



POLÍTICAS PÚBLICAS, CULTURA E DESENVOLVIMENTO

Alcides Fernando Gussi

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Alicia Ferreira Gonçalves

Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Cátia Regina Muniz

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Maria Celia Garcia de Souza

BNB

RESUMO

A mesa coordenada intitulada: “Políticas Públicas, Cultura e Desenvolvimento” é composta por professores, pesquisadores e técnicos de três instituições: Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da UFC, UFPB Laboratório de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas (LAEPT/PPGS) e o Banco do Nordeste do Brasil que têm como eixo articulador o debate e a reflexão analítica e empírica sobre as políticas públicas na região Nordeste. Neste sentido, o objetivo desta mesa coordenada é realizar uma reflexão sobre as múltiplas dimensões do desenvolvimento regional a partir de dois eixos: Cultura, Mercado e Políticas Públicas. Esta reflexão será realizada a partir de uma investigação teórica sobre a gênese do mercado de microfinanças, enfocando, particularmente, o microcrédito e sua articulação com as noções presentes de “desenvolvimento” e três pesquisas empíricas realizadas no Estado do Ceará sobre programas sociais e políticas públicas, no campo do microcrédito, agricultura familiar (Pronaf A) e economia solidária.

I - MICROCRÉDITO E DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO: limites e possibilidades

Alcides Fernando Gussi – UFC/MAPP/LEPP

Trata-se de uma investigação que visa refletir acerca das experiências de microcrédito como políticas de geração de emprego e renda contexto contemporâneo de acumulação capitalista, do neoliberalismo e de transformações no mundo do trabalho. A seguir, a investigação articula o microcrédito e às múltiplas dimensões das noções de desenvolvimento, visando refletir acerca dos limites e possibilidades do alcance das políticas de microcrédito.

II A EXPERIÊNCIA CONTEMPORÂNEA DO CREDIAMIGO DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL: Lógica social e Lógica de mercado

Maria Celia Garcia de Souza – Mestre em Políticas Públicas/BNB

A primeira pesquisa situa-se no campo das microfinanças e enfoca o programa Crediamigo do Banco do Nordeste do Brasil que é a segunda experiência no mundo (após o banco Rakyat da Indonésia) de um banco público que formulou um programa de microcrédito amparado pela política pública (Lei 11.110/2005). Seu objetivo é democratizar o acesso ao crédito contribuindo ao combate à pobreza no Brasil. Atende à população de baixa renda, onde 62% são mulheres: sacoleiras, costureiras, pedreiros, ambulantes. A pesquisa empírica com clientes e agentes formuladores do programa foi realizada no ano de 2008 na cidade de Fortaleza. A questão central apresentada pela pesquisa é a tensão entre a finalidade social do programa e as injunções do mercado financeiro, o que nos remete aos limites e às possibilidades das políticas públicas na promoção do desenvolvimento regional.

III CULTURA, TRABALHO E ECONOMIA SOLIDÁRIA

Alicia Ferreira Gonçalves – UFPB/UFC/MAPP

Este paper apresenta os resultados de um estudo etnográfico dos empreendimentos econômicos solidários (cooperativas de produção e de crédito) vinculadas à Agência de Desenvolvimento Solidário no Estado do Ceará. Esta reflexão será realizada a partir de três eixos temáticos: a cultura, o trabalho e as políticas públicas. Cultura concebida como uma dimensão simbólica que media e articula todas as esferas da vida social, neste sentido, os empreendimentos etnografados podem ser pensados como um universo simbólico

específico que condensa simultaneamente no tempo e no espaço as várias esferas: política, econômica, o trabalho, o ritual, parentesco e cosmologia, configurando-se como uma fato social total, no sentido atribuído por Marcel Mauss.

Na teoria antropológica a discussão sobre a economia solidária está relacionada a idéia da formação de uma outra cultura do trabalho fundamentada em valores como cooperativismo, auto-gestão, ética, reciprocidade e reflexividade ambiental, étnica e de gênero que se contrasta às relações de produção e de circulação tipicamente capitalistas. Contudo, o que se trata é refletir analiticamente a partir dos casos a tensão e conexão existente entre os valores associados à solidariedade (Émile Durkheim) e a reciprocidade (Marcel Mauss) e os valores associados ao individualismo no sentido atribuído por L. Dumont.

Da perspectiva das políticas públicas no Brasil, poderíamos atribuir a solidariedade o potencial de evitar a desagregação do tecido social? Ela poderia se configurar em uma fonte fecunda de emancipación social, no sentido que fala Jurgen Habermas na *teoria da ação comunicativa*? Teria a solidariedade o potencial de combater a pobreza, a desigualdade de renda e a exclusão social? Isto posto, a solidariedade teria o potencial de inspirar a formulação de políticas públicas sociais? Seria ela o fundamento da formação de um novo modelo econômico, a economia solidária, baseada em novas formas de sociabilidade, em novos valores e em uma nova ética? Não há respostas simples. No entanto, me permito refletir sobre esses questionamentos a partir das etnografias realizadas no Estado do Ceará. A pesquisa foi realizada entre outubro de 2004 a 2007 no escopo do programa DCR/CNPq em sete empreendimentos (cooperativas de crédito e de produção) na região semi-árida e na capital. Para fins de comparação foi realizada uma etnografia de uma cooperativa de pescadores na Praia do Forte na Bahia.

IV QUALIDADE DE VIDA SOB A ÓPTICA DOS AGRICULTORES FAMILIARES ASSENTADOS DE REFORMA AGRÁRIA: uma avaliação do pronaf a

Cátia Regina Muniz (PRODOC/UFC/FACED)

Professora do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da UFC

Este projeto de pesquisa apresenta-se institucionalmente ligado ao MAPP - Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da PRPPG – Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação da UFC. Desenvolvo o referido projeto no recém-criado NUMAPP - Núcleo de Pesquisas em Avaliação de Políticas Públicas, junto ao Projeto Temático BNB/NUMAPP “*Avaliação de Políticas Públicas em Desenvolvimento Regional*”. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura

Familiar (PRONAF) visa criar condições para que os agricultores familiares possam se desenvolver sócio-economicamente de uma maneira mais sustentável, por meio do aumento e da diversificação da produção, com o conseqüente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida para os agricultores familiares. O Grupo A, objeto da minha avaliação, tem por objetivo financiar as atividades agropecuárias e não agropecuárias dos agricultores assentados da reforma agrária. Neste caso, o propósito geral da pesquisa em andamento é observar se a finalidade do Programa está se realizando na prática, por isso pretendo compreender o significado de qualidade de vida para todos os envolvidos no processo do Programa, especificamente do grupo A, desde seus formuladores e implementadores até e, principalmente, dos que recebem financiamento para desenvolverem atividades agropecuárias em suas respectivas propriedades rurais. Para alcançar tal objetivo adoto o procedimento metodológico clássico da Antropologia, a etnografia, assim como as técnicas de observação participante, questionários e entrevistas, baseadas em histórias de vida dos atores pesquisados. Resultados parciais: de acordo com o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) o PRONAF A não tem conseguido melhorar as condições de vida da maioria dos beneficiários, pois os projetos implementados nos assentamentos não têm obtido êxito e, portanto, os agricultores além de não conseguirem gerar renda ficam endividados.



CULTURA, POLÍTICAS PÚBLICAS E ECONOMIA SOLIDÁRIA

Alicia Ferreira Gonçalves¹

RESUMO

Este trabalho apresenta uma reflexão sobre as dimensões e os desafios das políticas públicas de desenvolvimento regionais fundamentadas em práticas solidárias e articuladas às culturas e tradições locais. A reflexão tem por base um estudo etnográfico dos empreendimentos econômicos solidários (cooperativas de produção e de crédito) vinculadas à Agência de Desenvolvimento Solidário no Estado do Ceará entre os anos de 2004 a 2007.

Palavras-chave: políticas públicas. Cultura. Economia solidária.

ABSTRACT

This paper presents a reflection on the dimensions and challenges of public policies for regional development based on practical solidarity and articulated to local cultures and traditions. The discussion is based on an ethnographic study of economic solidarity enterprises (cooperatives and production credit) related to the Agency for Joint Development in the State of Ceará between the years 2004 to 2007.

Key-words: Policies public, culture, solidarity

1 INTRODUÇÃO

Da perspectiva das políticas públicas no Brasil, poderíamos atribuir a solidariedade o potencial de evitar a desagregação do tecido social? Ela poderia se configurar em uma fonte fecunda de emancipação social, no sentido que fala Jürgen Habermas na *teoria da ação comunicativa*? Teria a solidariedade o potencial de combater a pobreza, a desigualdade de renda e exclusão social? A solidariedade teria o potencial de inspirar a formulação de políticas públicas sociais? Seria ela o fundamento da formação de um novo modelo econômico, a economia solidária, baseada em novas formas de sociabilidade, em novos valores e em uma nova ética? Na teoria sociológica e antropológica a discussão sobre a economia solidária está relacionada a idéia da formação de uma outra cultura do trabalho fundamentada em valores como cooperativismo, auto-gestão, ética, reciprocidade e reflexividade ambiental, étnica e de gênero que se contrasta às relações de

¹ Professora Adjunta - UFPB/UFC/MAPP

produção e de circulação tipicamente capitalistas. Contudo, o que se trata é refletir analiticamente a partir dos casos a tensão e conexão existente entre os valores associados à solidariedade (Émile Durkheim) e a reciprocidade (Marcel Mauss) e os valores associados ao individualismo no sentido atribuído por L. Dumont.

