativa de coordenar programas de microcrédito e de pôr em contato os doadores. Para esse fim, criou o Grupo Consultivo de Assistência aos Mais Pobres (CGAP), e as instituições que praticam o microcrédito foram convidadas a constituir o Grupo Consultivo de Políticas (PAG).

Dessa forma, o *Grameen Bank* desenvolveu-se, retirando da pobreza pelo financiamento de microcrédito, 12 milhões de pessoas em Bangladesh (10% da população do país), sem exigência de garantias nem papéis, o que não é feito pelos bancos comerciais. Sua carteira de clientes é composta, quase exclusivamente por mulheres (97%). A taxa de recuperação é de 98,85%. Estes espetaculares resultados sociais o tornam exemplo para o resto do mundo, onde mais de sessenta países, entre os quais, China, Estados Unidos, Noruega, França, Canadá, África do Sul e outros tantos se serviram e, ainda se servem do projeto de erradicação da pobreza e promoção da justiça social através do sistema de microcrédito.

Segundo Costanzi (2002), foi a partir do *Grameen* de Yunus que o microcrédito alcançou vários países do planeta, servindo como exemplo de importante política de geração de ocupação e renda, com efeitos positivos sobre a pobreza e inclusão social. O crédito de pequenos valores em Yunus obteve grande êxito em seu país e em diversos outros pelo mundo. Esse sucesso deve-se, em grande parte, pelas características peculiares adotadas por Yunus, destacadas a seguir:

- Promover o crédito como um dos direitos humanos;
- Sua missão principal é auxiliar as famílias pobres a se ajudarem a superar a pobreza. É dirigido aos mais pobres, especialmente às mulheres pobres;
- Uma das características mais destacadas do "*Grameencredit*" é que não é baseado em qualquer garantia real, nem em contratos que tenham valor jurídico. É baseado exclusivamente na confiança, e não no direito ou em algum outro sistema coercitivo.

- É oferecido no intuito de gerar autoempregos, fomentando atividades que criem rendas para os pobres, ou ainda para a construção de sua habitação, ao contrário dos empréstimos destinados ao consumo;
- Foi criado para enfrentar os bancos tradicionais, que rejeitam os pobres - para eles considerados "indignos de crédito". Em consequência disso, o "*Grameencredit*" rejeita a metodologia bancária tradicional e criou sua metodologia própria;
- Oferece seus serviços na porta da casa dos pobres, adotando o princípio de que as pessoas não devem ir ao banco, mas sim o banco às pessoas;
- Para obter um empréstimo um tomador tem que se reunir a um grupo de tomadores, que ficam moralmente responsáveis por seu pagamento;
- Os empréstimos podem ser obtidos numa sequência sem fim. Novos empréstimos tornam-se disponíveis se os anteriores estiverem sendo pagos;
- Todos os empréstimos devem ser pagos em pequenas prestações, semanais ou bi-semanais;
- Mais de um empréstimo pode ser concedido, simultaneamente, ao mesmo tomador;
- Os empréstimos são sempre vinculados a planos de poupança para os tomadores, obrigatórios e voluntários;
- Geralmente esses empréstimos são concedidos por instituições sem fins lucrativos, ou por instituições cuja propriedade é controlada, majoritariamente, pelos próprios tomadores. O "*Grameencredit*" procura operar a uma taxa de juros o mais próximo possível dos juros do mercado local, cobrando a taxa básica, não a taxa cobrada pelos emprestadores tradicionais. As operações do "*Grameencredit*" devem ser autossustentáveis;
- A prioridade do "*Grameencredit*" é construir o "capital social". Isso é obtido pela criação de grupos e centros, destinados a desenvolver lideranças. O "*Grameencredit*" dá uma ênfase toda especial à "formação do capital humano" e à proteção do meio-ambiente.

#### ***4.1.2.3 O crédito ao microempreendedor na ótica das cooperativas de crédito e dos bancos comunitários***

Segundo Pinheiro,

Cooperativas de crédito são instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos à vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros sob convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no País, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor (PINHEIRO 2008, p.7).

Portanto, as cooperativas de crédito devem ser organizadas de acordo com os princípios cooperativos de Rochdale<sup>21</sup>, devendo atender economicamente seus associados através de seus serviços tanto na região urbana como na rural. Dessa forma contribui com a promoção do combate à desigualdade social, distribuindo renda e mantendo a prevalência dos direitos econômicos coletivos sobre os interesses individuais. Conforme o exposto, conclui-se que as mesmas exercem importante papel no desenvolvimento das sociedades em geral, estando atualmente disseminadas por todos os continentes e abrangendo vários ramos e atividades da área econômica.

Historicamente, segundo Búriço (2006, p.66), “o cooperativismo de crédito é resultado de um longo processo de criação de experiências financeiras voltadas aos mais pobres, que se iniciou na Europa durante o século XVIII, muito antes de ter sido organizada a primeira cooperativa de crédito”. O capítulo 4.1.2.1 (A linha do tempo) desse trabalho, ao abordar o crédito ao pequeno empreendedor expõe, baseado em Silva (2007) e Búriço (2006), a origem das cooperativas de crédito, seus idealizadores bem como sua expansão e consolidação internacionalmente.

Segundo Búriço (2006), em nosso país, a primeira experiência de cooperativismo de crédito vem de Nova Petrópolis/RS, Linha Imperial, onde o Jesuíta suíço Teodoro Amstadt, em 1902, seguindo o modelo *Raiffeiseniano*, com o intuito de ajudar os colonos alemães da região, organiza a primeira cooperativa de crédito, hoje, segundo portal eletrônico do Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi)/RS, denominada de SICREDI Pioneira/RS.

Segundo Pinheiro (2008), a partir desta cooperativa, nesse estado, Amstadt e outros religiosos criaram outras cooperativas de crédito e, em 1906, fundam em Lajeado/RS, a primeira cooperativa de crédito brasileira do modelo *Luzzatti*, atualmente cooperativa de crédito de Lajeado. A partir de então, as cooperativas de crédito espalharam-se por todo o

---

<sup>21</sup> Princípios cooperativos de Rochdale: é um conjunto de ideais para o funcionamento de cooperativas. Eles foram inicialmente estabelecidos em 1844 pela Sociedade de Rochdale Equitable Pioneers, em Rochdale, Inglaterra, e formaram a base para os princípios em que as cooperativas de todo o mundo devem operar. Esses princípios são: Adesão Livre; Gestão Democrática; Retorno Pro Rata das Operações; Juro Limitado ao Capital investido; Vendas a Dinheiro; Educação dos Membros; Cooperativização Global (CANÇADO).

país, tanto nos modelos *Raiffeisen* como *Luzzatti*, sendo que até 1940 já havia 55 só no Rio Grande do Sul. Nesta data, as do tipo *Luzzatti* tinham maior expressão sendo que a partir desta data até 1960, as do tipo *Raiffeisen*.

Na década de 60, segundo Búrigo (2006), no Rio de Janeiro, foram implantadas as cooperativas de crédito inspirada no sistema *desjardins* (cooperativas de economia e de crédito mútuo). Estas cooperativas foram organizadas especialmente nas regiões Sudeste e Nordeste. Nesta época (1961), com o intuito de controlar o novo sistema, foi criada e oficializada a Federação Leste Meridional das Cooperativas de Economia e Crédito (FELEME). Segundo dados do BC (in Pinheiro 2008, p. 39), “em fins de 1961, o Brasil contava com 511 cooperativas de crédito, tendo estas um total de 547.854 associados”.

Inicialmente foi nas regiões Sul/Sudeste que mais se firmaram as cooperativas de crédito, com expressão quase nula nas regiões Norte/Centro-Oeste, sendo que na década de 70 o cooperativismo de crédito sofreu uma grande queda. Segundo dados do SICREDI/RS, de 1964 a 1980, através da aprovação da reforma bancária - Lei 4595/64 - e a institucionalização do crédito rural - Lei 4829/65, as restrições normativas e a perda de competitividade fizeram desaparecer mais de 50 cooperativas de crédito no Rio Grande do Sul, mais precisamente no período compreendido entre 1970 e 1980, período este em que o processo democrático encontrava-se ameaçado pela ditadura.

De acordo com Pinheiro (2008), após o Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503, de 12 de novembro de 1962, o número de instituições declina. Somente é revertido cerca de vinte anos depois. É com a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que as cooperativas de crédito equipararam-se às demais instituições financeiras. O art. 55 transfere ao Banco Central do Brasil as atribuições cometidas por lei ao Ministério da Agricultura, no que concerne à autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo, bem como da seção de crédito das cooperativas que a tenham. Como se pode notar, com o golpe militar e durante a ditadura, em defesa de interesses políticos e capitalistas, o sistema cooperativo de crédito sofre inúmeras restrições, chegando a desagregar-se, quase sendo aniquilado.

Para Búrigo (2006), é no final da década de 70 e início da de 80 que o cooperativismo de crédito começa a reestruturar-se, especialmente na área rural, tanto é que em 1981 cria-se a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul (Cocecrer/RS). Durante a década de 1980, com aval da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) são criadas outras cooperativas em outros estados e, posteriormente, as respectivas centrais estaduais. Entretanto, estas cooperativas de crédito necessitam de acordos com bancos

comerciais a fim de viabilizar suas transações. Aos poucos e com restrita abertura do BC foram ganhando autonomia, passando até mesmo a operar serviços financeiros que antes só eram permitidos a bancos comerciais. Mas, é a partir da constituição de 1988 que as cooperativas recebem maior autonomia perante o Estado e suas representações.

Ainda conforme Búrigo (2006), na década de 90 o crescimento do sistema cooperativista de crédito continua em pleno crescimento interno, de expansão e diversificação, além de surgirem diversas experiências de cooperativas solidárias. Logo, o sistema vai recuperando-se e ampliando o espaço de atuação no mercado financeiro nacional. Com a verticalização do sistema de cooperativas de crédito, os três maiores sistemas cooperativos (SICREDI, Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (SICOOB) e o Sistema Unicred Brasil (UNICRED)) se fazem presentes em praticamente todo o país.

Segundo Búrigo (2006), a situação do cooperativismo de crédito no final de 2004, apresentado pelo BC, indica que existiam, nesta data, nove centrais de crédito que funcionavam fora dos três grandes sistemas. Juntas abrigavam 164 cooperativas de crédito e 74 Postos de Atendimento Cooperativo (PACs). Esse grupo de centrais é integrado pelos sistemas solidários, articulados em torno da Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária (ANCOSOL): Cooperativa de Crédito com Interação Solidária (CRESOL) Base Central de Serviços (BASER)/PR, CRESOL Central - SC; Cooperativa Central de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (CREHNOR Central)/RS; ECOSOL Central/SP; e pelas seguintes organizações: Cooperativa Central de Crédito Urbano (CECRED) Urbano/ (formada por seis cooperativas de diversos segmentos urbanos do estado); Central das Cooperativas de Economia e Crédito Mútuo do Estado do Espírito Santo Ltda (CECOOPES)/ES (integrada por três cooperativas de funcionários públicos do estado); Central das Cooperativas de Crédito Mútuo do Rio Grande do Sul (CECRERS)/RS (formada por dezenove cooperativas de crédito mútuo de funcionários públicos e de empresas privadas do estado); Cooperativa Central de Crédito Noroeste Brasileiro Ltda (CENTRALCREDi)/RO (formada por treze cooperativas de crédito rural); e Federal Central - AL (integrada por seis cooperativas de crédito de policiais federais de vários estados da União). O BC informou, ainda, a ocorrência de 255 singulares independentes, que não eram filiadas a nenhuma central. A criação desse conjunto de experiências diferentes refletiu-se também na elevação do número total de cooperativas no país.

Segundo o SICREDI, os dados extraídos do Woccu 2008/BACEN 2007, revelam que o cooperativismo de crédito é atualmente um dos 13 ramos de atividade do cooperativismo. O atual governo reconhece as cooperativas de crédito como alavanca

impulsionadora das políticas de microcrédito e microfinanças com o fim de fortalecer o mercado interno. O cooperativismo de crédito no mundo reúne 46,3 mil cooperativas e 172 milhões de associados. Deste total, o Brasil concentra 1,5 mil cooperativas e 3,2 milhões de associados. O SICREDI, considerado um dos principais sistemas de cooperativas de crédito do País, possui 1,3 milhões de associados e mais de mil pontos de atendimento em dez estados brasileiros.

Pinheiro (2008) apresenta a cronologia das normas, de acordo com o BC, das cooperativas no Brasil, as quais são enumeradas e apresentadas no anexo 2 do presente trabalho. Outros empreendimentos econômicos que operam com crédito de pequenos valores, os quais vêm de encontro ao pequeno empreendedor com a finalidade de que o mesmo venha a melhorar sua condição econômica e social, servindo como ferramenta para o combate à desigualdade social, são os Bancos Comunitários.

De acordo com Segundo,

Bancos Comunitários é um serviço financeiro, de natureza comunitária, voltado para o apoio às economias populares de bairros e municípios com baixo IDH, que tem por base os princípios da Economia Solidária e oferece à população de baixa renda quatro serviços: fundo de crédito solidário, moeda social circulante local, feiras de produtores locais e capacitação em Economia Solidária. Assume um destacado papel de promotor do desenvolvimento local, do empoderamento e da organização comunitária ao articular – simultaneamente – produção, comercialização, financiamento e capacitação da comunidade local (SEGUNDO, 2008, p.1).

É notadamente através dos bancos sociais de natureza comunitária voltados às economias populares que a produção da economia solidária e do consumo consciente é estimulada. Portanto, tem-se uma economia baseada na autogestão e nos princípios de comércio justo, solidariedade e preservação ambiental. Em decorrência disso, tem-se a aprovação e simpatia dos trabalhadores, especialmente dos micros e pequenos empreendedores, que com o apoio financeiro destes conseguem alavancar e/ou fortalecer empreendimentos dentro da comunidade em que vivem, servindo, dessa forma, como ferramenta útil na promoção do desenvolvimento econômico da sociedade. Fica evidente sua atuação como instrumento de combate à pobreza e à desigualdade social.

Segundo Félix (2010), os bancos comunitários surgem devido à necessidade e o desejo das comunidades, pois grande parte da população não possui acesso aos serviços ofertados pelos bancos comerciais, principalmente nas cidades pequenas, distritos, favelas e comunidades carentes. Para Passos (2009), estes bancos são de propriedade da comunidade na qual estão inseridos, tendo esta comunidade como responsável por sua gestão e operação.

Mas, segundo a autora, a simples criação desses bancos não é o suficiente para impulsionar a economia local. Então se criou a idéia de implantar uma moeda alternativa (moeda social), a qual é largamente aceita pelo mercado local.

Com a criação da moeda local, amplia-se o poder de comercialização, pois a riqueza gerada na comunidade tende a circular na própria comunidade, favorecendo desta forma, o aumento da riqueza circulante nesta comunidade, o que favorece a geração de trabalho e renda e contribui para o combate à pobreza e à desigualdade social.

Para Passos (2009), esses bancos operam com uma linha de crédito em Real e outra em moeda social circulante, sendo que para operar com as moedas sociais, é necessário que:

- Para cada moeda emitida, existe no banco comunitário, um correspondente em Real;
- As moedas são produzidas com componentes de segurança (papel moeda, marca d'água, código de barra, números serial) para evitar falsificação;
- A circulação é livre no comércio local e, geralmente, quem compra com a moeda social recebe um desconto promovido pelos comerciantes e produtores para incentivar o uso da moeda no município/bairro;
- Qualquer produtor/comerciante cadastrado no Banco Comunitário pode trocar moeda social por Reais, caso necessite fazer uma compra ou pagamento fora do município/bairro;
- O controle e as riquezas geradas pela moeda ficam na comunidade.

No pensamento de Passos (2009), os integrantes da comunidade podem adquirir a moeda social através de empréstimo, sem juros, no banco comunitário, através da prestação de serviços na comunidade, trocando por reais diretamente no banco social ou mesmo sendo membro de algum empreendimento produtivo que negocie parte em moeda social e parte em real.

Conforme Passos (2009), o Banco Comunitário Palmas, criado em janeiro de 1998, no Conjunto Palmeira, periferia de Fortaleza, Ceará, foi o pioneiro no Brasil e referência nacional. É organizado e administrado pela Associação dos Moradores do Conjunto Palmeira e conta com uma linha de microcrédito alternativo (para produtores e consumidores), instrumentos de incentivo ao consumo local (cartão de crédito e moeda social circulante), bem como oferece alternativas de comercialização (feiras e lojas solidárias), contribuindo para a geração de trabalho e renda e combatendo a pobreza e a desigualdade

social na comunidade. Em 2003 foi criado o Instituto Palmas, com a finalidade apoiar o Banco e outros bancos comunitários. Em 2005 conquistou o prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social (FBBTS). A partir dessa conquista, o Banco tem recebido solicitações de transferência de tecnologia que auxiliem na implantação desse sistema em outras unidades da federação. Em abril de 2008, o Banco Palmas ganhou o prêmio: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio Brasil (ODMB).

De acordo com Segundo (2009), em pesquisa realizada pela universidade Federal do Ceará a fim de avaliar a imagem e impacto do Banco no Conjunto Palmeira pode-se constatar resultados que merecem destaque, tais como:

- 98% dos entrevistados consideram que o Banco Palmas contribui para o desenvolvimento do conjunto Palmeira;
- 90% declararam que o Banco Palmas contribuiu para a melhoria de sua qualidade de vida;
- 26% aumentaram a renda familiar devido à ação do Banco Palmas;
- 20,2% conseguiram trabalho por meio do Banco Palmas;
- 61% atribuem nota de 9 a 10 para o Banco Palmas.

Para Félix (2010), atualmente, somente no Ceará existem 28 bancos comunitários em operação e, até então já foram beneficiadas mais de 3.500 famílias pobres, que recebem menos de um salário mínimo. Estes bancos integram a Rede Cearense de Bancos Comunitários. Esta rede faz parte da Rede Brasileira de Bancos Comunitários, a qual atua articulando o conjunto de bancos comunitários do país. Anualmente é promovido o Encontro Nacional da Rede de Bancos Comunitários, onde todos os bancos sociais são chamados a prestar contas de suas atividades.

Para se cadastrar na Rede, o banco deve passar por um processo de capacitação e treinamento, recebendo após isso a certificação da Rede de Bancos Comunitários. Atualmente, segundo Mariana Sanches e Inácio Aguiar, repórteres da Revista Época, datada de 20 de março de 2009, operam 40 Bancos Comunitários no Brasil. A maioria com moeda social e, continuamente estão sendo inaugurados novos bancos. Entre estes, destacam-se os bancos Palmas, Bassa, Bandesb, Bem, Paju, Par, Serrano, Bancart, Terra, Artpalha, Feiticeiro, Serra das Matas, Bansol, Ocards, sertanejo, Padre Quiliano, Amizade, Juazeiro, Tremembé, Apuanã, e outros.

Estes bancos, como experiências no ramo de pequenos financiamentos possuem características comuns, sendo destacáveis, entre outras, o fato de o foco da ação estar voltado

para implantação de sistemas econômicos alternativos na perspectiva de participar da promoção da inclusão social; difundir práticas da economia solidária; situam-se em comunidades carentes, onde sua operação contribui para fazer girar a economia local ampliando o poder de comercialização, aumentando a riqueza circulante na comunidade, logo, gerando trabalho e renda na comunidade, para isso, possuem moeda alternativa; possuem linhas de crédito em reais e em moeda social; a gestão é de responsabilidade da comunidade e fazem parte de uma rede nacional de bancos comunitários.

Entretanto, segundo a reportagem, os bancos comunitários não são consenso para o governo, apesar do entusiasmo do Ministério do Trabalho, do Banco do Brasil e de Yunus, pois atualmente encontra-se em estudo os efeitos desses bancos para a economia nacional e uma maneira de regulamentá-los. A CEF e o Ministério da Fazenda também possuem restrições em relação à experiência, pois, apesar de acompanhadas pelo Ministério do Trabalho, as emissões das moedas não são controladas por nenhum órgão oficial, dessa forma há a probabilidade de uma desorganização do sistema financeiro, provocando inflação.

## 4.2 O ACESSO DOS POBRES AO MICROCRÉDITO COMO FORMA DE DIMINUIR A DESIGUALDADE SOCIAL

### **4.2.1 A liberdade como agente de mudanças – enfoques da pobreza e desigualdade segundo Sen**

O acesso ao crédito pelo empreendedor é tratado como agente impulsionador da sustentabilidade de um empreendimento. Assim, não interessa a sua magnitude, mas a capacidade de gerar renda e a possibilidade real de inserção do empreendedor como cidadão na sociedade, diz respeito à concepção das liberdades exposto por Sen (2000). Nesta concepção, para haver desenvolvimento econômico deverão ser excluídos os empecilhos à liberdade. A ausência ou negação do acesso ao crédito caracteriza uma das privações de liberdade.

Para Sen, o progresso de determinado empreendimento é medido em função do aumento das liberdades. Desse modo, os programas de acesso ao crédito devem ser vistos como agentes de integração, os quais possibilitam a inserção no desenvolvimento econômico e social, contribuindo com o combate ao desemprego e a desigualdade social.

É com o aumento da liberdade para empreender, garantida a partir de uma maior segurança jurídica, que se conseguirá alavancar o progresso social e econômico. Neste contexto temos a Lei Geral da MPE, como marco da história do empreendedorismo brasileiro, a qual veio complementar em definitivo a livre iniciativa empresarial. Ela trouxe em si o conceito de liberdade econômica, pois assegura mais liberdade para o empreendedor, garante a criação de um ambiente institucional e econômico favorável para empreender, estimulando a ampliação e o surgimento de novas empresas, ao propiciar aos pequenos negócios o acesso ao crédito, mercados, tecnologia, capacitação, informação e outras necessidades empresariais.

Portanto, o empreendedorismo como sendo um dos principais fatores de promoção do desenvolvimento econômico e social de um país deve ter garantida ampla liberdade para empreender, pois estes empreendimentos formais, além de gerarem trabalho e renda devem pagar uma carga tributária socialmente justa.

Entende-se por sociedade justa, aquela em que todos, sem discriminação de sexo, cor, religião, etc. possuem direitos iguais e que possibilite o acesso de todo cidadão a usufruir de uma vida com dignidade. Para Sen (2000), nesta sociedade, seus membros diferem culturalmente, fisicamente, mentalmente, no empenho e propósito, sendo que dessas adversidades decorrem as diferentes realizações pessoais, bem como ganhos econômicos diferentes.

O crédito vem ao encontro da sociedade, no sentido de auferir renda, dando possibilidade de usufruir da liberdade em sua magnitude devido à possibilidade de oportunizar possíveis mudanças e melhorias na vida dos indivíduos envolvidos. Sen (2000) enumera cinco tipos distintos de liberdades: liberdades políticas, econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora, sendo que “cada um desses tipos distintos de direitos e oportunidades ajuda a promover a capacidade geral de uma pessoa. Eles podem, ainda, atuar completando-se mutuamente” (p. 25).