Não há respostas simples. No entanto, me permito refletir sobre esses questionamentos a partir das etnografias realizadas no Estado do Ceará. A pesquisa foi realizada entre outubro de 2004 a 2007 no escopo do programa DCR/CNPq em sete empreendimentos (cooperativas de crédito e de produção) na região semi-árida e na capital. Para fins de comparação foi realizada uma etnografia de uma cooperativa de pescadores na Praia do Forte na Bahia. Neste texto serão descritos dois casos etnográficos que nos permitem problematizar e atualizar as categorias clássicas da antropologia como individualismo e reciprocidade, solidariedade e individualismo, reciprocidade e mercado, dádiva e patrimonialismo. O primeiro caso é a Cooperativa dos apicultores da região do semi-árido Ltda. – a Coopernéctar e o segundo é a Cooperativa de crédito rural de Jaguaratama.²

2 OS CASOS ETNOGRÁFICOS E AS CATEGORIAS ANTROPOLÓGICAS

Reciprocidade X individualismo

A Coopernéctar está situada geográfica e climaticamente no início da região do semi-árido cearense que possui uma flora apícola extremamente favorável à produção do mel de abelha no município de Horizonte situado a 40 km da capital e o acesso é pela rodovia BR 116.³As primeiras indústrias se instalaram na região em meados da década de 80 e atualmente o setor industrial é responsável por 85% do PIB. Grandes indústrias como Santana Têxtil, Vicunha, Grendene e Troller foram atraídas para o município devido aos incentivos fiscais, mão-de-obra barata, infra-estrutura e logística como localização estratégica, rodovias e portos que permitem a comercialização competitiva de seus produtos. Devido a grande concentração industrial Horizonte desponta hoje como um dos

²Esta etnografia está inserida em meu projeto de pesquisa DCR financiado pelo CNPq e FUNCAP. O projeto de pesquisa é nomeado como “Empreendimentos Econômicos Solidários, Cultura & Mercado: A experiência contemporânea da ADS – CE”. Este estudo tem como objetivo (a partir de uma perspectiva etnográfica) desvendar os significados das experiências dos empreendimentos econômicos solidários vinculados à Agência de Desenvolvimento Solidário do Estado do Ceará (ADS-CE). Deste modo, as indagações que norteiam o presente estudo são: Quais são os significados veiculados por essas experiências? O que elas nos sinalizam? Para que caminhos e trajetórias elas nos conduzem? Quais são as mensagens que essas experiências nos emitem? Como esses empreendimentos econômicos acionam e (re) significam em suas respectivas práticas cotidianas a solidariedade? Ou seja, de que forma esses empreendimentos articulam em suas práticas considerações de natureza econômica (mercado) e os valores subjacentes (cultura) a uma prática que se pretende no plano teórico ser solidária? (GONÇALVES, 2004, p.1-2).

³Atualmente 43.505 pessoas residem no município segundo estimativas oficiais do IBGE.

pólos industriais significativos para a economia do estado por gerar a 5ª arrecadação do ICMS do estado e por empregar com carteira assinada 16.000 pessoas, constituindo-se como a grande empregadora da região. Neste sentido, há um interesse político estratégico no município devido ao pólo industrial que dinamiza a economia da região. Do ponto de vista estritamente quantitativo as cooperativas e associações não contribuem para a composição do PIB do município e como estas atividades são incipientes (1998) não há uma medição oficial da produção e da comercialização do mel e acompanhamento da contribuição para a economia de Horizonte, só há estimativas realizadas de forma informal (não oficiais) pelos próprios apicultores. Além da Coopernéctar, há uma cooperativa de mototaxistas (transporte alternativo).⁴

A Coopernéctar possui em torno de 52 cooperados e por ter sido classificada como um empreendimento econômico solidário⁵ está vinculado à Agência de Desenvolvimento Solidário do Estado do Ceará (ADS - CE) e está filiada à UNISOL⁶. Nesta cooperativa os cooperados produzem mel de abelha, cera de abelha, pólen e própolis e comercializam a sua produção no mercado interno e externo.⁷

A cooperativa foi fundada em 1998 por meio de um convênio firmado entre a prefeitura de Horizonte e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), que disponibilizou ao grupo de apicultores recursos oriundos do Pronaf “B”. De acordo com os relatos oficiais, a idéia de se formar uma cooperativa surgiu após um seminário de apicultura promovido pelo BNB com o apoio da prefeitura de Horizonte, nesta ocasião participaram 72 apicultores de Horizonte, Pacajus e Chorozinho. Neste momento o papel desempenhado pela Incubadora de Cooperativas Populares da UFC foi de fundamental importância e também representou um primeiro momento onde se encontraram docentes e discentes oriundos do mundo acadêmico prestando assessoria ao grupo de apicultores: “Em parceria com o BNB, decidiu-se realizar um curso básico de Cooperativismo, onde os apicultores decidiram o número de

⁴ Na prefeitura conversei com José Evandro Nogueira Lopes da Assessoria de Ação governamental que me cedeu documentos institucionais sobre a história da origem, da formação, da economia e o papel desempenhado pelas cooperativas no PIB de Horizonte. Os dados sobre a origem e a formação de Horizonte foram extraídos de um documento institucional da prefeitura: Da Assessoria de Ação Governamental.

⁵ Sobre o conceito de empreendimentos econômicos solidários ver ADS (2004).

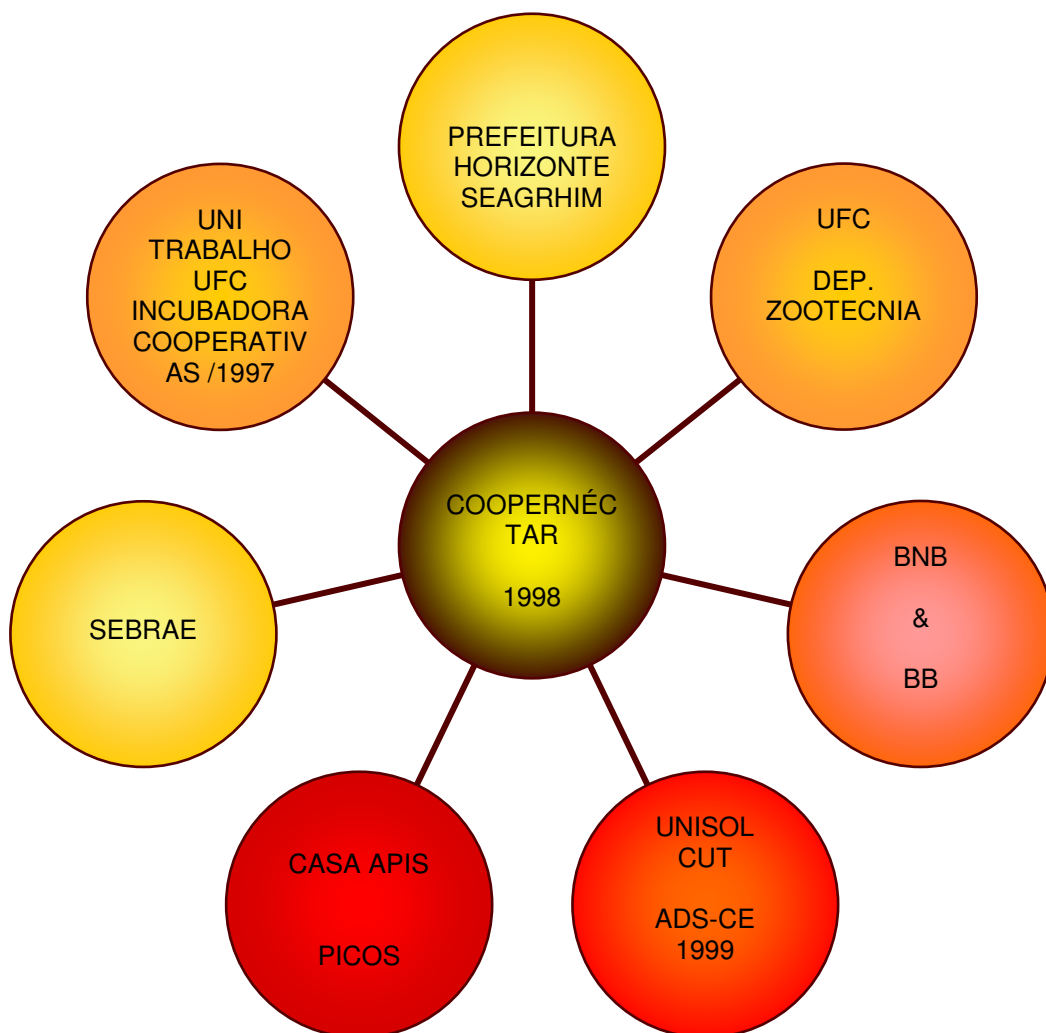
⁶ Os atores centrais do processo de constituição da Unisol em São Paulo foram a CUT, a ADS e a UNITRABALHO, a idéia inicial era organizar o trabalho e organizar o crédito. Para atingir este objetivo foi criada a UNISOL no ano de 2000 em São Paulo contando com 12 cooperativas da região do ABC Paulista e posteriormente se agregaram outras 13 cooperativas e a ECOSOL – contando com 25 cooperativas de crédito. O processo de constituição da UNISOL Brasil se realizou entre final de julho a 1º de agosto de 2004, os atores centrais foram a CUT, a ADS e a Unitrabalho. Nos dias 30, 31 e 1º de agosto de 2004 se formalizou na cidade de São Bernardo do Campo (sede) a constituição da UNISOL/Brasil. “A missão da Unisol é organizar, representar e articular, de forma ampla e transparente, as cooperativas, associações e outros empreendimentos autogestionários da economia solidária, resgatando e promovendo a intercooperação, a igualdade social e econômica, a dignidade humana e o desenvolvimento sustentável” (UNISOL). Entrevista realizada no dia 28 de agosto de 2006 em São Bernardo do Campo na Unisol com o diretor presidente Arildo Mota Lopes sócio-cooperado da Uniforja.

⁷ A produção anual de pólen é de 800kg.

participantes e o local e a Incubadora apresentou a proposta metodológica.” (COOPERNÉCTAR, 2006, s/n/p).

O BNB financiou um valor global de R\$ 498.000,00 destinados à aquisição de 3520 colméias; indumentárias, insumos e utensílios necessários para a atividade apícola, além de 06 casas do mel coletivas equipadas com centrífugas, mesas desoperculadoras e decantadores. No ano de 2001 em virtude da retirada da China do mercado mundial a cooperativa vendeu a produção total para o mercado externo: Europa e EUA, o preço do mel alcançou R\$ 5,80/k de mel. Em 2003 com a queda do dólar e a entrada da China no mercado mundial o preço do mel no país teve uma baixa. Para se tornarem competitivos a Cooperativa teve que modernizar os seus equipamentos, realizar novos cursos de capacitação, para tanto, com a intermediação da Incubadora foi alavancado um financiamento da Fundação Banco do Brasil (FBB) de R\$ 43.000,00, viabilizando reformas na casa do mel e os procedimentos necessários burocráticos para o Ministério da agricultura e serviço de inspeção federal (SIF). A produção e a comercialização do mel envolvem três etapas: 1) colheita do mel na mata o que envolve a criação e a manutenção de um apiário; 2) o processamento do mel na “casa do mel” e 3) comercialização para o mercado interno e externo. Em torno deste empreendimento diversas entidades gravitam prestando assessoria em várias áreas, tais como: a ADS que fomenta os empreendimentos ministrando cursos em cooperativismo, mediando os financiamentos de máquinas e equipamentos, Unisol que representa politicamente os empreendimentos, o departamento de zootecnia e a extensão universitária da UFC que presta assistência técnica e ministra cursos de capacitação em apicultura; o Sebrae que financia cursos de capacitação em apicultura, a incubadora de cooperativas que incuba os empreendimentos por dois anos e a prefeitura de Horizonte que tem um prédio disponível para os apicultores, através de um convênio firmado entre o Sebrae e as prefeituras. Há em muitas ocasiões uma estreita colaboração entre as entidades citadas acima, geralmente a ADS atua em parcerias com a incubadora, a Unitrabalho e a Unisol.