Para que o estado ótimo de desenvolvimento seja atingido faz-se necessário que todas essas liberdades sejam atingidas simultaneamente e de maneira que propicie a união destes tipos de liberdades de forma que venha a fortalecer sua importância conjunta. Ter mais liberdade implica a melhoria do potencial dos indivíduos de cuidarem melhor de si mesmos e daqueles que o cercam.

Para Sen, conceitualmente, desenvolvimento remete ao agente ativo de mudança. Logo, suas ações e realizações são julgadas de acordo com seus valores e transformações no meio social. Portanto, a renda, a geração e distribuição de riqueza material possuem papel de suma importância na sociedade e são incluídas como aspectos relevantes em um quadro de

sucesso e privação, bem como, possuem interesse como instrumento de bem-estar humano remetendo à indicadores da liberdade econômica.

Sen dá uma importante contribuição quando enfoca a pobreza e desigualdades sociais ao abordar a ética no desenvolvimento e a dimensão que este representa quanto ao grau de liberdade efetivamente gozado pelos indivíduos inseridos em uma determinada sociedade. O autor chama a atenção para aspectos importantes do desenvolvimento, cada qual merecedor da devida atenção, mas trabalhando a pobreza do ponto de vista conceitual como sendo a privação de capacidades básicas e não apenas como baixa renda. Argumenta, ainda, que a pobreza, como sendo uma privação de capacidades básicas, influencia outras privações, podendo refletir até mesmo em morte prematura, subnutrição, morbidez, analfabetismo e outras deficiências.

Ao abordar as desigualdades de gênero, Sen diz que elas constituem um obstáculo ao desenvolvimento socioeconômico, pois além de representarem uma questão social de poder e de direitos humanos, elas relegam à mulher o papel tradicional reprodutivo, deixando-a a mercê de um sistema social exclusivo. A não integração total da mulher na economia, bem como a violência e discriminação sofridas, principalmente em populações mais carentes, também constituem obstáculos para que regiões possam desenvolver-se socialmente e economicamente.

Na perspectiva de integrar a mulher no ciclo produtivo, com o fim de buscar diminuir as desigualdades entre gêneros, Sen defende a liberdade de acesso ao crédito como um dos requisitos para alcançar-se o desenvolvimento econômico e social da comunidade. Nesta perspectiva há forte identificação com Yunus, pois para este conceder crédito para as mulheres, é considerá-las atores no processo de desenvolvimento, pois conforme suas palavras, “já não se tratava apenas de dar-lhes o lugar que elas tinham de direito, mas, sobretudo de considerá-las como atores privilegiados do desenvolvimento” (p. 116). Para Yunus, quando em situação de pobreza extrema, ao surgir “uma luz no final do túnel”, que possa representar a saída desta pobreza, por mais insignificante que possa ser elas mostram-se mais combativas que os homens.

Na atualidade, as mulheres já são vistas como promotoras em potencial de transformações sociais capazes de transformar suas vidas e daqueles que às cercam. Trata-se da independência econômica e da emancipação social que as mulheres na atualidade conquistaram com muito esforço, suor e lágrimas.

Sen (2000) cita a experiência de Yunus, através do *Grameen Banc*, como sendo uma das experiências mais bem sucedidas no âmbito de concessão de financiamentos a

mulheres. O objetivo é diminuir ou eliminar a desvantagem feminina devido à discriminação no acesso ao mercado de crédito, resultando, dessa forma, no êxodo destas mulheres da condição de pobreza extrema e criando condições básicas para alicerçar o desenvolvimento social e econômico na comunidade. Com isso, concluímos que historicamente a desigualdade de gênero constituiu um empecilho ao desenvolvimento social e econômico das comunidades, além de se caracterizar como uma dívida histórica de justiça que a sociedade contraiu junto à mulher no contexto social e econômico.

A pobreza pode ser vista por diversos enfoques, entre eles, o monetário, onde é percebido o ingresso de renda como sendo menor do que o consumo. Já em Sen (2000), é abordado o enfoque das capacidades onde o mesmo despreza o ingresso de renda como sendo a única forma de quantificar a pobreza e a qualidade de vida que o indivíduo possa desfrutar. Sen define-a de um ângulo em que a aborda como sendo a liberdade de que os indivíduos possuem para viver permitindo-lhes a realização plena de suas capacidades.

Do ponto de vista de Sen, a pobreza é vista como carência de recursos que venham a impedir as pessoas de suprir suas necessidades básicas, portanto, o seu combate consiste em identificar e potencializar as capacidades das pessoas com o objetivo de melhorar a qualidade de vida e o bem-estar destes indivíduos.

Outros enfoques para a pobreza foram abordados no primeiro capítulo deste trabalho. Entretanto, cabe destacar que se faz necessário o estudo dessas abordagens de modo conjunto para que se possa, com mais clareza, entender a complexidade da pobreza em sua heterogeneidade e para que compreenda aspectos de carências materiais, não-materiais, subjetivas e culturais, entre outros.

#### **4.2.2 O crédito aos pequenos empreendedores**

O crédito destinado ao pequeno empreendedor representa se não a sobrevivência de seu empreendimento, um investimento para ampliação e geração de trabalho e renda, criando às vezes, novos postos de trabalho. Dessa forma (criação de novos postos de trabalho), há uma contribuição social no combate a pobreza e a desigualdade social e econômica, pois representa mais pessoas empregadas, logo, auferindo determinada renda para seu sustento e de sua família. Como já foi referenciada, na atualidade, a maioria da população brasileira está incluída nessa situação, ou seja, depende dos proventos oriundos do trabalho, assalariado ou não-assalariado, em pequenos empreendimentos.

Mesmo que a concessão do crédito seja somente para ampliação do empreendimento, não gerando de imediato novos postos de trabalho, assim mesmo representará um ganho, pois a ampliação poderá representar um aumento na receita. Desse modo, repercute na possibilidade de o pequeno empreendedor passar a usufruir uma melhor qualidade de vida.

Como abordado, são vários os problemas que afligem o mercado formal de crédito, principalmente quando se trata do acesso das camadas da população mais pobre. Existem, ainda, outros dilemas, questões ligadas ao capital social, bem como ao caráter de autossustentabilidade da instituição financeira.

Conforme a pesquisa GEM 2007, o financiamento ao empreendedorismo no Brasil se faz, essencialmente, a partir de recursos próprios dos empreendedores, com apoio substancial de parentes, sendo os montantes utilizados para abertura dos negócios em geral, muito baixos. A pesquisa constatou que dos empreendedores em estágio inicial, 55% utilizam até R\$ 2.000,00 para a abertura de seu negócio. Salienta-se, ainda, que pouco mais de um terço destes afirmam não necessitar de recurso algum para iniciar o empreendimento.

Para a GEM, o valor médio necessário para iniciar um novo empreendimento no Brasil é de aproximadamente R\$ 12.500,00, o que é um valor muito baixo se comparando com a média dos demais países participantes do GEM 2006 (US\$ 65 mil). No Brasil, em 2007, um empreendimento conduzido por um empreendedor motivado por oportunidade requereu em média R\$13.000,00, valor 2,3 vezes superior ao requerido para os empreendimentos motivados por necessidade.

Quanto às fontes de recursos para empreender, 65% dos empreendedores afirmam utilizar algum recurso próprio para iniciar o empreendimento, e destes, 60% utilizam apenas recursos próprios para iniciar sua atividade empreendedora (cerca de 40% do total de empreendedores). Como foi dito, a principal fonte buscada pelos empreendedores para alavancar seus negócios, reside em algum familiar próximo, como cônjuges, pais, avós, irmãos, etc. A Tabela 8 ilustra a composição do montante total dos recursos necessários para empreender.

Fonte de recursos	Estágio	
	Nascentes	Novos
	Proporção (%)	
Familiar próximo	59,0	64,7
Outro parente	15,4	13,7
Colega de trabalho	7,7	0,0
Estranho	2,6	2,0
Amigo ou vizinho	7,7	3,9
Crédito Bancário	12,8	5,9
Programas Públicos	2,6	0,0
Outras fontes	1,3	11,8

**Tabela 8:** Fonte dos recursos conforme o estágio dos empreendedores – Brasil - 2007  
Fonte/; SEBRAE – Pesquisa GEM – 2007. Adaptado pelo autor.

Quanto à concessão de crédito específico para novos empreendimentos cerca de 10% dos empreendedores os citam como fonte para obtenção de recursos financeiros complementares para a abertura do empreendimento (dos empreendedores que mencionam a instituição bancária, 100% mencionam o Banco do Brasil). A procura limitada por recursos nas instituições bancárias e programas governamentais é uma constatação, onde se deve, segundo a GEM, à forma de disponibilidade de recursos, seja em relação ao acesso ao recurso, considerado difícil, burocrático e incapaz de alcançar os empreendedores que de fato necessitam desse tipo de apoio para desenvolverem seus negócios.

Quanto a fontes de recursos próprios para se iniciar o empreendimento, destaca-se a poupança pessoal, onde aproximadamente 57% dos empreendedores iniciais citam-na. Outros recursos citados estão associados a uma situação de rompimento de contratos formais de trabalho, como “acertos rescisórios”, “planos de demissão voluntária” e “recursos do FGTS”, são mencionados por aproximadamente 11%, 3% e 4% dos empreendedores, respectivamente.

Por outro lado, um dos problemas enfrentados pelos agentes financeiros refere-se ao mau uso dos financiamentos concedidos, comprometendo, a quitação da dívida de acordo com os termos estabelecidos no contrato com o tomador do empréstimo. A solução para tal problema está no monitoramento, por parte das instituições financeiras, das aplicações, bem como da exigência de garantias. Para que o monitoramento e as exigências de garantias surtam efeito positivo, haverá aumento nos custos financeiros, os quais devem ser repassados ao tomador, encarecendo ou às vezes tornando o projeto inviável, principalmente se for ao nível de microempreendimento.

Entretanto, existem metodologias de crédito utilizadas na concessão de crédito para o financiamento de pequenos empreendedores, as quais se diferem bastante das adotadas nas operações tradicionais de crédito, são as chamadas de microfinanças, as quais se referem a serviços financeiros tais como o crédito, poupança, seguros, serviços bancários, etc.

O microfinanciamento, no contexto das microfinanças apresenta diferenciação do sistema tradicional de crédito, diferenciações estas no que tange aos custos de transações, as quais necessitam de mecanismos que venham a proteger as instituições que oferecem este tipo de crédito no tocante a possíveis calotes ou elevados índices de inadimplência. A disponibilidade de garantias é um critério importante, mas nem todos a possuem e o desafio é encontrar mecanismos eficientes que minimizem ou acabem com os riscos e ao mesmo tempo sirvam como incentivo ao crédito.

Os mecanismos de incentivo ao crédito são aqueles utilizados pelos credores no sentido de abrandar os problemas provenientes das exigências de garantias reais com a finalidade de reduzir os riscos de inadimplência. Na questão do crédito aos pequenos empreendedores, o principal mecanismo de incentivo ao crédito é o sistema de *aval solidário*, o qual é visto no subcapítulo 4.2.3.1, mas podem-se exigir ainda outros mecanismos, como a exigência de fiador, penhor ou mesmo a possibilidades de sanções previstas em lei, isto depende de cada instituição financeira.

O sistema de pagamentos regulares é outro mecanismo de incentivo, pois na metodologia do sistema tradicional, os juros e o capital principal são pagos na data em que o empréstimo ou a parcela vence, logo, somente nesta data é que o banco toma conhecimento da condição real do financiado honrar seu compromisso. Já no sistema de microfinanças, em algumas instituições, há a figura do agente de crédito. Este faz visitas de monitoramento aos empreendimentos, analisa a capacidade de pagamento do cliente, de modo a possibilitar ao Banco uma análise para a previsão de possíveis perdas e/ou atrasos.

Este sistema só é viável onde os custos de locomoção sejam relativamente baixos, pois repercute no sistema havendo um aumento nos custos. Outro mecanismo de incentivo que as instituições de microfinanças oferecem é o *Desenvolvimento de Colaterais Substitutos*, os quais vinculam o valor de empréstimo solicitado ao fundo capitalizado que o tomador possui no Banco (exemplo das cooperativas de crédito), a poupança compulsória ou mesmo à vinculação do financiamento ao montante em depósito de poupança que o tomador possua no determinado Banco ou ainda vinculado à constituição de seguros.

O objetivo do conjunto de instrumentos tem por finalidade diminuir os problemas de seleção e monitoramento das instituições de microfinanciamentos para que, desta forma, o sistema possa ter seu acesso facilitado devido ao barateamento dos custos.

### **4.2.3 Incentivos para o acesso ao crédito**

#### **4.2.3.1 O aval solidário**

O chamado *aval solidário*, como constituinte de uma política de concessão de crédito, pode contribuir metodologicamente como sendo a maneira de contornar as barreiras existentes entre os pobres e o mercado econômico financeiro. O *aval ou fiança solidária*, conforme definido no subcapítulo 4.1.1 e citado no 4.1.2, trata-se de um crédito em grupo, ou seja, da responsabilidade ilimitada (um por todos e todos por um), em que os componentes do grupo possuem o mesmo perfil de risco, ou seja, são grupos homogêneos formados para diminuir os custos em termos de busca de informações e seleção feita pela instituição financeira.

Outro aspecto é a redução do risco moral e a necessidade de monitoramento, pois esta parte o próprio grupo a faz. Os integrantes do grupo conhecem-se e se agrupam por afinidades, baseados na confiança entre si, já que geralmente são vizinhos, parentes ou amigos. Assim sendo, a modalidade está fundamentada em um conceito de automonitoramento.

Com este método, o risco do calote é diminuído substancialmente, tornando, através da maior expectativa de retorno do capital emprestado, o mercado mais seguro, permitindo, dessa forma, a diminuição das taxas de juros.

#### **4.2.3.2 O capital social**

Diversas formas e sob diversas perspectivas teóricas tem sido utilizada para interpretar capital social. Seu aspecto conceitual não apresenta unanimidade, mas para o SICREDI (2008), o capital social é o volume de recursos que compõe o patrimônio da cooperativa de crédito e que determinará a capacidade da cooperativa para captar e emprestar

recursos. Permite, ainda, a realização de investimentos em tecnologia e outros recursos para o funcionamento da cooperativa. Nesse sentido, o capital social faz parte do volume de recursos que será disponibilizado aos associados sob forma de financiamento, possuindo importância fundamental no estabelecimento do limite de crédito de cada associado.

No SICREDI, o capital social é subdividido em quotas-partes, cujo valor unitário não poderá ser superior ao maior salário mínimo vigente no país. Quota-parte é o valor monetário que o associado deposita (capitaliza) em seu nome na cooperativa de crédito. A quota-parte visa formar um capital mínimo para dar suporte financeiro para a cooperativa iniciar suas atividades e poder fazer empréstimos para seus associados.

Portanto, conclui-se que na perspectiva do SICREDI, o capital social é uma forma que gera ganhos de produtividade. É caracterizado como um colateral importante na relação entre a instituição financeira e o tomador de empréstimos, Ele funciona como um agente motivador, pois garante a capacidade de quitação da dívida ao mesmo tempo em que opera como o melhor aval da dívida.

Através da utilização do capital social como garantia de financiamento é possível fazer-se empréstimos com custos mais baixos, pois com a utilização deste, não há a necessidade de outras garantias tradicionais, grupos, agentes de crédito, etc., da mesma forma quando se vincula ao financiamento o montante de depósito em poupança pelo tomador.

#### ***4.2.3.3 Confiança na metodologia***

O sistema de microfinanciamento deve trazer em sua filosofia, antes de qualquer coisa, a desburocratização do acesso ao crédito, facilitando ao máximo a liberação/destinação do crédito. Por sua vez, o cliente em potencial, para acessar a este crédito, antes de tudo, precisa ter ou querer montar alguma atividade que possa demonstrar viabilidade e formar um grupo solidário.

Para que as partes possam concretizar com êxito as negociações de maneira que ambos tirem proveito, faz-se necessário que sejam adotadas metodologias adequadas, referindo-se principalmente à adoção do aval solidário, abordado no subcapítulo 4.2.3.1.

Para que esta tenha sucesso faz-se necessário a existência do agente de crédito, os quais devem ser pessoas preparadas para qualificar o cliente a ser beneficiado, pois em um sistema de microfinanciamento o agente de crédito exerce papel fundamental no desempenho da instituição financeira, já que este mantém o contato direto com o público. O agente faz a

seleção e a monitora, com vínculo direto com a comunidade onde conhece os hábitos desta comunidade, bem como os seus moradores, identifica as oportunidades de investimento e tomadores de crédito em potencial, presta serviços de acessória e treinamento, bem como, entre outros, faz cobranças e recebe depósitos. Desta forma o sistema estabelece relações formais de financiamento, diminuindo custos de seleção e monitoramento e, possibilitando o acesso do pequeno empreendedor a um sistema de crédito mais barato e menos burocratizado.

#### ***4.2.3.4 Linhas de crédito e formas de pagamento***

As linhas de crédito devem ser direcionadas aos pequenos empreendedores para que estes possam viabilizar seus empreendimentos, no sentido de ter uma possibilidade de auferindo rendas, melhorar suas condições de vida. Além do mais, para que elas possam dar uma melhor qualidade de vida a sua família e a si mesmo, diminuindo as desigualdades econômicas e sociais nas comunidades.

Os créditos viabilizados devem ser utilizados na geração de rendas através de investimentos em produção, comércio, serviços ou mesmo para formar capital de giro ou capital fixo. As formas de pagamento possíveis são variadas, podendo ser semanais, quinzenais ou mesmo mensais. Na literatura consultada, não foi encontrada, para os modelos de microfinanciamento, o sistema de pagamentos com carências, ao exemplo do PRONAF investimento.

#### ***4.2.3.5 Importância no combate a pobreza***

O impacto positivo da concessão de crédito ao microempreendedor tem merecido respeitável reconhecimento pela sociedade, pois a esse tipo de política tem apresentado efetivas possibilidades de combate à desigualdade social através da geração de emprego e renda. O pequeno empreendedor tendo acesso contínuo ao crédito com objetivo de angariar capital, pelo mínimo que seja, para investir em seu negócio, evitando dessa forma os agiotas, fortalece-se através da ampliação de seu empreendimento, resultando em um aumento de renda das famílias. Desse processo, não raro resulta, a volta do filho à escola, a reforma e/ou ampliação de sua casa, melhoria nutricional da família, e outros, repercutindo, dessa forma na melhoria de qualidade de vida.

O microfinanciamento vem apoiando modelos alternativos de geração de ocupação e renda para os segmentos mais pobres da sociedade, firmando-se como importante ferramenta nas estratégias de combate a pobreza e desigualdade social. Isso torna possível sua efetivação como alternativa de combate às tendências da sociedade atual de concentração da renda e ampliação das desigualdades sociais e econômicas. Yunus (2008) defende a idéia de que o crédito é um programa de mudança social e econômica, dando instrumentos que possibilitem aos mais pobres exercerem suas habilidades e sua capacidade de produzir. Essa perspectiva também é defendida por Sen (2000), pois o mesmo afirma que o combate à pobreza passa pela dotação dos pobres de capacidades.

Comprovadamente, é devido ao sistema de microfinanciamentos aos pequenos empreendedores que parte significativa da população, em vários países, saiu da penúria, dando-lhes dignidade e melhorando sua qualidade de vida através da geração de emprego e renda. Para Costanzi (2002), o crédito aumenta a disponibilidade de ativos produtivos à disposição dos pobres e constitui, juntamente com educação e investimento no capital humano, um conjunto de importantes ações de combate à pobreza.

Sen (2000) diz que a pobreza constitui-se, para além da privação de renda, em privação de capacidades. O analfabetismo, a incidência de doenças graves, a falta de acesso a serviços públicos, ao crédito ou à participação efetiva num grupo social, entre outros exemplos, podem ser enumeradas como parte dessas privações de capacidades. Na sua perspectiva, a incidência desses fatores contribui para diminuir o potencial das pessoas auferirem renda e assim, vencerem a pobreza. Yunus defende a idéia de que o crédito, por ser um direito, caracteriza-se como algo a que todas as pessoas, sem distinção, devem ter acesso, pois se trata de tentar superar uma situação de pobreza e desigualdade social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, através dos argumentos apresentados, do contexto delineado e das constatações ao longo de sua elaboração, permitiu ponderar-se algumas importantes considerações. Não só no Brasil como no resto do planeta, a pobreza e a desigualdade social constituem um “câncer” historicamente construído pelo próprio homem. Se este homem foi capaz de criar e desenvolver um sério malefício no seio da sociedade pode, através de políticas direcionadas ao combate da pobreza e desigualdade social, fazer com que se estabeleça um movimento descendente, a fim de paulatinamente resgatar sua dignidade e cidadania.

Através do presente estudo, também se pôde ver que a inserção do Brasil na economia globalizada fez com que em tempos passados (anterior à proposição da presente pesquisa), o desemprego e a precariedade do trabalho fizeram com que o número de excluídos dos meios de produção aumentasse. No final do século passado houve aumento da pobreza e da exclusão social, repercutindo em aumento da desigualdade social e econômica, pois uma grande parcela da sociedade passou a não mais auferir a renda para sua sobrevivência com dignidade, ou seja, segundo Sen (2000), essa população ficou privada das capacidades básicas. Portanto, o mundo do trabalho, sob a ótica neoliberal, trouxe acumulação capitalista representada pela riqueza social. A acumulação nessa época trouxe prosperidade para alguns, mas também trouxe a miséria, a pobreza e a desigualdade social e econômica para grande parte da sociedade.

Entretanto, com referência ao período em estudo, em nosso país, devido especialmente à ação de políticas distributivas e redistributivas de renda, a pobreza e consequentemente a desigualdade e exclusão social têm dado uma trégua, apresentando, segundo dados do IBGE, uma escala descendente na primeira década deste novo milênio, em especial a partir do ano de 2003. A constatação, confirmada por dados do DIEESE, estende-se também aos ganhos salariais, já que a correção dos salários durante o período estudado foi superior à inflação. Além disso, o número de pessoas que recebem menos de ¼ do salário mínimo também diminuiu no período.

O período estudado corresponde ao período em que há ascensão na curva do capitalismo, portanto há um aquecimento na economia. Esse aquecimento, indicado pelo aumento do IDEB nos últimos anos, é refletido no aumento dos postos de trabalho, ganhos reais de salário, melhoria na educação, etc. É notório que, segundo dados de Crespo (2008)

confirmados junto ao IBGE, o índice de Gini também apresentou movimento descendente ao longo do período em questão. Tal fato prova que a desigualdade salarial diminuiu, embora timidamente. Assim, para que a queda da miséria e da pobreza seja mais expressiva, é preciso que juntamente com a geração de empregos sejam tomadas outras medidas globais e profundas, capazes de agir como parte de um conjunto de procedimentos e atitudes políticas em que todas participem ativamente nas esferas da sociedade.