Entidades parceiras



Teoricamente a cooperativa pode ser classificada como um empreendimento econômico solidário segundo definição da ADS e neste sentido teria que nortear as suas relações sociais adotando os princípios e valores associados à solidariedade. Contudo, em que momento a noção de solidariedade é acionada pelos apicultores da Coopernéctar? Ao longo da aproximação etnográfica no ano de 2005 quando estive entre os apicultores em várias situações, tais como, a reunião mensal que se realizou no dia 29 de outubro de 2005 na “Casa do mel” em Horizonte os seguintes temas foram discutidos:⁸ capital de giro, que são os custos para manter a cooperativa operando, a comercialização do mel, o preço do

⁸ O Sr José Maria me apresentou como pesquisadora e professora da UFC disse na reunião que eu faria um relatório da cooperativa que seria apresentado ao governo do Estado e ao governo Federal. Eu disse que iria encaminhar o relatório, mas não saberia se iriam ler o relatório. Todos prestaram atenção na minha fala. Afinal eu sou um elemento estranho: de fora e mulher. Embora eles estejam acostumados com as mulheres, do Sebrae, da Unitrabalho e da ADS.

mel, o mercado, e a necessidade de se eliminar o atravessador, a comissão do vendedor do mel, quais seriam os critérios para se definir a comissão, seriam os critérios adotados por uma empresa capitalista ou seriam os critérios vinculados ao espírito da cooperativa?

Pequenos custos são problemas, o custo do vigia, dos telefonemas, foi dito para ligarem para os celulares e para as pessoas retornarem para o orelhão de onde ligou. Pequenos custos se convertem em grandes dificuldades. “Tudo custa” foi a frase mais citada na reunião de que participei. O debate sinalizou para a ausência de capital de giro para cobrir despesas fixas, como telefone e vigia.

Outro tema debatido: como cobrar o mel? Como comissionar as vendas, o vendedor: quais os parâmetros? O parâmetro é sempre o mercado! Eles diziam: “Veja o vendedor da Nestlé, o vendedor de imóveis”. O parâmetro continua sendo ainda o mercado. Qual seria a motivação do vendedor? Mas a motivação não deveria ser os da economia solidária? Neste caso, o vendedor não deveria ter comissão nenhuma. Aliás, como cooperativa nem deveriam ter um vendedor, pois a venda teria que ser coletiva. Mas colocou-se a velha arma psicológica, a motivação, o que motiva o vendedor? Não é um *plus* a mais? É o velho *Homem econômico*, para além dos interesses do grupo se sobressai os interesses individuais.

O problema da comissão do vendedor surgiu porque um dos sócios tinha um contato na prefeitura de Maranguape, para fornecer mel na merenda escolar. Parece um ótimo filão de mercado, as prefeituras e as merendas escolares. Tendo em vista esta possibilidade que para a cooperativa seria essencial, porque asseguraria uma demanda permanente colocou-se a necessidade de se comissionar o vendedor. O parâmetro é o mercado (Nestlé e o mercado imobiliário). Os cooperados fizeram cursos de cooperativismo, mas não incorporaram os valores da solidariedade e do cooperativismo autêntico. Ficou acordado “em consenso”, obviamente entre aqueles cooperados que mais participam dos debates de que o valor da comissão seria 5% sobre o valor real da venda, discutiu-se até a possibilidade de superfaturamento na nota fiscal, como se fosse a coisa mais natural do mundo. Neste caso, a comissão não seria sobre o valor da nota, mas sim, sobre o valor real incluindo o superfaturamento. Os sócios cooperados já previram de antemão a possibilidade de práticas ilícitas e corruptas, uma vez que o cliente em potencial seria um agente do poder público. A corrupção seria nas representações dos cooperados uma prática social naturalizada que teria existido desde sempre.⁹

Veamos o processo de tomada de decisões na cooperativa: não são todos os apicultores que participam dos debates e se pronunciam, há sempre os que se destacam por sua habilidade técnica e o seu poder de retórica, contudo, todos têm poder de voto, e as decisões são tomadas pelo voto, cada cooperado um voto. Teoricamente as relações

⁹ A corrupção foi discutida a partir da perspectiva antropológica no livro de Bezerra (1999) e da filosofia política por Ribeiro (2000).

deveriam ser simétricas, porém há um princípio de segmentação entre os cooperados devido aos diferenciais em termos de capital. Há os que possuem uma propriedade privada, de maior extensão, maior número de apiários e colméias, maiores capacitação técnica, capital de giro e inserção no mercado para tocar o seu próprio apiário enquanto outros não possuem um terreno próprio e arrendam, não possuem capital de giro e nem acesso ao mercado, enfim seus recursos são escassos. O termo solidariedade e nenhuma referência a ele mesmo que indiretamente não apareceu em nenhuma das ocasiões em que estive entre os apicultores. Porém, em suas práticas sociais concretas e em alguns relatos há sinais de que há uma teia de reciprocidade permeando as relações sociais entre pequenos grupos de apicultores na cooperativa.

Neste sentido, trabalho inicialmente com a hipótese de que para além da solidariedade, seria a reciprocidade no sentido atribuído por Marcel Mauss (1974) no *Ensaio sobre a dádiva* combinada com alguns valores da economia capitalista que estariam norteando as relações sociais no universo dos apicultores. Contudo, destaco o aspecto coercitivo da reciprocidade. A reciprocidade na visão do autor seria uma forma arcaica de troca e de economia primitiva que se realizaria por meio da dádiva, o modelo exemplar seria o *potlatch* praticado pelos nativos do Noroeste americano. De maneira similar ao Kula, O *potlatch* seria um fato social total, expressaria desta forma a sociedade em ato, ou seja, a sociedade como totalidade sistêmica estaria condensada no *potlach*. Ao lado da dádiva se constitui um sistema de prestações e contraprestações entre grupos sociais. São clãs que trocam entre si bens materiais, status, privilégios, mulheres e obrigações recíprocas em sua aparência voluntária, mas que no, entanto, possuem um caráter obrigatório e coercitivo, passível de sanção. A dádiva seria apenas a forma aparente de um sistema de reciprocidade, isto é de equivalência: uma dimensão mediada pelo *mana* – o elo que articula indivíduo e sociedade.

Contudo, a reciprocidade significa, sobretudo, que: a partir do dar, do receber e do retribuir se estabelece um sistema de prestações e contra prestações, isto é, um conjunto de direitos e deveres que liga os grupos sociais em uma determinada sociedade e que ata definitivamente indivíduo e sociedade, costurando desta forma a unidade do grupo e garantindo a sua sobrevivência e a sua reprodução enquanto grupo social coeso. Ocorre que a reciprocidade opera a partir de uma lógica sistêmica e o caráter de coerção, de obrigação tem a sua gênese na moral e na tradição cultural da sociedade. A coerção opera no nível inconsciente no sentido de assegurar sempre que os interesses coletivos prevaleçam sobre os interesses individuais. Pierre Clastres (1990) na *Sociedade contra o Estado* e Lévi-Strauss (1982) na *Estruturas elementares do parentesco* afirmam que a reciprocidade é a dimensão ontológica da sociedade. Para Lévi-Strauss a proibição do incesto marca a passagem da natureza para a cultura, instaura o universo das regras e por

meio da troca de mulheres e da aliança matrimonial estabelece um sistema de prestações e contra prestações que sustenta a sociedade e permite a reprodução do grupo social enquanto grupo. Para este autor, o que estaria em jogo na reciprocidade e na aliança seria em última instância a sobrevivência do grupo enquanto grupo social coeso e sua reprodução ao longo do tempo. Empiricamente a teia de reciprocidades a que me refiro está implícita no relato de José Maria,

A gente trabalha sempre em grupo para economizar a mão-de-obra, como esse pessoal do alto alegre que são cinco pessoas (solidariedade?) e lá existe uma casa de mel que pertence a esse grupo, esse grupo pertence a Coopernéctar. E quando é para se colher o mel, quando vai se colher o mel de uma pessoa, se junta aquelas cinco pessoas para colherem o mel, daquele sócio. E aí precisa ir para o outro e aí se junta aquelas cinco pessoas e assim sucessivamente, porque economiza a mão de obra, se ele fosse pagar uma pessoa para ajudar a ele seria uma despesa a mais e trabalhando em conjunto facilita e quando vai fazer a manutenção do apiário, junta aqueles mesmos cinco para fazer e quando eles precisam de uma orientação a mais devido a gente ter mais tempo de apicultor, mais tempo de trabalho eles precisam de uma orientação, eles convocam a gente e a gente vai lá com todo o prazer e instrui eles e ensinar eles como se deve trabalhar, como eles podem fazer para aumentar e multiplicar os enxames, como eles podem trabalhar melhor na higiene do mel, então a gente tem todo esse perfil e interesse de sempre estar ao lado deles ensinando a eles, mostrando a eles como é importante eles saberem trabalhar com o mel terem o máximo de cuidado com o mel, um mel bem maduro para que não haja problemas depois.

Contudo, a reciprocidade é instaurada entre os apicultores a partir de uma necessidade vital para a cooperativa: A sua sobrevivência e a sua reprodução ao longo do tempo. É preciso haver essa teia de direitos e obrigações entre os cooperados para que as atividades da cooperativa em todas as suas fases tenham continuidade, vejamos a continuação do relato de José Maria,

Devido a todos os cooperados pertencerem a Coopernéctar se por acaso a gente procurar vender o mel e dentro daquele volume de mel daquela fatia de mel for um mel de um apicultor que não foi colhido bem maduro, tiver perigo de fermentar aquele mel ou tiver com a falta de higiene, mas não é o cooperado que vai ser prejudicado, quem vai ser prejudicado é a cooperativa. A cooperativa que vai ser prejudicada, você sabe que hoje o comércio, a gente sempre vende para essas empresas que exportam o mel e isso representam muito mal para a cooperativa. Até hoje graças a Deus nunca aconteceu nada disso, sempre o nosso mel, o nosso produto tem sido bem aprovado, tem sido bastante aceito não houve nenhum contratempo nessa parte, mas o nosso cuidado tem sido esse. De estar sempre mantendo, sempre mostrando a eles que o máximo de cuidado, quanto mais cuidado melhor, para que não haja um problema futuramente para a cooperativa e para eles, porque se prejudicar a cooperativa vai prejudicar também o cooperado. O cuidado é desde a colheita do mel, a gente sempre tem orientado a eles, o cuidado é desde que ele vai colher o mel lá no apiário, tirar o mel em cima da colméia, o transporte até o envasamento, esse cuidado tem que ter, tem que estar sempre com as unhas, o cabelo bem baixinho, as mãos limpas, ter o cuidado de algumas pessoas, umas vão dentro da casa de mel, na hora que estiver colhendo o

mel não pode acender um cigarro, que o mel é muito absorvente, qualquer cheiro, até o cheiro de perfume, se você chegar na hora que estiver colhendo o mel, e você chegar com cheiro de perfume ele absorve aquele perfume, aquele aroma, cigarro, tem que ter todos esses cuidados, não chegar com as mãos com cheiro de cigarro, com cheiro de perfume, é uma coisa muito sensível, muito absorvente requer muito cuidado das pessoas. Ligados a Coopernéctar, tem uma faixa de mais ou menos 30 apiários (eu não posso te dizer com certeza não) porque os apiários têm apiário com 30 colméias, tem apiário com 20 colméias, porque a gente desloca em vários cantos do município.