À guisa de conclusão, verifica-se que a focalização na identificação, descrição e análise das políticas de financiamento ao microempreendedor, com o intuito de estudar sua ação na participação da diminuição do distanciamento entre pobres e ricos, deve passar, principalmente, por políticas governamentais que tenham como meta levar o desenvolvimento econômico à sociedade. Esses pequenos empreendedores são os que realmente mais contribuem com a geração de postos de trabalho em nosso país, portanto, direta ou indiretamente, participaram e participam com esta diminuição do distanciamento entre pobres e ricos. Entretanto, enfrentam sérios problemas de sobrevivência econômica devido à baixa qualidade de seus empreendimentos e às políticas voltadas a os beneficiar. A prova é que o elevado índice de mortalidade das micro e pequenas empresas continua a ser um desafio para os brasileiros que, por falta de alternativa, vão ao encontro da informalidade como meio de buscar a subsistência. Segundo o IBGE, na atualidade, as MPE representam um número expressivo de empreendimentos vivendo na informalidade.

Constatou-se que vários fatores podem contribuir para a falência destes pequenos empreendimentos, entretanto, com a ajuda de organismos de apoio como o SEBRAE, incubadoras, ONGs, etc., tem havido melhoras no tocante a ações de capacitação e assessoria, bem como nas áreas tecnológicas, de gestão empresarial e encaminhamentos para acessar o mercado de crédito e financiamentos. Embora o Estado brasileiro já tenha tomado medidas políticas que venham beneficiar estes pequenos empreendimentos, como é o fato da criação do SIMPLES, por exemplo, ainda não é o suficiente para que as MPE saiam da estagnação e consigam projeção no mercado nacional e mesmo internacional. Para que isso ocorra, faz-se necessário fortalecer a relação entre as MPEs e as grandes empresas altamente competitivas.

Outro fator de importância para garantir a emancipação destes empreendimentos seria sua organização em forma de redes, pois facilitaria a produção e comercialização de seus produtos, além do acesso à matéria prima em termos de transporte, custos, etc. Este fator também se caracteriza como uma alternativa para fazer frente ao capital que fica sob o controle de sistemas de subcontratação ou sob domínio financeiro/tecnológico de empresas de grande porte.

A nossa realidade, porém, evidencia que as MPEs, em sua grande maioria, com ênfase especial para as informais, apresentam-se como de “fundo de quintal”, o que vem a confirmar que os postos de trabalho são apenas meio de subsistência do trabalhador. Dessa maneira, as MPEs estão longe do ideal e das existentes em muitos países desenvolvidos, já que apresentam uma grande dependência do poder econômico e político. O reduzido poder individual que estas representam, bem como a existência de barreiras não permite ampliar o mercado, incidir no preço de compra de materiais e matérias-primas ou mesmo no preço de venda dos seus produtos.

Essas barreiras, para serem superadas, necessitam, antes de tudo, de maior empenho do Estado na ampliação e aprimoramento das medidas políticas direcionadas a estes pequenos empreendimentos. Além disso, é necessário que eles se associem para que consolidem melhores condições de enfrentar o mercado e para que se tornem mais competitivas no mercado. Faz-se necessária, ainda, a implantação de políticas de financiamentos capazes de suprir as necessidades econômicas de manutenção e expansão desses empreendimentos.

Como foi abordado anteriormente, em nosso país, cerca de 60% dos postos de trabalho advêm das MPEs. Elas representam uma ferramenta importantíssima para a geração de empregos, combate à pobreza e à desigualdade social. Para esses pequenos empreendimentos, deve associar-se uma política eficiente de financiamentos, seja para implantação, expansão, readequação ou mesmo para formação de capital de giro.

É neste sentido que as experiências em microfinanciamentos aparecem objetivando a promoção da inclusão financeira dos pequenos empreendedores a fim de cicatrizar os malefícios provocados por uma economia dita de neoliberal, voltada a satisfazer os interesses de uma classe dominante. Um grande desafio das microfinanças era desmistificar a crença de que os pobres, excluídos do sistema bancário tradicional, não podem se beneficiar do sistema de crédito quer por falta de garantias reais ou mesmo por falta de interesse. Para tanto, Yunus prova, através de sua metodologia, que suas experiências microfinanceiras são as mais bem sucedidas do planeta, pois conseguiram colocar em xeque as mais renomadas teorias econômicas e bancárias clássicas e defendidas pelos bancos centrais dos países, tornando-se referências de como os pobres são detentores de capacidade de pagamento e interesse em ter acesso aos serviços financeiros.

Yunus apresentou o crédito ao mundo como uma solução eficaz, desenvolvida e aplicada em um país pobre, considerando a realidade local, e não soluções “de gabinete” sugeridas por “autoridades” do BM ou de outros organismos internacionais como receituário

econômico de países ricos para combater a pobreza e a desigualdade social em países pobres. Desse modo, o acesso ao microfinanciamento representa uma ajuda em potencial no sentido de que os pobres possam descobrir por si só o caminho para o combate à pobreza e à desigualdade social.

O sistema de concessão de crédito ao microempreendedor pode caracterizar uma maneira de suavizar ou abrandar as crises econômicas, ou seja, nas curvas descendentes do capitalismo, na qual impera o desemprego e suas consequências, o microempreendedorismo, voltado à economia formal ou informal, apresenta uma grande expansão. É principalmente, nesta hora, que se faz necessário políticas sérias de financiamento a esses empreendimentos, pois com um sistema financeiro formal, auxiliando os segmentos pobres, bem como todos os demais setores da economia local, dos quais depende diretamente a vida dos pobres, que será possível almejar-se uma trégua nas condições desumanas que as recessões impõem à sociedade.

Existem, entretanto, diferenças fundamentais de um país para outro, principalmente, econômicas, políticas e culturais; com isso, quer dizer-se que o que dá certo em um país não necessariamente dará certo em outro. Exemplo disso é o caso do *Grameen Bank* e outros que prosperaram em diversas partes do planeta.

Nosso país ainda apresenta deficiências quanto à sustentabilidade desses sistemas de concessão de crédito. As organizações que operam com o sistema de microfinanças encontram dificuldades para atingir meios sustentáveis de cobrir seus custos operacionais. Para que elas se tornem viáveis e autossustentáveis economicamente, além de necessitarem um gerenciamento competente, devem lançar outras modalidades de serviços, tais como cheque-especial, cartões de crédito, seguros, etc.

Como se pode ver, no Brasil, estas organizações têm encontrado muitas dificuldades para sua sustentabilidade, embora existam programas oficiais do Estado para apoiar o setor. Em muitos casos, essas dificuldades são devidas a falta de uma “parceria” entre o sistema microfinanceiro e o sistema econômico nacional. O Estado tem incentivado iniciativas que visam aumentar o acesso dos microempreendedores à rede bancária. Esses programas têm surtido efeitos benéficos, como é o caso do programa de contas simplificadas e de alguns empréstimos consignados. Entretanto, encontra dificuldades em expandir os financiamentos de pequena monta através de metodologias tradicionais. Para isso, conseqüentemente, faz-se necessário a aplicabilidade da metodologia do PNMPO, realizada eficientemente por muitas cooperativas de crédito e bancos comunitários.

A oferta de financiamento aos microempreendedores tanto da economia formal como informal, através da abertura de contas simplificadas, não tem alcançado o esperado êxito, pois as altas taxas de inadimplência registradas reafirmam que o crédito deve ser ofertado com o devido acompanhamento e orientação, como já foi dito, dentro da metodologia do PNMPO. Este acompanhamento, orientação e monitoramento dos projetos e de novas formas de garantias estão evidenciados, indicando que as metodologias aplicadas pelas cooperativas de crédito e bancos comunitários em relação à oferta de empréstimos têm real significado, pois a questão de aplicabilidade do crédito orientado já surtiu efeito positivo principalmente na concessão de crédito rural para a linha da agricultura familiar.

A parceria entre as organizações de microcrédito orientado e as cooperativas de crédito é um aspecto a se levar em consideração no combate à pobreza e à desigualdade social, pois ambas possuem elementos de ação com os mais pobres (capacidade de atingir o público beneficiário, sustentabilidade, eficiência das carteiras, impactos em termos de desenvolvimento local, etc.). Esta parceria poderia resultar em avanço nas áreas de microfinanças colaborando para se ressituar e compreender melhor a importância das cooperativas de crédito no contexto financeiro, econômico e social. Além disso, a parceria salientaria sua importância na vida econômica da população pobre em geral, fortalecendo, dessa forma, um movimento de articulação que poderia se pautar pela idéia das finanças solidárias.

As limitações nas experiências com as organizações de microfinanças e cooperativas de crédito coíbem e travam sua expansão. Portanto, esperam-se profundas mudanças no mercado de microfinanças destinadas aos microempreendedores, pois, em função da diminuição da taxa de juros e da queda de inflação na economia de nosso país, a rentabilidade das organizações financeiras também deverá se reduzir. O efeito disso é um mercado mais competitivo, já que, com medidas de inclusão dos pobres ao sistema bancário, criação e expansão dos bancos populares e bancos comunitários, espera-se que haja mais concorrência neste setor de microfinanças e que se converta em melhorias no acesso ao crédito para os pequenos empreendedores.

Neste contexto, dentro de uma política de melhoria do sistema de concessão de crédito e fortalecimento das organizações que operam com o sistema de microfinanciamento, seria louvável que o crédito consignado fosse atendido pelo sistema de microfinanças, especialmente, os assalariados urbanos e rurais, bem como os aposentados tanto urbanos como rurais. Surge, porém, a questão da sustentabilidade dessas instituições voltadas ao microempreendedorismo, pois com a baixa nas taxas de juros e nas taxas de serviços

bancários, além do aumento na concorrência, a sobrevivência financeira poderia estar ameaçada. Por outro lado, para transpor tal problema, essas instituições são obrigadas a ampliar o leque de serviços financeiros oferecidos à comunidade; adaptar seus produtos para a população de baixa renda; estimular o associativismo, ou seja, popularizarem-se e se diferenciarem pelo tipo de produtos ofertados. Cabe salientar que o estabelecimento de parcerias mais amplas nesse setor, a exemplo do que ocorre com alguns sistemas cooperativos solidários e o BB, caracteriza outra estratégia de sustentabilidade para as organizações de microfinanciamento aos pequenos empreendedores.

Este trabalho buscou também contribuir com a análise de políticas de financiamento ao pequeno empreendedor a partir da abordagem do desenvolvimento econômico e social. A partir dessa perspectiva, observando-se essas políticas, conclui-se que o modelo de microfinanças pode gerar impactos locais quanto à geração de emprego e renda para as camadas mais pobres e conseqüentemente excluídas do sistema financeiro e produtivo. Além do mais, as políticas de microfinanciamento criam a possibilidade de formação de um mercado microfinanceiro capaz de atender os excluídos pela pobreza, pois o acesso ao crédito tem importância capital para o desenvolvimento capitalista, além de poder contribuir positivamente para o desenvolvimento local.

Conforme Tabela 6 (subcapítulo 3.2), somente os empreendimentos formais relacionados à MPE corresponderam em 2006, a 42% dos postos de trabalho em nosso país e estas empresas, ao trazerem desenvolvimento local, proporcionam maior renda às famílias, contribuindo, assim, com o acesso à educação, moradia, melhor alimentação e saúde. Portanto, os efeitos positivos não podem ser esquecidos.

Finalmente, conclui-se que em prol dos pequenos empreendimentos, sejam eles formais ou informais, muito se tem a fazer. Espera-se que este trabalho, de uma forma ou de outra, deixe sua contribuição.

## REFERÊNCIAS

BADESC - Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A.. Disponível em: <[http://floripa.sociesc.org.br/fgv-sc/\\_br/?secao=Noticias&noticia=220&tipo=E](http://floripa.sociesc.org.br/fgv-sc/_br/?secao=Noticias&noticia=220&tipo=E)>. Acesso em 13/07/09.

BANCO Blusol. Disponível em: <<http://www.blusol.org.br/site/instituicao/implantacao.asp>>. Acesso em: 14/07/09.

BANCO da família. Disponível em: <[http://www.bancodafamilia.org.br/quem\\_somos.html](http://www.bancodafamilia.org.br/quem_somos.html)>. Acesso em: 13/07/09.

BANCO Popular da mulher. Disponível em: <<http://www.bancopopulardamulher.org.br/index.php/por/Banco-Popular-da-ulher/Historia>>. Acesso em: 13/07/09.

BANCO povo. Disponível em: <<http://www.bcodopovo.org.br/banco.html>>. Acesso em: 13/07/09.

BANCO ribeirão preto. Disponível em: <[http://www.brp.com.br/sobre\\_brp/brp\\_social.shtm?itemMenu=003](http://www.brp.com.br/sobre_brp/brp_social.shtm?itemMenu=003)>. Acesso em: 14/07/09.

BARONE, Francisco Marcelo; LIMA, Paulo F.; DANTAS, Valdir & REZENDE, Valéria. **Introdução ao Microcrédito**. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BARRETO, Flávio Ataliba. **Crescimento Econômico, Pobreza e Desigualdade: o que sabemos sobre elas?** Série Ensaio sobre Pobreza. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: 2005.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005**. Edição: Departamento de Estudos e Divulgação / Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília: 2006. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies\\_ATLAS\\_PARTE\\_1.pdf](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies_ATLAS_PARTE_1.pdf)>. Acesso em 08.05.2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. PROGER. Disponível em: <<http://proger.mte.gov.br/portalproger/pages/home.xhtml>>. Acesso em: 30/06/10.

\_\_\_\_\_. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Ranking do IDH**. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/)>. Acesso em: 10/06/10.

BÚRIGO, Fábio Luiz. **Finanças e Solidariedade: Uma Análise do Cooperativismo de Crédito Rural Solidário no Brasil**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006.

CALÇADO, Airton Cardoso. Para a Apreensão de um Conceito de Cooperativa Popular. Disponível em: <<http://www.unieducar.org.br/biblioteca/Para%20a%20Apreenso%20de%20um%20Conceito%20de%20Cooperativa%20Popular.pdf>> Acesso em 19-05-2010.

CALDAS, Eduardo de Lima. **Experiências de microcrédito**. 2003. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/download/22.pdf>>. Acesso em: 09/07/09.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALETO, Enzo (1966). **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CASA do empreendedor. Instituição Comunitária de Crédito de Londrina. Disponível em: <<http://web.sercomtel.com.br/casadoempreendedor/>> Acesso em: 13/07/09.

CASA do microcrédito. Disponível em: <<http://www.casadomicrocredito.com.br/institucional.php>>. Acesso em: 13/07/09.

CASTRO, Carla Appollinário de. **Globalização, Neoliberalismo, trabalho precarizado, desemprego e estado penal**. Trabalho publicado nos Anais do XVII Congresso Nacional do

CATALISA - Rede de Cooperação para Sustentabilidade. **A democracia do crédito**. 04/2005. Disponível em: <[http://www.catalisa.org.br/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=73&Itemid=59](http://www.catalisa.org.br/site/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=59)>. Acesso em: 05/07/09.

CEADE - Centro Ecumênico de Apoio ao Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.ceade.org.br/>>. Acesso em: 13/07/09.

CEAPE – Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores. Disponível em: <[http://www.ceape-pe.org.br/mensagem\\_presidente.asp](http://www.ceape-pe.org.br/mensagem_presidente.asp)> Acessado em 14/07/09. Acesso em: 13/07/09.

CENTRO vocacional tecnológico: **A extensão do saber a serviço da população**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 135 p.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**. *EN: Crítica y Emancipación: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Año 1, no. 1 (jun. 2008). Buenos Aires: Clacso, 2008.

CHESNAIS, François (1998). **Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica**. In: CHESNAIS, François *et al.* A mundialização financeira – gênese, custos e riscos. São Paulo: Xamã.

CONFIA, São Paulo. Disponível em: <<http://www.saopauloconfia.org.br/>>. Acesso em 14/07/09.

COOPERATIVA de Crédito SICREDI. Disponível em: <<http://www.sicredi.com.br>> Acesso em: 20/08/09.

\_\_\_\_\_, Programa de Formação Cooperativa Crescer- **Cooperativismo de crédito: Contribuindo para o crescimento coletivo**. Fundação SICREDI (coordenação). 180 p. – 2ª edição. Porto Alegre, 2008.

COSTANZI, Rogério Nagamine et al. **Focalização, sustentabilidade e marco legal: uma revisão da literatura de microfinanças**. Mercado de Trabalho. Conjuntura e Análise, número 18, fevereiro de 2002. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/focalizacao\\_sustentabilidade\\_marco\\_legal.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/focalizacao_sustentabilidade_marco_legal.pdf)>. Acesso em: 19/04/10.

CRESPO, Silvio. **Renda sobe pelo 3º ano seguido, mas ainda é inferior à de dez anos atrás.** UOL economia (revista eletrônica). 18/09/2008. São Paulo. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultnot/2008/09/18/ult4294u1661.jhtm>>. Acesso em: 12/11/09.

CRUZ, Antônio Carlos Martins da. **A Diferença da Igualdade : A Dinâmica da Economia Solidária em Quatro Cidades do Mercosul.** Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia, do Instituto de Economia, da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Economia Aplicada. Campinas, SP. 2006.

CRUZ, Rossini. **Marcos teórico para a reflexão sobre as desigualdades regionais: RDE -** Revista de Desenvolvimento Econômico Ano II • Nº 3 • Janeiro de 2000 • Salvador, BA.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Salário mínimo nominal e necessário.** Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminMenu04-00.xml#2001>>. Acesso em: 10/04/10.

EMPEL, Carlien Van; URBINA, Walter; VILLALOBOS, Eloisa de. **Formulação da Plataforma Nacional de Desenvolvimento Econômico Local (DEL): O Caso de Moçambique.** OIT, 2ª edição, versão português. 2006. Disponível em: <[http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/casestudy\\_moz.pdf](http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/casestudy_moz.pdf)> Acesso em: 23/05/10.

FÉLIX, Tatiana. **Ceará possui 28 bancos comunitários e moedas sociais em funcionamento.** Adital – Agência de Notícias – 12/02/2010. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=PT&cod=45109>>. Acesso em 21/04/10.

FERREIRA, Afonso. **A Pobreza no Brasil.** Temas em Economia\_(revista eletrônica). 22/09/07. Disponível em: <<http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/a-pobreza-no-brasil.htm>> Acesso em: 20/08/09.

FILHO, José Brandt Silva. Banco do Brasil. **Programa Nacional De Fortalecimento Da Agricultura Familiar-Pronaf.** Disponível em: <<http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo26.htm>>. Acesso em: 15/07/09.

HAAN, Willi; colaboração: CRUZ, José Luis Vianna da. Agenda Serie no. 02 - **O crédito e o desenvolvimento.** Rio de Janeiro, março/2001.

HOLANDA, Ariosto, Capacitação Tecnológica: **O Homem como ponto de partida.** Câmara dos deputados. 53ª Legislatura – 2ª Sessão Legislativa. Série Separatas de Discurso, Pareceres e projetos Nº 103/ 2008. Brasília: 2008

HOUTART, François. **El sentido de la “Lucha contra la Pobreza” para El neoliberalismo.** In: Política social, justiça e direitos de cidadania na América Latina / organizadores: Denise B. B. de Carvalho, Débora Diniz, Rosa Helena Stein, Perci Coelho de Souza. – Brasília: UnB, Programa de Pós-graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social. 2007.

HUMMEL, Marcos. Brasileiros esquecidos pelo Brasil. Câmera Record, 28/8/09.

IBGE. **Estatísticas de pobreza.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/glossario/pobreza.html>> Acesso em 10/04/10.

IETS. **Desigualdade e pobreza/com ajuste na renda.** Disponível em: <[http://www.iets.org.br/rubrique.php3?id\\_rubrique=12](http://www.iets.org.br/rubrique.php3?id_rubrique=12)>. Acesso em: 20/12/09.

INSTITUIÇÃO Comunitária de Crédito (I.C.C.SERRA). Disponível em: <<http://www.iccserra.org.br/institucional.htm>>. Acesso em: 12/07/09.

INSTITUIÇÃO Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária (I.C.C. PORTOSOL). Disponível em: <<http://www.portosol.com/>>. Acesso em: 12/07/09.

JARA, Carlos Júlio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local: desafios de um processo em construção.** Recife: Seplan 1998.

LEGISLAÇÃO regulamentadora do microcrédito. Disponível em: <<http://www.geranegocio.com.br/html/geral/p20-m.html#lula>>. Acesso em: 4/11/09.

MARX, Karl. **O Capital – Crítica da Economia Política.** Vol. IV. 3º livro. O processo Global da Produção Capitalista. Tomo 1. Nova Cultural, 1986.

MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. **Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios.** IN: OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de e Mattoso, Jorge Eduardo Levi (org.). Crise e trabalho no Brasil, modernidade ou volta ao passado? São Paulo: Scritta, 1996.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **Desenvolvimento econômico e estratégias de redução da pobreza e das desigualdades no Brasil.** Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 24, n. 2, 2003.

MEDEIROS, Marcelo. **Política social, justiça e direitos de cidadania na América Latina.** Organizadores: Denize B. B. de Carvalho, Débora Diniz, Rosa Helena Stein, Perci Coelho de Souza. – Brasília: UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2007.

NETTO, José Paulo. **Economia política: uma introdução crítica:** José Paulo Netto e Marcelo Braz.- São Paulo: Cortez, 2006.- (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1).

PALERMO, Fernanda Kellner de Oliveira. **As micro e pequenas empresas como propulsoras do desenvolvimento econômico e social.** 2001, Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2735>>. Acesso em: 20/06/10.

PASSOS, Sabrina. **Bancos comunitários e moedas paralelas.** Revista eletrônica Vila Sucessos: Finanças. 16 de junho de 2009. Disponível em: <<http://vilamulher.terra.com.br/bancos-comunitarios-e-moedas-paralelas-5-1-38-158.html>>. Acesso em: 21/04/10.

PAULINO, Wladimir. **Programa UNO, no Recife, foi o embrião para o microcrédito.** In: Microcrédito: Um Nordeste longe da Crise. 2009. Disponível em: <[http://www2.uol.com.br/JC/sites/microcredito/materia\\_bancos3.html](http://www2.uol.com.br/JC/sites/microcredito/materia_bancos3.html)>. Acesso em: 13/07/09.

PAULO II, João. Encíclica *Sollicitudo Rei Socialis.* **A extensão do saber a serviço da população.** Roma: 1987. Disponível em: <[http://www.vatican.va/holy\\_father/john\\_paul\\_ii/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_30121987\\_sollicitudo-rei-socialis\\_po.html#top](http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_30121987_sollicitudo-rei-socialis_po.html#top)>. Acesso em: 03/01/10.

PEREIRA, Potyara A.P.. **Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob o neoliberalismo.** In: Política Social: Alternativas ao neoliberalismo / organizadores: Ivanete Boschetti, Potyara A. P. Pereira, Maria Auxiliadora César, Denise B. B. Carvalho. – Brasília: UnB. Programa de Pós-graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social, 2004.

\_\_\_\_\_, Potyara A.P. **Política Social: Temas & Questões.** São Paulo: Cortez, 2008.