Olavo é cooperado há dois anos e assumiu a direção da cooperativa em janeiro de 2005 e vai ficar até janeiro de 2007. Olavo atuou no ramo da agricultura familiar e aprendeu o manejo da apicultura com o seu pai que possui um apiário em Morada Nova. Seu pai entrou no ramo em um período que o governo do Estado Cearense estava estimulando a prática da apicultura distribuindo equipamentos, roupas e técnicas de manejo no início dos anos 80. Para o presidente da cooperativa os limites à expansão das atividades da Coopernéctar são: capital para cobrir custos fixos (vigia e contador) e demais despesas, a burocracia governamental, impostos e a fiscalização da Secretaria da Fazenda (SEFAZ). Além disso, mencionou o problema que remete às relações sociais no âmbito da cooperativa, a falta de união e de comprometimento dos cooperados com os interesses coletivos, isto é, na visão do presidente o vínculo que une os cooperados entre si é tênue, podendo se dissolver a qualquer momento. O presidente da cooperativa afirmou que os interesses individuais se sobressaem em detrimento dos interesses coletivos. A ausência de uma visão comum, de uma crença coletiva no projeto da cooperativa e a visão imediatista se constituem em entraves ao bom funcionamento da cooperativa. Embora haja 52 cooperados, de fato só atuam efetivamente em prol dos interesses coletivos em torno de 10 cooperados que segundus relatos de um dos cooperados sobrevivem dessa fonte de renda: produção e comercialização do mel.

A cooperativa em sua visão tem que operar como se fosse uma empresa (cooperativa é igual a uma empresa, fala): maior produção a um menor custo. A cooperativa seria uma solução para se eliminar o atravessador que compra o mel a um preço reduzido. Contudo, muitos cooperados vendem para o atravessador ao invés de vender para cooperativa. O presidente mencionou a ausência de uma cultura e de uma educação para a prática do cooperativismo, de um espírito coletivo. Muitos cooperados vendem para ao atravessador ao invés de vender para a cooperativa, quais as razões? E muitos cooperados atuam como atravessadores.

2.1 Cooperativa de Crédito e a Dádiva Patrimonialista

A cooperativa de crédito rural de Jaguaretama constituída em sua grande maioria por assentados da reforma agrária está localizada no município de Jaguaretama situado na região do Semi-Árido cearense e na microrregião do Médio Jaguaribe de clima tropical quente semi-árido, distante 245 km da capital do Estado.¹⁰ A paisagem no período chuvoso é bonita, de janeiro a abril, são duzentos quilômetros de vegetação verde composta por cajueiros, flores silvestres, carnaúba, belos açudes, e, em algumas regiões cactos solitários na paisagem. Na estação da seca predomina uma vegetação seca e árida. A temperatura média oscila entre 26 a 28° e o índice pluviométrico é de 782,8 mm. O município possui uma população estimada em 18.302 habitantes, 10.000.00 aproximadamente atuam na agricultura. A atividade base do município é agricultura familiar, feijão, milho, mandioca, sorgo e pecuária: bovino e ovinocaprinocultura. A agropecuária contribui em 36,7% para o PIB local, enquanto que, o setor de serviços 50,8%, e a indústria 12,5%. No ano de 2003 o PIB per capita era de R\$ 2.200,00. Há uma taxa de urbanização que oscila em torno de 40,47% e o IDH é de 0,645, 58° no Ceará¹¹.

Os relatos dizem que a idéia matriz que deu origem à cooperativa de crédito rural de Jaguaretama nasceu no ano de 1997 no contexto dos debates realizados nos assentamentos de reforma agrária situados no Vale do Jaguaribe no Estado do Ceará.¹² Contudo, a temática do cooperativismo no universo dos assentamentos fora introduzida pelo sindicato dos trabalhadores rurais (STR) no contexto da “luta pela terra” que se iniciou no município de Jaguaretama em meados dos anos 60 a partir dos conflitos de interesses do proprietário das terras e dos trabalhadores rurais que residiam com suas famílias e trabalhavam nessas terras. Segundo os relatos, foram aproximadamente de 17 a 20 anos de “lutas” envolvendo os trabalhadores e as suas famílias, o sindicato dos trabalhadores rurais, o poder público municipal e o sistema judiciário local. A primeira desapropriação ocorreu em 1987 dando origem à comunidade Serrote Branco situada a 32 km do centro de

¹⁰ Estive em Jaguaretama nos dias 04 de dezembro de 2006, 13 de abril, 17 e 18 de maio de 2007 realizando entrevistas qualitativas com o primeiro diretor da cooperativa, com o atual diretor, com os sócio-cooperados e com o secretário de agricultura. Além das entrevistas qualitativas realizei uma entrevista com grupo focal composto por seis sócios e o diretor na cooperativa, essa entrevista foi filmada. Participei no dia 21 de junho de 2007 das comemorações dos 19 anos da conquista da terra na comunidade do assentamento Serrote Branco. Nessa ocasião realizei entrevistas com os assentados sobre o processo de luta pela terra e o evento foi filmado. Estive na prefeitura e na secretaria da agricultura colhendo dados quantitativos do município com o chefe de gabinete e a secretária do prefeito Ariosvaldo Saldanha do Psdb. Além dessas entrevistas, realizei em Fortaleza no dia 25/04/2007 uma entrevista com o coordenador de articulação comunitária responsável pelos assuntos dos assentamentos do município. Em Jaguaretama existem cadastradas 77 associações comunitárias e uma cooperativa: A cooperativa de crédito rural.

¹¹ Cf. Anuário do Ceará 2006.

¹² Segundo Pinheiro (2006, p.8) As cooperativas de crédito surgiram na Alemanha em 1848 e no Brasil em 1902 no Rio Grande do Sul no município de Nova Petrópolis, a Caixa Rural de Nova Petrópolis. As sociedades cooperativas foram instituídas pela lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971.

Jaguaretama. ¹³Em 2007 existem em Jaguaretama 13 assentamentos de reforma agrária e aproximadamente 642 famílias assentadas. ¹⁴

Antes da emissão de posse do Serrote Branco, ou seja, antes da primeira desapropriação de terras, em meados dos anos 80 foi introduzido no universo dos assentamentos via Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e via lideranças comunitárias o debate sobre as possibilidades de geração de renda para os assentados a partir da formação de cooperativas. Quando estabeleceram contato com a ADS por volta de 1999 foram aos poucos sensibilizados para as temáticas da auto-gestão e da economia solidária.

15

A cooperativa de crédito rural de Jaguaretama está vinculada à Articulação no Semi-árido Brasileiro (ASA), à ADS e ao sistema ECOSOL, foi formalizada no dia 16 de março de 2002 e começou a funcionar em 2003, com 36 sócio-cooperados – lideranças comunitárias dos assentamentos de reforma agrária com capital social de R\$ 4.380,00 e está funcionando no sindicato dos trabalhadores rurais situado à Rua Francisco Moreira Pinheiro, nº31 no centro de Jaguaretama. A cooperativa fornece crédito e poupança aos pequenos agricultores rurais dos assentamentos da reforma agrária, que estão, em sua maioria, vinculados à FETRAECE. ¹⁶Eudivan (atual presidente e sócio – fundador) me relatou que,

A cooperativa já nasceu com as lideranças dos assentamentos, na época eu era assentado. Trabalhávamos nas comunidades para falar sobre as cooperativas, e quem tinha mais conhecimento eram as lideranças. O pessoal do Banco Palmas veio dar uma palestra para a gente. A cooperativa foi fundada com 36 sócio-fundadores, nós fazíamos promoções, rifas, nós trabalhamos com 36, e nós íamos a cada comunidade discutir cooperativismo, desde 2002 foi formalizada, fizemos uma festa e arrecadamos dinheiro, depois disso ficamos parados no tempo, de 2002 até 2004 ficamos parados, e agora tivemos uma funcionária da prefeitura cedida.

¹³ Serrote Branco é o nome dado a uma colina cheia de árvores que quando chega o verão em virtude da queda das folhas fica “branco”. Na época, o Superintendente do INCRA era Eudoro Santana. Eudoro Santana foi deputado federal e candidato ao Senado no ano de 2002 pelo PSB, superintendente do DNOCS e, atualmente, assumiu cargo de diretor-geral na mesma instituição. Recentemente, foi convidado pelo governador Cid Gomes (PSB) para compor o “Fórum Ceará: idéias para um futuro melhor”, representando a área da agricultura, que irá debater estratégias de desenvolvimento em longo prazo.

¹⁴ Entrevista realizada nos dias 17 e 18 de maio de 2007 com o Secretário da Agricultura (gravada e transcrita) e com o agente contratado em 2004 pela prefeitura responsável pelos assuntos das associações comunitárias dos assentamentos: *Coordenador de articulação comunitária*. A quantidade exata de famílias assentadas não é possível estabelecer, Eudivan, por exemplo, afirmou que existem atualmente algo em torno de 700 famílias assentadas o que significa um número aproximado de 3.000.00 pessoas assentadas no município.

¹⁵ A cooperativa de crédito rural de Jaguaretama é classificada pelo Banco Central do Brasil (BC) como uma cooperativa singular ou de 1º grau destinada a prestar serviços financeiros diretamente aos associados. Segundo Pinheiros (2006), as cooperativas de crédito são instituições financeiras que compõem o Sistema Financeiro Nacional (SFN), sujeitas às normas estabelecidas pelo BC.

¹⁶ A cooperativa de crédito rural de Jaguaretama está vinculada ao Sistema Ecosol composto por uma central situada em São Paulo, uma base regional e 26 singulares. “O Ecosol é um sistema de apoio à cooperativas de crédito solidário, como forma de promover o fortalecimento da economia solidária e do desenvolvimento sustentável”, Disponível em www.ecosol.com.br. Acesso em: 08 nov.2007.

Nessa fase inicial foram assessorados pela ADS, que ministrou o curso de sócia-economia solidária com duração de 120 horas (com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT), disponibilizou um gestor de negócios e um contador para assessorar diretamente a cooperativa durante um período de 18 meses.

A cooperativa conta atualmente com 95 cooperados, na sua maioria homens “chefes” de família e lideranças dos assentamentos da reforma agrária e também alguns técnicos em agropecuária que atuam em uma empresa privada que presta assistência técnica na área de agricultura (COMATEC). Atualmente a cooperativa conta com um capital social de R\$ 8.000,00 e poupança de R\$ 3.000,00. A cooperativa disponibiliza crédito (até R\$ 300,00) cobrando 3% ao mês com juros simples-regressivo. Enquanto que o banco cobra geralmente 4,5% com juros composto (a primeira parcela até a última com os mesmo juros). E poupança que rende 0,8% ao mês. A média dos empréstimos é de R\$ 300,00 a serem pagos em seis meses. A inadimplência está em 50% , em muitos casos se trata de dificuldades financeiras da família. Na seca (oito meses) ficam devendo, na estação chuvosa (quatro meses) saldaram as suas dívidas, disse-me o presidente. A garantia exigida pela cooperativa é o aval da comunidade, ou seja, se ele é bom pagador do ponto de vista da comunidade. Os cooperados exercem como atividade central a agricultura (a cultura de grãos como o milho, o feijão e o sorgo para alimentar o rebanho), a pecuária (produção de leite e criação de caprinos e gado) e alguns praticam a apicultura, para subsistência da família e quando há excedentes vendem para o comércio local, que são os estabelecimentos comerciais, como supermercados, mercadinhos, armazéns e feiras locais. Os pequenos agricultores enfrentam o problema do atravessador que muitas vezes são de outro município vendendo a um preço inferior só para ganhar o mercado local, fator que tem por consequência desestimular o agricultor local.

O primeiro presidente da cooperativa que exerceu mandato de 2002 a 2005 foi Josias Gomes de Freitas, uma liderança dos movimentos sociais ligado aos assentamentos e fabricante de cisternas. Eudivan também ligado ao movimento, é o atual presidente, foi eleito em 2005 e assumiu em 2006 a direção da cooperativa.

Atualmente estão desligados do sistema Ecosol que media as relações entre a cooperativa de crédito e o Banco Central (BC) que regula as atividades do Sistema Financeiro Nacional (SFN), dentre elas as atividades das cooperativas de crédito solidário. O BC estipula metas financeiras para as cooperativas de crédito, como ampliação progressiva do número de cooperados, do capital social, da poupança e a redução gradativa da inadimplência. Por não terem atingidos as metas foram desligados do sistema, e, em 2007, a sua sobrevivência como cooperativa de crédito está seriamente ameaçada. Segundo o modelo Ecosol a cooperativa teria que atuar combinando os princípios da rentabilidade segundo regulamentação do BC e os princípios da economia solidária. Como

articular metas financeiras e solidariedade? Ou como por meio da solidariedade atingir metas financeiras? Eis o grande desafio posto à cooperativa do semi-árido cearense.

No início, assessorados pela ADS e pelo Sistema Ecosol, realizaram empréstimos, incorporaram novos sócios e os sócios pagavam os débitos com a cooperativa, o dinheiro (capital social) circulava na cooperativa. O que faltou na visão do primeiro presidente (e do atual) da cooperativa foi construir a sustentabilidade da cooperativa. Josias fala sobre as metas estabelecidas pelo BC e sobre as limitações da cooperativa em atingir as metas,

O que foi difícil é a gente atingir uma meta de crescimento que tornasse uma cooperativa viável e sustentável. Para que seja uma cooperativa de alta sustentação é preciso que ela tenha um crescimento exigido por nós (cooperados) e pelo BC. O BC estabelece metas com muita rigidez para as cooperativas de crédito. A Ecosol também estabelece metas olhando para os critérios do BC. O sistema trabalha dentro dos normativos do BC. Se a cooperativa não crescer o Sistema não vai querer mais a cooperativa no seu quadro. O bom desempenho seria o crescimento do número de cooperados e de capital de giro, de poupança, recursos, patrimônio. O BC diz então que cooperativa de crédito com cinco anos tem que ter 300 cooperados. A lei trata todas iguais independente da localização regional.

Em princípio, várias experiências demonstram que não há incompatibilidade entre solidariedade e rentabilidade, a exemplo do *Grameen Bank*, da cooperativa de crédito de Pajeu em Pernambuco ligada ao Sistema Ecosol e a experiência exemplar do Banco Palmas na cidade de Fortaleza¹⁷. Pelo contrário, a solidariedade construída nas relações sociais dos associados pode ser uma dimensão significativa no combate à pobreza e na gestão de empreendimentos econômicos sustentáveis, inclusive, do ponto de vista da rentabilidade.

Contudo, muitas cooperativas de crédito rural formadas sob a perspectiva da economia solidária enfrentam um dilema: Como gerar lucro e solidariedade ao mesmo tempo? Como se tornar rentável da perspectiva do Sistema Financeiro Nacional (SFN) e combater a pobreza no meio rural? Segundo Alves e Soares (2006, p.39), essas instituições se tornam rentáveis quando atingem a marca de 10.000 clientes ativos. “No Brasil, as leis e normas que dizem respeito a esse segmento exigem o cumprimento dos mesmos fundamentos e princípios aplicáveis às demais instituições que compõem o SFN”. Há controvérsias sobre a regulamentação das cooperativas de crédito. Da perspectiva do BC, a regulamentação e a atuação conforme as leis do mercado financeiro são importantes para a sustentabilidade, a autonomia e a viabilidade econômica da cooperativa. No entanto, técnicos do BC afirmam que a atuação nessas dimensões articuladas exige um nível de consciência e de reflexividade coletiva difícil de germinar em um contexto socioeconômico que não possibilita o exercício da cidadania, da justiça, da educação e o acesso à

¹⁷ Sobre o caso do Banco Palmas consultar França Filho; Silva Júnior (2006).

informação. Eu acrescentaria mais um elemento, o acesso e a capacitação às tecnologias de informação, uma vez que a cooperativa de crédito é monitorada *on-line* e em tempo real, pelo Sistema e pelo BC.

A esse respeito Alves e Soares (2006, p.40) afirmam que,

Com efeito, por ser uma sociedade de pessoas, é a qualidade dessas pessoas que faz um projeto cooperativista avançar, criar raízes, desenvolver-se de forma continuada. Quando o corpo cooperado é formado por pessoas com baixo grau de escolaridade, que vivem em regiões pobres, a análise empírica tem demonstrado que o crescimento é lento, instável e necessita apoio externo para se manter. Ressalte-se que esse apoio externo representa subsídio e só deve ser utilizado na fase inicial do projeto de constituição da cooperativa, por ser incompatível com a auto-sustentabilidade, fator essencial para a sua continuidade e desenvolvimento pleno, autônomo e transparente e independente.

Concordo com a argumentação das autoras, contudo, elas, assim como o secretário da agricultura, não questionam as raízes históricas e estruturais da pobreza e do baixo nível de escolaridade, portanto, do baixo “nível de consciência”.¹⁸ Não é que essas pessoas pobres tenham um baixo nível de consciência coletiva em função da sua baixa escolaridade que é um fato constatado nesta etnografia. Porém, trata-se de se indagar, em primeiro lugar, que sociedade é essa que permite ou que engendra essas pessoas pobres e com baixa escolaridade! Meu saudoso professor Octávio Ianni dizia em sala de aula que as nossas elites historicamente estabeleceram um laço débil com o seu povo e com os interesses da nação.

Em segundo lugar, é necessário identificar as raízes históricas de nossa pobreza e de nossa baixa escolaridade, e em terceiro lugar, trata-se de se ter sensibilidade analítica para ver, que essas pessoas pobres incorporam o crédito solidário e a cooperativa de crédito a partir de suas próprias categorias simbólicas engendradas historicamente nas relações clientelistas. Isto é, essas pessoas pobres (re) significam o crédito solidário a partir do clientelismo político.¹⁹

Assim como os cooperados não opõem solidariedade e clientelismo, a solidariedade pode ser uma ferramenta poderosa para a rentabilidade, mas para tanto, é preciso que as pessoas transcendam a lógica clientelista. Neste sentido, o que limita a rentabilidade dos empreendimentos, não é somente a baixa escolaridade nem a ausência

¹⁸ Ao lado da pobreza, da baixa escolaridade a violência é outro elemento que faz parte do cotidiano dos assentados. Segundo notícia veiculada pelo *Jornal O Povo* do dia 6 de junho de 2007, Jaguaratama com 18.302 habitantes é o sétimo município mais violento em taxas de homicídios do Estado do Ceará enquanto que Fortaleza com 2.374.944 habitantes é o nono. Eudivan me disse que há muitos conflitos nos assentamentos, contudo, nos municípios do Ceará há muitos crimes de pistolagem e conflitos entre famílias que disputam o poder político local. A fonte do Jornal é o Mapa da violência dos municípios brasileiros e o levantamento se refere aos anos de 2002 a 2004.

¹⁹“A história é ordenada culturalmente de diferentes modos na diferentes sociedades de acordo com os esquemas de significação (...) A estrutura é alterada historicamente, assim como a história (o acontecimento, o evento) é ordenado de acordo com o esquema de significação, de acordo com a estrutura” (SAHLINS, 1999, p.7).

de consciência coletiva, mas sim, relações sociais ancoradas no clientelismo político, raízes históricas da pobreza e da baixa escolaridade no universo dos assentados.

Os nossos cooperados não opõem solidariedade e clientelismo, mas sim, articulam essas duas dimensões no plano simbólico. E, à medida que (re) significam o crédito solidário a partir das relações clientelistas, se reproduz a assimetria estrutural, ela mesma construída historicamente por meio das relações de dominação política.²⁰

Ele [Cook] é um Deus. Este conhecimento, porém é uma espécie de reconhecimento. O evento é inserido em uma categoria preexistente e a história está presente na ação corrente. O surgimento de Cook, vindo de além do horizonte, fora realmente um evento sem precedentes, jamais visto antes. Mas, por assim abarcar aquilo que é realmente singular naquilo que é conceitualmente familiar, introduz o presente no passado.

Assim como Sahlins – podemos considerar no caso etnográfico – que relata a experiência contemporânea dos nossos pequenos agricultores assentados que vivem no Semi-árido cearense – o crédito solidário como o evento que incorporaram no plano simbólico a partir de suas próprias categorias, introduzindo desta forma, o passado no presente. Podemos nos perguntar, afinal de contas as coisas mudaram? Sim, mudaram, mas não o suficiente para romper com as relações de dominação e de dependência do poder local e do poder central.