PINHEIRO, Marcos Antonio Henriques. **Cooperativas de Crédito: história da evolução normativa no Brasil.** BCB - 6 ed. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro\\_cooperativas\\_credito.pdf](http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_cooperativas_credito.pdf)> Acesso em: 10/05/10.

ROCHA, Sônia. **Pobreza e Indigência.** Dados+tabulações-IETS, 2009. Disponível em: <[http://www.iets.org.br/article.php3?id\\_article=915&var\\_recherche=rocha+2009](http://www.iets.org.br/article.php3?id_article=915&var_recherche=rocha+2009)>. Acesso em 10/04/10.

SEBRAE. **Rumo à Lei Geral da Pequena Empresa.** Disponível em: <[http://www.info.sebrae.com.br/br/rumo\\_lei\\_geral/index.htm](http://www.info.sebrae.com.br/br/rumo_lei_geral/index.htm)>. Acesso em: 19/06/10.

\_\_\_\_\_. **Políticas de Microcrédito.** Disponível em: <<http://www.sebraesc.com.br/credito/produto.asp?vcdtexto=1276&^^>>. Acesso em: 01/08/09.

SEGUNDO, João Joaquim de Melo Neto. **Banco Palmas... um caminho.** BCB – Diretoria de Normas e Organização do Sistema Financeiro- Departamento de Organização do Sistema Financeiro. Boletim Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema Financeiro. Ano 3, nº 29, abril de 2008. Disponível em: <[www.bcb.gov.br/?BOLRSA200804](http://www.bcb.gov.br/?BOLRSA200804)>. Acesso em: 20/04/10.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Cia. das Letras. 2000.

SILVA, Roberto Vilela de Moura. **Disseminação de Programas Públicos de Microcrédito: O caso da Região Metropolitana de São Paulo.** Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: 2007. Disponível em: <[http://www.mte.gov.br/pnmpo/Roberto\\_Vilela\\_disseminacao\\_programas\\_publicos\\_microcredito.pdf](http://www.mte.gov.br/pnmpo/Roberto_Vilela_disseminacao_programas_publicos_microcredito.pdf)>. Acesso em: 18/04/10.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOUZA, André Portela, **Por uma política de metas de redução da pobreza:** São Paulo Perspec. vol.18, nº. 4. São Paulo Oct./Dec. 2004.

SOUZA, Marilda Barbosa Macedo. **Manual para Apresentação do Trabalho Acadêmico e Técnico Científico.** Biblioteca digital da Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1923/manual\\_%20trabalho\\_academico\\_souza.pdf?sequence=4](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1923/manual_%20trabalho_academico_souza.pdf?sequence=4)>. Acesso em: 20/11/09.

TOMELIN, Mario. **O Microcrédito no Brasil.** Agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.saa.unito.it/pdf/alfa/tomelin.pdf>>. Acesso em: 01/08/09.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **Reforma do Estado e política social: notas à margem do tema.** In: Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas / Elaine Rossetti Behring e Maria helena Tenório de Almeida (orgs.). – São Paulo: Cortez: Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008.

YUNUS, Muhammad. JOLIS, Alan. **O banqueiro dos Pobres.** 1ª Ed. São Paulo: Ática, 2008.

## **ANEXOS**

**ANEXO 1**

LEI GERAL COM AS ALTERAÇÕES DA LC 127 E LC 128  
ESTATUTO NACIONAL DA MICROEMPRESA E DA EMPRESA DE  
PEQUENO PORTE LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006

Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nos 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

A íntegra da Lei Geral está disponibilizada em:  
<<http://www.sebrae.com.br/customizado/lei-geral/lei-geral/legislacao/lei-geral-na-integra>>

Acesso em: 31/07/10.

## **ANEXO 2**

### **COOPERATIVAS DE CRÉDITO: HISTÓRIA DA EVOLUÇÃO NORMATIVA NO BRASIL.**

#### **6 de janeiro de 1903**

O Decreto do Poder Legislativo nº 979 permite aos sindicatos a organização de caixas rurais de crédito agrícola, bem como de cooperativas de produção ou de consumo, sem qualquer detalhamento do assunto (art. 10).

#### **5 de janeiro de 1907**

Editado o Decreto do Poder Legislativo nº 1.637, a primeira norma a disciplinar o funcionamento das sociedades cooperativas no Brasil. As cooperativas podiam ser organizadas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades em nome coletivo ou em comandita, sendo regidas pelas leis específicas (art. 10). Permite-se, ainda, às cooperativas receber dinheiro a juros, não só dos sócios, como de pessoas estranhas à sociedade (art. 25, § 3º).

#### **31 de dezembro de 1925**

A Lei nº 4.984 excluía as cooperativas de crédito que obedecessem aos sistemas Raiffeisen e Luzzatti da exigência de expedição de carta patente e de pagamento de quotas de fiscalização, atribuindo ao Ministério da Agricultura a incumbência da fiscalização, sem ônus algum, do cumprimento das prescrições do Decreto nº 1.637.

#### **2 de junho de 1926**

O Decreto nº 17.339 aprova o regulamento destinado a reger a fiscalização gratuita da organização e o funcionamento das caixas rurais Raiffeisen e do banco Luzzatti. Coube, então, ao Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, órgão do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, a tarefa de fiscalizar as cooperativas de crédito.

#### **20 de fevereiro de 1929**

As Instruções Complementares para a boa execução do regulamento que baixou com o Decreto nº 17.339, editadas pelo Ministro de Estado dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, estabelecem procedimentos de fiscalização, as características das caixas rurais Raiffeisen e dos bancos populares Luzzatti e as regras a serem observadas pelas federações de cooperativas Raiffeisen e Luzzatti.

#### **19 de dezembro de 1932**

O Decreto do Poder Legislativo nº 22.239 reforma as disposições do Decreto nº 1.637, na parte referente às sociedades cooperativas. Define as cooperativas de crédito como aquelas que têm por objetivo principal proporcionar a seus associados crédito e moeda, por meio da mutualidade e da economia, mediante uma taxa módica de juros, auxiliando de modo particular o pequeno trabalhador em qualquer ordem de atividade na qual ele se manifeste, seja agrícola, industrial, ou comercial ou profissional, e, acessoriamente, podendo fazer, com pessoas estranhas à sociedade, operações de crédito passivo e outros serviços conexos ou auxiliares do crédito (art. 30). Estabelece que depende de autorização do governo para se constituírem as cooperativas que se propõem a efetuar (art. 12):

- a) operações de crédito real, emitindo letras hipotecárias;
- b) operações de crédito de caráter mercantil, salvo as que forem objeto dos bancos de crédito agrícola, caixas rurais e sociedades de crédito mútuo;
- c) seguros de vida, em que os benefícios ou vantagens dependam de sorteio ou cálculo de mortalidade.

#### **10 de julho de 1934**

O Decreto nº 24.647 revoga o Decreto nº 22.239. Todas as cooperativas de crédito passam a necessitar de autorização do governo para funcionar (art. 17, *a*). Estabelece que as cooperativas devem ser formadas por pessoas da mesma profissão ou de profissões afins (art. 1º), exceto no caso de cooperativas de crédito formadas por industriais, comerciantes ou capitalistas (art. 41, II), que poderiam ser formadas por pessoas de profissões distintas.

#### **1º de agosto de 1938**

O Decreto-Lei nº 581 revoga o Decreto nº 24.647 e revigora o Decreto nº 22.239. O Decreto-Lei nº 581 passa para o Ministério da Fazenda a incumbência de fiscalizar as cooperativas de crédito urbanas, mantendo as cooperativas de crédito rural sob fiscalização do Ministério da Agricultura.

#### **19 de março de 1941**

O Decreto nº 6.980 regulamenta o Decreto-Lei nº 581, aprovando o regulamento para a fiscalização das sociedades cooperativas.

#### **31 de dezembro de 1942**

O Decreto-Lei nº 5.154 dispõe sobre a intervenção nas sociedades cooperativas.

#### **19 de outubro de 1943**

O Decreto-Lei nº 5.893 revoga novamente o Decreto nº 22.239, assim como o Decreto-Lei nº 581. Retorna ao Ministério da Agricultura a tarefa de fiscalizar todas as

cooperativas, independente do tipo. Cria a Caixa de Crédito Cooperativo, destinada ao financiamento e fomento do cooperativismo.

**14 de fevereiro de 1944**

O Decreto-Lei nº 6.274 altera disposições do Decreto-Lei nº 5.893.

**2 de fevereiro de 1945**

O Decreto-Lei nº 7.293 cria a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), dando a essa Superintendência a atribuição de proceder à fiscalização de Bancos, Casas Bancárias, sociedades de crédito, financiamento e investimento, e cooperativas de crédito, processando os pedidos de autorização para funcionamento, reforma de estatutos, aumento de capital, abertura de agências, etc. (art. 3º, *k*).

**19 de dezembro de 1945**

O Decreto-Lei nº 8.401 revoga os Decretos-Leis nº 5.893 e nº 6.274 e revigora, mais uma vez, o Decreto nº 22.239, assim como o Decreto-Lei nº 581. Mantém a incumbência de fiscalizar as cooperativas em geral com o Serviço de Economia Rural do Ministério da Agricultura.

**13 de agosto de 1951**

A Lei nº 1.412 transformou a Caixa de Crédito Cooperativo no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), com objetivo de assistência e amparo às cooperativas.

**11 de dezembro de 1951**

O Decreto nº 30.265 aprova o regulamento do Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

**16 de julho de 1957**

O Decreto nº 41.872 esclarece que as cooperativas de crédito se sujeitam à fiscalização da SUMOC, no que se relacionar com as normas gerais reguladoras da moeda e do crédito, baixadas pelo Governo.

**15 de abril de 1958**

O Decreto nº 43.552 reafirma a atribuição do Serviço de Economia Rural (SER) do Ministério da Agricultura de fiscalização das cooperativas.

**10 de novembro de 1958**

A Portaria nº 1.079 do Ministério da Agricultura sobrestou, tendo em vista solicitação da SUMOC, novos registros de cooperativas de crédito no SER.

**16 de julho de 1959**

O Decreto nº 46.438 cria o Conselho Nacional de Cooperativismo.

**11 de dezembro de 1961**

A Portaria nº 1.098 do Ministério da Agricultura reafirma que as cooperativas de crédito estavam sujeitas à prévia autorização do Governo para se constituírem, exceto:

- a) as caixas rurais Raiffeisen;
- b) as cooperativas de crédito agrícolas;
- c) as cooperativas mistas com seção de crédito agrícola;
- d) as centrais de crédito agrícola;
- e) as cooperativas de crédito mútuo.

#### **12 de novembro de 1962**

O Decreto do Conselho de Ministros nº 1.503 sobrestou as autorizações e os registros de novas cooperativas de crédito ou com seções de crédito.

#### **31 de dezembro de 1964**

A Lei nº 4.595 equipara as cooperativas de crédito às demais instituições financeiras e transfere ao Banco Central do Brasil as atribuições cometidas por lei ao Ministério da Agricultura, no que concerne à autorização de funcionamento e fiscalização de cooperativas de crédito de qualquer tipo e da seção de crédito das cooperativas que a tenham.

#### **20 de dezembro de 1965**

A Resolução nº 11 do Conselho Monetário Nacional (CMN) determina a extinção das atividades creditórias exercidas por sucursais, agências, filiais, departamentos, escritórios ou qualquer outra espécie de dependência existente em cooperativa de crédito. Veda às cooperativas de crédito o uso da palavra “banco” em sua denominação. Torna a autorizar a constituição e o funcionamento de cooperativas de crédito, sob duas modalidades:

- cooperativas de crédito de produção rural com objetivo de operar em crédito;
- cooperativas de crédito com quadro social formado unicamente por empregados de determinada empresa ou entidade pública ou privada.