A secretaria da agricultura tem realizado um movimento de cooptação dos movimentos sociais na região. Após o embate pela democratização do acesso à terra que se iniciou nos anos 80, a secretaria tem desenvolvido uma política de institucionalização do movimento, para tanto, a atual gestão contratou um agente que nasceu nos movimentos sociais, particularmente nos assentamentos para mediar a relação entre o poder público e os assentados. ²¹O papel do agente é legalizar a situação das associações, coordenar o Fórum dos assentamentos e desenvolver projetos para as associações com a finalidade de trazer recursos do governo federal para o pequeno agricultor. Os assentados têm direito por lei ao Pronaf e ao Bolsa Escola e o município recebe recursos do Fecope. Além disso, estão tendo a oportunidade de se candidatarem ao projeto da Conab, mas todos os benefícios que recebem os assentados têm a mediação do poder público local. Em princípio poderia ser uma relação direta do Ministério com os pequenos agricultores. Se por um lado, parece à primeira vista um apoio do poder público local, por outro lado, reforça a dependência dos assentados em relação ao poder local, ou seja, o movimento está sempre monitorado. As ações desenvolvidas pela prefeitura por meio da secretaria da agricultura permitem que a retórica sobre a desigualdade social e o combate a ela seja acionado e capitalizado

²⁰ Faoro (1993 e 2000); Tavares (2000); Chauí (2000).

²¹ Entrevistei o agente responsável pelos assuntos dos assentamentos nos dias 25 de abril em Fortaleza e no dia 17 de maio de 2007 em Jaguaretama.

politicamente no plano ideológico (falsa consciência) fato que reproduz as relações estruturais baseadas no clientelismo político.²² Poderíamos olhar as relações entre o movimento social dos assentados e o poder público local como uma relação de troca que (se não instaura), reproduz a assimetria.²³ Neste caso, dar inicialmente parece instituir uma relação dupla entre o doador e aquele que recebe, porém, o dom institui uma assimetria, aquele que recebe se torna devedor. Segundo Godelier (2001, p.231),

Dar parece instaurar assim uma diferença e uma desigualdade de status entre doador e donatário, desigualdade que em certas circunstâncias pode se transformar em hierarquia: se esta já existisse entre eles antes do dom, ele viria expressá-la e legitimá-la ao mesmo tempo. Portanto, dois movimentos opostos estariam contidos em um único mesmo ato. O dom aproxima os protagonistas porque é partilha e os afasta socialmente porque transforma um deles em devedor do outro.

De fato, há um conjunto de fatores que limitam o desenvolvimento da cooperativa, como o isolamento geográfico de Jaguaretama, a falta de conhecimento técnico e de escolaridade formal, contudo ao invés de se mobilizarem e de se organizarem coletivamente para a poupança na cooperativa esperam receber apoio financeiro de entidades externas à cooperativa. Os relatos etnográficos revelam que a maioria dos cooperados que são também os assentados incorporam o crédito “solidário” a partir de uma visão imediatista e pragmática que reflete uma visão de mundo baseada nas relações estruturais de clientelismo que de certa forma impede que os pequenos agricultores incorporem em suas vidas cotidianas o sentido do crédito solidário, da auto-gestão e da solidariedade como um instrumento de crítica, de negação e superação da sociedade capitalista e, portanto, de emancipação social²⁴.

3 OS CASOS ETNOGRÁFICOS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os casos etnográficos descritos neste texto sinalizam para os desafios e os limites das políticas públicas de desenvolvimento regional baseadas em teias de solidariedade e reciprocidade.²⁵ No primeiro caso vimos que os valores individuais e de mercado que estruturam a nossa sociedade se sobrepõem às práticas de reciprocidade. Vimos também que embora haja teias de reciprocidade unindo o grupo de apicultores, há fortes barreiras na esfera da circulação de mercadorias que desafiam a proposta da economia solidária. No segundo caso vimos como a dívida e a reciprocidade assume

²² Shalins (1999, p.181) sobre as relações entre estrutura e história diz que: “No final, quanto mais as coisas permaneciam iguais, mais elas mudavam, uma vez que tal reprodução de categorias não é igual”.

²³ Trata-se do dom entre desiguais de que falam Lanna (1995) e Godbout (2002).

²⁴ Cf. Habermas (1987).

²⁵ A respeito da contribuição da abordagem antropológica e etnográfica no campo das políticas públicas consultar Gonçalves (2008).

feições de patrimonialismo, entra em tensão com as práticas solidárias e reproduzem a desigualdade social. Nós dois casos há sérios limites de caráter estrutural que limitam a ação da política pública e o desenvolvimento, neste sentido, a etnografia demonstra que os desafios postos a essas experiências plenas de sentido, sobretudo no semi-árido cearense, estão no plano dos valores e da cultura, na esfera da circulação de mercadorias e no marco legal. Quanto ao plano da cultura e dos valores é preciso construir essa cultura da reciprocidade e da solidariedade nas práticas sociais concretas das pessoas para além das teorias, quanto ao mercado, é necessário construir mecanismos de escoamento dos produtos da economia solidária, a atuação em rede seria uma medida necessária, a capacitação tecnológica outra, quanto ao marco jurídico, seria preciso reformular e simplificar o marco legal tendo em vista a especificidade dessas experiências, são em grande parte pequenos agricultores com poucos anos de escolaridade formal, muitos são analfabetos. São dimensões estruturais desafiadas pela ação social, mas que, no entanto, devem ser levadas em conta pelos planejadores e gestores de políticas públicas de desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

- ALVES, S.; SOARES, M. **Microfinanças. Democratização do crédito no Brasil**. Atuação do Banco Central. 3. ed. Brasília: BCB, 2006. 91p.
- AQUINO, M. **Socioeconomia solidária: Uma nova sociedade possível**. In: Seminários MAPP (1) – Políticas Públicas de microcrédito, economia solidária e a geração de trabalho e renda. 2007. Fortaleza. 13p.
- BEZERRA, Marcos Otávio. **Em nome das “bases”**. Política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- BOURDIEU, P. **Razões práticas sobre a teoria da acção**. Oeiras:Celta, 1997.
- BRAGA, E. Socioeconomia solidária e a questão democrática desvendando caminhos e utopias. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, V. 35, N.1, 2004. p.57-67.
- CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1990.
- CHAUÍ, M. **Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- DUMONT, Louis. **O individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.
- DURKHEIM, Emile. **A divisão do trabalho social**. Lisboa: Editorial Presença. 3º ed. 1989. Vol I.
- _____. **Formas elementares da vida religiosa**. São Paulo: Paulinas, 1990.

FAORO, R. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. 10º ed. São Paulo: Globo, publifolha, 2000. (grandes nomes do pensamento brasileiro). 2v.

FRANÇA FILHO; SILVA JÚNIOR. Uma dinâmica associativa emblemática no Nordeste Brasileiro. In:FRANÇA FILHO, G. et al. **Ação pública e economia solidária**: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 97-116.

GAIGER, Luiz Inácio Germany (org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.

GONÇALVES, Alicia Ferreira. **Empreendimentos econômicos solidários, cultura & mercado**. A experiência contemporânea da ADS-Ce. Projeto de pesquisa reformulado. Fortaleza, 2005. Digitado. 30p.

_____. Políticas públicas, etnografia e a construção de indicadores sócio-culturais. Fortaleza, **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, vol1, n1, jan/jun. 2008. p. 17-28.

GODBOUT, J. Homo donator versus homo oeconomicus. In: MARTINS, P. (org.). **A dívida entre os modernos**. Discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 63-98.

GODELIER, M. **O enigma do dom**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HABERMAS, J. **Teoría de la acción comunicativa**. Crítica de la razón funcionalista. Vol2. Madrid:Taurus, 1987.

LANNA, M. **A dívida divina**. Troca e patronagem no nordeste brasileiro. Campinas: Editora da Unicamp, 1995.

LECHAT, N. **Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata?**. Civitas, Porto Alegre, V. 2, n.1, p. 123-140, jun. 2002.

LÉVI-STRAUSS. **As estruturas elementares do parentesco**. Rio de Janeiro: Petrópolis, 1982.

MAUSS, M. Ensaio sobre a dívida. Formas e razão de trocas nas sociedades arcaicas. IN: MAUSS, Marcel. **Sociologia e antropologia**. Vol II. São Paulo: Edusp, 1974. p.37-68.

PASTORAL OPERÁRIA. **Experiência de trabalho alternativo**. São Paulo: Colegiado Nacional da Pastoral Operária, 2005.

PAULINO, A. **A socioeconomia solidária na experiência do Banco Palmas**. In: XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. 2007. Recife. 16p.

PINHEIRO, M. **Cooperativas de crédito**: história da evolução normativa no Brasil. 4º ed. Brasília : BCB, 2006. 66p.

POLANYI, K. **A grande transformação**. As origens de nossa época. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

RIBEIRO, Renato Janine. **A sociedade contra o social**: o alto custo da vida pública no Brasil. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SAHLINS, M. Ilhas de história. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

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

_____. Senaes- uma experiência brasileira de política de economia solidária. In: **Ação Pública e Economia Solidária**. Uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. pp.201-206.

TAVARES, M. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes. In: TAVARES, M.(org.). **Celso Furtado e o Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 129-154.



MICROCRÉDITO E DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO

Alcides Fernando Gussi¹

RESUMO

Este trabalho trata de uma investigação sobre o microcrédito a partir dos limites das políticas econômicas neoliberais destinadas a gerar emprego e renda, e diminuir as desigualdades e a pobreza em várias partes do mundo. A experiência paradigmática no campo do microcrédito remonta a Yunus com o Grameen Bank, em Bangladesh, que formula a partir das injunções culturais de seu país o que viria a ser uma política pública de geração de renda, reconhecida e implementada em vários países. Proponho refletir em que medida o microcrédito promove, de fato, a inclusão sócio-econômica partindo da hipótese de que os programas de microcrédito seriam mediados pelas políticas de desenvolvimento a eles circunscritos, e que essa mediação orienta as trajetórias dos distintos programas, apontando para seus limites e possibilidades no tocante à efetividade dos mesmos.

Palavras-Chave: Microcrédito – Desenvolvimento – Políticas Públicas

ABSTRACT

This paper deals with an investigation of the microcredit from the limits of neoliberal economic policies to generate employment and income, and reduce inequality and poverty around the world. Experience paradigmatic in the field of microcredit generates from Yunus and the Grameen Bank in Bangladesh, the basis of cultural injunctions of his country which would be a public policy of income generation, implemented in several countries. Propose reflect the extent to which microcredit promotes, in fact, the socio-economic inclusion. The hypothesis is: the programs of microcredit would be mediated by the development of policies, and that this mediation influences the trajectories of the different programs, pointing out limitations and possibilities as to the effectiveness of them.

Keywords: Microcredit - Development - Public Policy

APRESENTAÇÃO

Contemporaneamente, programas de microcrédito têm se apresentado como alternativas de políticas de geração de renda voltadas para parcelas da população em

¹ Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP. Laboratório de Estudos de Políticas Públicas – LEPP. Centro de Ciências Agrárias - CCA/Universidade Federal do Ceará – UFC.

situação de exclusão sócio-econômica e vêm procurando alinhar-se às políticas de desenvolvimento de vários países, dentre eles, o Brasil.

Este trabalho trata de uma investigação sobre o microcrédito a partir de estudos e pesquisas que venho realizando sobre o tema (GUSSI, 2008; 2008a), nos quais proponho refletir em que medida esses programas promovem, de fato, a inclusão sócio-econômica. Parto da hipótese de que os programas de microcrédito seriam mediados pelas políticas de desenvolvimento, a eles circunscritos, e que essa mediação orienta as trajetórias dos distintos programas, apontando seus limites e possibilidades quanto à efetividade dos mesmos.

Para tanto, este trabalho organiza-se a partir das seguintes proposições: (1) compreender a experiência do microcrédito no contexto contemporâneo de acumulação capitalista, do neoliberalismo e das transformações no mundo do trabalho; (2) discorrer sobre experiências de microcrédito, entre sua gênese paradigmática com Yunus e o Grameen Bank, e algumas experiências realizadas no país; (3) discutir variáveis analíticas em torno de noções sobre desenvolvimento; (4) finalmente, considerar algumas articulações entre as proposições, visando apresentar alguns pontos para uma reflexão acerca do alcance das políticas de microcrédito.

1 CONTEXTOS: mundialização financeira, neoliberalismo e reestruturação contemporânea do trabalho

As experiências empíricas contemporâneas do microcrédito – assim como, veremos adiante, as noções analíticas de desenvolvimento que as conformam - podem ser compreendidas nos contornos de determinados ordenamentos sócio, político e econômicos estruturais. Situemos, analiticamente, três processos contemporâneos que imbricados entre si delineiam, contextualmente, as experiências do microcrédito: a mundialização do capital financeiro, o neoliberalismo e a reestruturação do trabalho.

A dinâmica das relações capitalistas contemporâneas vem apontando para um processo estrutural que Chesnais (1996, 1999) denominou de “a mundialização do capital”, em contraposição ao termo “globalização” de tradição teórica anglo-saxã. O autor sustenta a tese de que a mundialização constitui uma “nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam e sua regulação” (CHESNAIS, 1996:13). Trata-se de uma configuração que começou a se delinear na década de 80 nos países capitalistas centrais, inicialmente no Governo de Margareth Thatcher, na Inglaterra, nos Estados Unidos na Era Reagan, e, podemos acrescentar, nos anos 90 nos países emergentes como o Brasil. Considerando os pressupostos de Chesnais (1996), a mundialização constitui um conjunto estratégias de grupos oligopolizados dos países centrais que adotam ações globais com o

intuito de integrar os mercados financeiros mundiais por meio da liberalização e da desregulamentação dos mercados nacionais.

Especificamente, trata-se de uma “mundialização financeira” (Chesnais, 1999) no qual a esfera financeira torna-se central para a acumulação do capital na medida em que são as finanças e não o setor produtivo per si que realizam as “interligações entre os sistemas monetários e mercados financeiros, resultantes da liberalização e desregulamentação” (p. 12). A gênese contemporânea deste processo remete, como já aludimos acima, à “revolução conservadora” neoliberal dos anos 80, com as políticas de desregulamentação monetária e financeira associadas às políticas monetárias, sendo que, num segundo momento, o movimento do capital incorpora os chamados mercados emergentes.

Porém, o autor chama a atenção para o caráter seletivo desse movimento de capitais, uma vez que, controlado por quem está situado em posição privilegiada no mercado, esse movimento seleciona ao mesmo tempo em que exclui países e camadas sociais de forma que nem todos participam da mesma maneira do processo de mundialização. O autor considera como excluídos desse processo os países que, impelidos pela imposição das políticas de liberalização, participam do movimento de forma marginal do mesmo modo que, em cada país, camadas da população são sistematicamente excluídas da participação nos benefícios auferidos pela acumulação financeira (Chesnais, 1999). Disso decorre que os operadores da especulação financeira, de caráter “extremado, volátil e seletivo”, delimitam os traços da mundialização financeira por meio da hierarquização e a exclusão, considerando o grau de participação dos agentes econômicos, os países e as transações financeiras.

Para Chesnais (1996), restaria às sociedades adaptarem-se a esse processo às suas várias dimensões, tais como, ao progresso técnico, às forças de mercados liberalizados, às estratégias privadas dos grupos industriais multinacionais, sobretudo quanto a uma nova reorganização do trabalho, e, finalmente às imposições dos mercados financeiros, sendo uma adaptação na qual “nada venha a afetar o nível das taxas de juros calculadas em termos reais, ou seja, uma estrutura de distribuição de renda em favor das receitas da usura, aquelas para as quais Keynes, no último capítulo da Teoria Geral, recomendava eutanásia” (p. 31). Contudo, para Chesnais, não se trata do “fim da história” e é preciso refletir, analiticamente, caminhos alternativos aos que foram impostos por esses processos que se pretendem ser irreversíveis.

Nesse quadro de mundialização do capital – excludente e seletiva – e complementar a ele, situemos o neoliberalismo. Segundo Moraes (2002) as “narrativas neoliberais”, que pretendem se constituir em pensamento único ou hegemônico, construíram uma forma de explicar a crise econômica capitalista dos anos 70 e a falência do Estado de

Bem-Estar Social e das políticas públicas dele derivadas. Essas “narrativas” combinam duas correntes ideológicas, o “fundamentalismo do mercado” e o “conservadorismo” político, para justificar a desregulamentação das economias nacionais ao mesmo tempo em que operam a destituição de direitos, sobretudo trabalhistas, como uma crítica às políticas públicas de modo geral. Combinadas, essas duas correntes empreendem, nos dizeres do autor, uma “guerra contra o Estado”, colocando a predominância da racionalidade privada sobre as “deliberações coletivas”, portanto, públicas. E o autor conclui:

Veja-se portanto que as reformas neoliberais não visam apenas a acertar balanços e cortar custos garantindo o sagrado superávit primário, imprescindível à remuneração dos juros da dívida (interna e externa). Trata-se de mudar a agenda do país. De modificar drasticamente os temas e valores compartilhados, de modo que se enquadrem as eventuais alternativas no terreno pejorativo do impensável. E de alterar em profundidade os espaços e processos em que se faz política, isto é, em que se fazem escolhas relevantes.

Afinal, quais os contornos do Estado Nacional e de sua ação nesse contexto? Segundo Moraes (2004), o fenômeno político do pós-guerra que permitiu a emergência do keynesianismo e do “Welfare State”, ou seja, os modelos de regulação do Estado foram postos em conflito com a expansão do grande capital internacional. Da fase do “capitalismo organizado” passamos para a do “capitalismo desorganizado” onde os agentes econômicos atacam frontalmente as regulamentações nacionais, seja no plano da produção e do comércio (direitos trabalhistas, privatizações), seja no plano das finanças (reestruturação dos sistemas financeiros nacionais). Desse modo, “as autoridades políticas dos Estados Nacionais” são postas em riscos e aumenta o papel fiscalizador da implantação da política neoliberal pelos organismos econômicos supranacionais (BM, FMI, OMC).

Contudo o que são os Estados Nacionais e quais possibilidades de se construir ações alternativas? Pode-se considerar que há a emergência de embates políticos entre distintos atores quanto aos rumos desse contexto no tocante às forças que atuam no Estado-nacional, como indica Moraes (2004):

Mas os Estados nacionais são também arenas em que conflitam outros sujeitos - grupos e classes, partidos e movimentos, novos atores nessas relações. Mas, para fazê-lo, precisa interagir não apenas com outros Estados, mas com forças que nesses Estados figuram, como sujeitos que disputam aquela arena” (MORAES, 2004:4).

Nessas arenas de disputas e conflitos neste contexto neoliberal, entre as conformações a estes contextos e alternativas, que podemos pensar as políticas públicas, e especificamente o microcrédito.

Finalmente, junto à mundialização financeira e ao neoliberalismo, delineia-se outro processo, o de reestruturação do trabalho, todos os três imbricados entre si. Quanto a

esse último processo, considero fundamental o detalhamento de sua discussão uma vez que os programas de microcrédito destinam-se, em tese, a ser uma alternativa de renda e de trabalho justamente no contexto de fragmentação das classes trabalhadoras e exclusão de um contingente significativo da população ao mercado de trabalho. Portanto, proponho descrever acerca das mudanças contemporâneas no processo produtivo e no consumo no contexto da transnacionalização do capital, assim o da fragmentação da classe trabalhadora hoje.

Bihl (1998) recupera que havia, no período fordista, certa tendência homogeneização da classe trabalhadora. Esse autor lança mão de uma categoria para definir a figura do operariado que era central naquele período, ainda que não fosse a única. Trata-se do “operário-massa”, que substituiu o operário de ofício dos primeiros tempos da organização fabril. Esse se caracteriza: por sua “concentração no espaço social”, devido às grandes unidades de produção e cidades industriais do período fordista; por ser um “proletariado homogeneizado” pelo padrão de consumo imposto à família operária à época; por possuir ao mesmo tempo “inércia e rigidez”, pois se não tem autonomia no processo de produção, tem uma força de trabalho rígida, que exige emprego, consumo e direitos; por ser o “operário subdividido” na organização e individualizado na relação com o consumo; por fim, por ser o “operário aculturado” na medida em que, geralmente por ser estrangeiro ou trabalhador rural, desenraizados de sua origem, pode ser facilmente adaptar-se a um novo contexto cultural proposto pelo fordismo.

Assim, a “massificação” do proletariado fez parte do projeto fordista, quando se puderam equacionar melhor, ainda que não desaparecessem, as diferenças entre a classe trabalhadora. Mas, quais são as mudanças que se desencadeiam hoje em relação a esse padrão anterior?

Bihl (1998) considera que há a fragmentação da classe trabalhadora associado a um processo amplo de mudanças que denomina de a “ruptura do compromisso fordista” que é acelerado, sobretudo, pelo contexto de crise estrutural do próprio capitalismo a partir do fim dos 70, quando se instaura, como uma necessidade de superação dessa crise, uma nova ordem produtiva e de consumo.

No que se refere ao processo produtivo, era preciso, nos dizeres de Bihl, “ir além da fábrica fordista” (p 87). Bihl tipifica três novas formas de produção que se instauram. Primeiro há “a fábrica difusa”, onde há a descontração das unidades produtivas e a descentralização administrativa através da implantação de pequenas unidades em espaços distintos, que se concentram nas atividades-fim do produto principal e terceirizam as demais atividades.