#### **28 de janeiro de 1966**

A Resolução nº 15 estabelece que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas somente podem captar depósitos à vista de seus associados. Estabelece, ainda, que é vedado deixar de distribuir eventuais sobras apuradas entre os associados.

#### **30 de junho de 1966**

A Resolução nº 27 estabelece que as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas mistas devem receber depósitos exclusivamente de associados pessoas físicas, funcionários da própria cooperativa e de instituições de caridade, religiosas,

científicas, educativas e culturais, beneficentes ou recreativas, das quais participem apenas associados ou funcionários da própria cooperativa.

#### **21 de novembro de 1966**

O Decreto-Lei nº 59 revoga definitivamente o Decreto nº 22.239, assim como o Decreto-Lei nº 5.154/1942, e determina que as atividades creditórias das cooperativas somente podem ser exercidas em entidades constituídas exclusivamente com essa finalidade (art. 5º, § 1º). Estabelece que as seções de crédito existentes podem passar a constituir cooperativas de crédito autônomas, cujo registro está assegurado, desde que cumpridas as exigências do Banco Central do Brasil (§ 4º), ou se limitar a fazer adiantamentos aos associados, por meio de títulos de crédito acompanhados de documento que assegure a entrega da respectiva produção, vedado o recebimento de depósitos até mesmo de associados (§ 2º).

#### **19 de abril de 1967**

O Decreto nº 60.597 regulamenta o Decreto-Lei nº 59.

#### **19 de setembro de 1968**

A Resolução nº 99 disciplina a autorização para funcionamento de cooperativas de crédito rural.

#### **16 de dezembro de 1971**

A atual Lei nº 5.764 revoga o Decreto-Lei nº 59, assim como seu Decreto nº 60.597, instituindo o regime jurídico vigente das sociedades cooperativas. Define a cooperativa como sociedade de pessoas, de natureza civil. Mantém a fiscalização e o controle das cooperativas de crédito e das seções de crédito das agrícolas mistas com o Banco Central do Brasil.

#### **5 de outubro de 1988**

O artigo 5º da Constituição Federal derroga a Lei nº 5.764 na parte em que condiciona o funcionamento das sociedades cooperativas à prévia aprovação do Governo. As cooperativas de crédito continuam dependentes de prévia aprovação do Governo para funcionar, por força do disposto no artigo 192 da Carta Magna.

#### **21 de março de 1990**

O Decreto nº 99.192 extingue o BNCC.

#### **11 de março de 1992**

A Resolução nº 1.914 revoga as Resoluções nos 11, 27 e 99, veda a constituição de cooperativas de crédito do tipo Luzzatti, assim compreendidas aquelas sem restrição de associados, e estabelece como tipos básicos para concessão de autorização para

funcionamento as cooperativas de economia e crédito mútuo e as cooperativas de crédito rural.

### **31 de agosto de 1995**

A Resolução nº 2.193 permite a constituição de bancos comerciais controlados por cooperativas de crédito, os bancos cooperativos.

### **27 de maio de 1999**

A Resolução nº 2.608 revoga a Resolução nº 1.914. Atribui às cooperativas centrais o papel de supervisionar o funcionamento e realizar auditoria nas cooperativas singulares filiadas. Estabelece limites mínimos de patrimônio líquido ajustado.

### **30 de agosto de 2000**

A Resolução nº 2.771 revoga a Resolução nº 2.608. Reduz os limites mínimos de patrimônio líquido, mas com a adoção para as cooperativas de crédito dos limites de patrimônio líquido ponderado pelo grau de risco do ativo, passivo e contas de compensação.

### **30 de novembro de 2000**

A Resolução nº 2.788 permite a constituição de bancos múltiplos cooperativos.

### **10 de janeiro de 2002**

Os artigos 1.093 a 1.096 da Lei nº 10.406, o novo Código Civil, estabelecem as características básicas da sociedade cooperativa, remetendo a regulamentação do tipo jurídico das cooperativas a lei específica, atualmente a Lei nº 5.764, de 1971.

### **20 de dezembro de 2002**

A Resolução nº 3.058 permite a constituição de cooperativas de crédito mútuo formadas por pequenos empresários, microempresários e microempreendedores, responsáveis por negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural, cuja receita bruta anual, por ocasião da associação, seja igual ou inferior ao limite estabelecido pela legislação em vigor para as pequenas empresas.

### **25 de junho de 2003**

A Resolução nº 3.106 revoga as Resoluções nº 2.771 e nº 3.058, permite a constituição de cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de cem mil habitantes, assim como a transformação de cooperativas existentes em cooperativas de livre admissão de associados em localidades com menos de 750 mil habitantes, sendo obrigatórias para essas cooperativas a adesão a fundo garantidor de crédito, exceto se a cooperativa não captar depósito, e a filiação à cooperativa central de crédito que apresente cumprimento regular de suas atribuições regulamentares de supervisão das filiadas, no mínimo três anos de funcionamento, enquadramento nos limites operacionais estabelecidos

pela regulamentação em vigor e patrimônio de referência de, no mínimo, R\$600.000,00 nas regiões Sul e Sudeste, R\$500.000,00 na região Centro-Oeste e R\$400.000,00 nas regiões Norte e Nordeste. Permite, ainda, a preservação do público-alvo de cooperativas de quadros sociais distintos, no caso de pedidos de fusão ou incorporação. Permite a continuidade de operação das cooperativas de livre admissão de associados existentes na data de sua entrada em vigor, também conhecidas como cooperativas do tipo Luzzatti, não exigindo a adaptação dessas instituições às regras estabelecidas para as novas cooperativas do tipo, exceto no caso de ampliação da área de atuação e instalação de postos. Estabelece a necessidade de projeto prévio à constituição de qualquer cooperativa de crédito, devendo constar do projeto, entre outros pontos, a descrição do sistema de controles internos, a estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro de associados nos três anos seguintes de funcionamento, a descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e de tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados.

#### **17 de julho de 2003**

A Circular nº 3.196 dispõe sobre o cálculo do Patrimônio Líquido. Exigido (PLE) das cooperativas de crédito e dos bancos cooperativos, reduzindo, para os bancos cooperativos, as cooperativas centrais e as cooperativas singulares filiadas a centrais, as exigências de patrimônio de referência decorrente do grau de risco das operações, para níveis similares aos exigidos dos demais bancos múltiplos e bancos comerciais. Mantém maior exigência de PLE para as cooperativas de crédito não filiadas a centrais.

#### **20 de agosto de 2003**

A Circular nº 3.201 dispõe sobre procedimentos complementares a serem observados pelas cooperativas de crédito relativamente à instrução de processos. A Circular nº 3.201 foi posteriormente alterada pela Circular nº 3.311, de 2 de fevereiro de 2006.

#### **27 de novembro de 2003**

A Resolução nº 3.140 permite a constituição de cooperativas de crédito de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente a associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa. Permite que as cooperativas de livre admissão de associados, em funcionamento em 26 de junho de 2003, instalem postos sem necessidade de atendimento aos novos requisitos estabelecidos pela Resolução nº 3.106.

#### **17 de dezembro de 2003**

A Resolução nº 3.156 autoriza as cooperativas de crédito a contratarem correspondentes no País, nas condições que especifica.

**18 de fevereiro de 2004**

A Circular nº 3.226 dispõe sobre a prestação de serviços por parte de bancos múltiplos, bancos comerciais e Caixa Econômica Federal a cooperativas de crédito, referentes à compensação de cheques e ao acesso a sistemas de liquidação de pagamentos e transferências interbancárias (alterada pela Circular nº 3.246, de 14/7/2004. Prazo de adequação estabelecido pela Circular nº 3.306, de 26/12/2005).

**29 de março de 2004**

A Resolução nº 3.188 autoriza aos bancos cooperativos o recebimento de depósitos de poupança rural, ficando a contratação de correspondente no País, para esse fim, limitada às cooperativas de crédito rural e às cooperativas de livre admissão de associados.

**16 de dezembro de 2004**

A Resolução nº 3.253 revoga o inciso V e os §§ 1º e 2º do art. 10 do Regulamento anexo à Resolução nº 3.106/2003, que estabelecem limite mínimo de aplicação em créditos por parte de cooperativas de crédito de livre admissão de associados.

**24 de janeiro de 2005**

O Comunicado nº 12.910 esclarece que não são permitidas associações entre cooperativas de crédito de mesmo nível, nem tampouco de cooperativas de crédito de grau superior naquelas de grau inferior, tendo em vista o art. 29 do Regulamento anexo à Resolução nº 3.106, de 2003.

**31 de agosto de 2005**

A Resolução nº 3.309 dispõe sobre a certificação de empregados das cooperativas de crédito, assim como autoriza as cooperativas de crédito a atuarem na distribuição de cotas de fundos de investimento abertos.

**30 de setembro de 2005**

A Resolução nº 3.321 revogou a Resolução nº 3.106 e a Resolução nº 3.140, reproduzindo, em linhas gerais, as diretrizes dos normativos revogados. Possibilitou a constituição de cooperativas de livre admissão em regiões com até trezentos mil habitantes, permitiu novas possibilidades de constituição de cooperativas com quadro social segmentado, ampliou o limite de diversificação de risco, tanto para cooperativas singulares, quanto para centrais, possibilitou a instalação de postos de atendimento eletrônico, assim como revogou a proibição de instalação de postos de atendimento por parte de cooperativas Luzzatti, além de outras alterações de menor impacto.

**30 de setembro de 2005**

A Circular nº 3.294 alterou, reduzindo para 20%, o fator de ponderação de risco das operações realizadas entre cooperativas centrais e suas filiadas e das realizadas entre centrais e bancos cooperativos.

**26 de janeiro de 2006**

A Carta-Circular nº 3.223 criou, tendo em vista o disposto na Circular nº 3.294, rubricas no Cosif para registro das operações realizadas entre cooperativas centrais e suas filiadas e das realizadas entre centrais e bancos cooperativos.

**2 de fevereiro de 2006**

A Circular nº 3.314 dispõe sobre as modificações no capital social, a constituição do fundo de reserva, a destinação das sobras e a compensação das perdas das cooperativas de crédito.

**3 de fevereiro de 2006**

A Carta-Circular nº 3.224 esclarece acerca da base de cálculo do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social – Fates para cooperativas de crédito.

**8 de fevereiro de 2006**

A Resolução nº 3.346 institui e regulamenta o Procapcred, programa destinado ao fortalecimento da estrutura patrimonial das cooperativas singulares de crédito, por meio de financiamentos concedidos a associados para aquisição de quotas-parte de capital.

**28 de fevereiro de 2007**

A Resolução nº 3.442 revogou a Resolução nº 3.321 e trouxe, como principais avanços normativos, a possibilidade de transformação de cooperativas de crédito em livre admissão em áreas de ação com até 1,5 milhão de habitantes, a previsão de constituição de uma entidade de auditoria cooperativa, destinada à prestação de serviços de auditoria externa, constituída e integrada por cooperativas centrais de crédito e/ou por suas confederações, aperfeiçoou o relacionamento das cooperativas singulares com os bancos cooperativos e outros dispositivos regulamentares.

**24 de abril de 2007**

A Carta-Circular nº 3.274 esclarece acerca dos critérios a serem observados pelas cooperativas de crédito, para a constituição de fundos ao amparo do art. 28, § 1º, da Lei nº 5.764, de 1971.

**31 de janeiro de 2008**

A Resolução nº 3.531 possibilita aos bancos cooperativos a contratação de qualquer cooperativa de crédito como correspondente, para fins de captação de poupança rural.