Segundo, a “fábrica fluida”, onde há a flexibilização no espaço e no tempo dos fluxos da produção, visando, sobretudo, “novos ganhos de intensidade e produtividade no

trabalho”, possibilitados, pela tecnologia informacional e, sobretudo, pela reorganização do trabalho - geralmente em equipe, com multifuncionalidade e polivalência - que pretende, ao aproximar o trabalho de execução e o de concepção, superar os princípios tayloristas sob novos parâmetros de disciplina (o “self control” e o “soft control” da tecnologia informacional) e de qualificação. Nessa nova ordem produtiva, algumas categorias profissionais são excluídas, como os operários tayloristas especializados que não se adequam às novas tecnologias, e outras são promovidas, como é o caso daqueles que dominam a tecnologia informacional, portanto, os altamente qualificados.

Por fim, há a “fábrica flexível”, onde há a flexibilização do processo de trabalho devido à nova lógica de consumo, “mais flutuante e diversificada”, distinta da produção em massa do fordismo, é possibilitada somente pela organização flexível do trabalho - nos termos do que já foi exposto no parágrafo acima. Disso resulta, por um lado, em uma “flexibilidade da força de trabalho”, com um afrouxamento das normas legais do contrato de trabalho, conduzindo ao trabalho temporário, part-time, etc, e, por outro lado, “na flexibilização do salário direto,” com o fim dos contratos coletivos e com negociação individualizada por desempenho e competência.

A essa nova ordem produtiva impõe-se também uma nova ordem de consumo, diferenciada da ordem fordista. Essa era baseada “nos mercados dos meios de consumo privados”, tais como o de automóveis e de eletrodomésticos duráveis, que, de certa forma, eram extensivos a uma grande massa de operários. Hoje, com a “revolução microeletrônica”, a informática e telemática domésticas tentam ser substitutas desses mercados de consumo. No entanto, é necessário ao capital reduzir cada vez mais o custo de equipamentos e serviços coletivos para criar essa nova ordem de consumo. Essa redução de custo, segundo Bihl, se conduz pela “regulação mercantil”, o que implica em “substituir o Estado pelo mercado como forma de socialização” (p. 95).

Tudo isso resulta em uma maior fragmentação do operariado: de um lado, apenas alguns, trabalhadores “estáveis” e “garantidos” podem ter acesso a esses bens e serviços, como, por exemplo, saúde e aposentadoria privadas complementares, e, de outro lado, estão os desempregados, “instáveis”, os que dependem do Estado, do seguro-desemprego, etc. Assim, conclui Bihl, isso contribui também para uma “dualização” da sociedade, particularmente do proletariado.

Dessa forma, há uma nova ordem produtiva e de consumo, que pretende substituir a ordem fordista e acelera a fragmentação da classe trabalhadora. Resta expor outro elemento desse quadro de mudanças que explica também a essa fragmentação. Trata-se de situar o processo de transnacionalização do capital que se faz no curso das últimas duas décadas. Esse processo, apontado por diferentes autores, também se constituiu no bojo da crise do modelo fordista e da necessidade de sua superação (Antunes,

1999; Bernardo, 2000; Bihl 1998). Notadamente, no período fordista, o capital ainda que se internacionalizasse, tendia prioritariamente a atender a demanda nacional. Hoje, no entanto, há outra dimensão do movimento do capital no espaço econômico mundial: é a uma economia transnacional, porque, como define Bihl (1998), “seus movimentos constitutivos ao mesmo tempo atravessam as diferentes economias nacionais, prejudicando sua coerência e autonomia, e ultrapassam-nas, ao procurarem emancipar-se dos limites do Estado-nação, sem, entretanto consegui-lo totalmente” (p.109).

Esse redimensionamento do capital no espaço e no tempo vem resultando nas expressões de Antunes (1999) em uma “re-territorização” e “des-territorização” da força de trabalho. Assim, contraposição à transnacionalização do capital, há a fragmentação dos trabalhadores, como aponta Bernardo (2000). Esse é um movimento historicamente distinto do que foi vivenciado pela classe trabalhadora no início do século, quando então predominava o internacionalismo operário em contraposição ao nacionalismo do capital. Hoje a transnacionalização do capital reforça a segmentação dos trabalhadores nos espaços nacionais, processo agravado pelas dificuldades do movimento sindical em organizar-se para além das fronteiras nacionais e, assim, transnacionalizar também a luta operária. Nesse sentido, amplia-se a fragmentação da classe operária, cindida dentro dos contextos nacionais, e mesmo dentro dos contextos regionais e locais, como, podem-se citar, os inúmeros conflitos manifestos entre trabalhadores nacionais e estrangeiros, e entre trabalhadores de distintas regiões, que disputam em um mesmo espaço reduzido de postos de trabalho.

A partir desse quadro de uma nova ordem produtiva e de consumo no contexto de transnacionalização do capital, emerge, segundo Bihl (1998), em substituição ao operário-massa do período fordista, uma nova figura central do operariado: trata-se do “operário-social”, resultado da fragmentação dos trabalhadores. É uma categoria de desproletarizados e subproletariados, que se ocupam dos trabalhos precarizados, de tempo parcial, ou terceirizado.

Mas, diante do exposto acima, uma pergunta emerge: quem é a classe trabalhadora hoje? É possível responder esta questão a partir de Antunes (1999).

No seio da discussão de Antunes (1999 p. 57), o conceito marxista de classe trabalhadora envolve tradicionalmente os trabalhadores produtivos que tem como núcleo central o proletariado industrial. Recuperando, nos termos do próprio Marx, em “O Capítulo Inédito do Capital (Capítulo VI), o trabalho produtivo, refere-se ao “processo de trabalho que não é mais do que um processo de valorização, processo que, por sua vez, enquanto tal, é essencialmente produção de mais-valia, isto é, processo de objetivação de trabalho não pago.”. Segundo Antunes (1999, p. 102), esse conceito continua válido, no entanto, ele pode ser ampliado considerando não apenas o proletariado industrial, mas também aqueles que

Marx denominou de trabalhadores improdutivos, como os trabalhadores de serviços, que não participam diretamente da criação da mais-valia, ou seja, “são aqueles em que, segundo Marx, o trabalho é consumido como ‘valor de uso’ e não como trabalho que cria ‘valor de troca’” ainda que eles também vendam a sua força de trabalho.

Portanto, um conceito ampliado de classe trabalhadora incorporaria não apenas os trabalhadores produtivos, mas também os trabalhadores improdutivos, ou seja, todos aqueles e aquelas que vendem sua força de trabalho em troca de salário (p. 103). A todo esse conjunto ampliado de trabalhadores assalariados, produtivos e improdutivos, Antunes denomina de a “classe-que-vive-do-trabalho”. São, além do proletariado industrial – seu núcleo central -, os trabalhadores dos serviços, os trabalhadores precarizados (terceirizados, part-time), informais, e os excluídos – temporariamente? – do próprio processo de trabalho, os desempregados.

Esse conceito ampliado de classe-que-vive-do-trabalho implica em considerar, “a sua heterogeneidade, a fragmentação e a complexificação”. Partindo disso, é possível alinhar algumas tendências quanto à forma de ser da classe trabalhadora hoje, no sentido exposto acima, apontadas ainda por Antunes (1999):

- 1^a.) Há hoje uma relativa tendência de redução do proletariado industrial, “estável e especializado”, herdeiro do taylorismo-fordismo, como decorrência dos processos de reestruturação produtiva e suas derivações: flexibilização, terceirização, desconcentração industrial, etc., o que leva ao desemprego estrutural.
- 2^a.) Há o crescimento de um novo proletariado fabril e de serviços, um sub-proletariado, submetido a formas precarizadas de trabalho, geralmente não-qualificado (trabalho terceirizado, subcontratado ou part-time).
- 3^a.) Há um aumento do trabalho feminino, e, nesse ponto, redefinem-se tanto a divisão sexual, característica de nossa sociedade, quanto uma “nova divisão social do trabalho” reelaborada pelo capital. A mulher inseriu-se majoritariamente no mercado de trabalho terceirizado, temporário, part-time, informalizado, um trabalho desqualificado e com menor remuneração, sendo que, aos homens, o capital reservou as áreas de maior tecnologia e qualificação, portanto, os maiores salários. Ainda, acrescenta-se, que, à mulher, foram impostas as novas condições de um novo “paradigma” produtivo, caracterizado pela flexibilidade e da multifuncionalidade, que são considerados pelo capital atributos naturais das trabalhadoras, pois essas já cumprem uma dupla jornada, a de trabalho e a doméstica.
- 4^a.) Há um aumento dos assalariados médios do setor de serviços, advindos, sobretudo, da reestruturação produtiva e da desindustrialização, notando-

se que esse setor vem funcionando cada vez mais segundo a lógica do trabalho produtivo, como o setor bancário, por exemplo, o que mostra a imbricações cada vez maiores entre o trabalho produtivo e improdutivo no capitalismo atual.

- 5ª) Há a exclusão dos jovens, com dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho, e dos velhos, que, egressos da época fordista, são considerados desqualificados para as novas exigências de polivalência e multifuncionalidade, aumentando assim o segmento dos desempregados estruturais. Ao contrário, observa-se uma maior utilização trabalho das crianças, principalmente no Terceiro Mundo.
- 6ª) Há a ampliação do trabalho produtivo no espaço doméstico, o chamado trabalho domiciliar, onde, notadamente, muito desse trabalho é incorporado por mulheres, já que coincide com o espaço constantemente atribuído ao universo feminino na divisão sexual.
- 7ª) Por fim, há um aumento do trabalho no segmento do “Terceiro Setor”, o chamado trabalho voluntário, que funcionalmente diminui, embora não resolva, desemprego estrutural do capitalismo atual.

Mapeio essas tendências no quadro abaixo, cruzando o tipo de trabalho e as diferenças entre as categorias de gênero, étnico-nacionais e etárias, ressaltando-se, contudo, que, como se tratam de tendências, elas podem ser mais ou menos intensificadas em diferentes contextos sociais e nacionais:

Trabalho	Estável, qualificado	Precário, desqualificado, desemprego
<i>Categorias</i>		
Gênero	Homens	Mulheres
Etnia/Nacionalidade	Nacional	Minorias étnicas e estrangeiras
Idade	Adultos	Jovens, velhos e crianças

Quadro 1 - A classe-que-vive-do-trabalho hoje

Desse quadro, observa-se o real significado da forma de ser do trabalho hoje que se encontra cada vez mais heterogênea, diversificada e complexa. Assim, constata Alan Bihr (1998), embora se referindo mais ao contexto europeu, sobre a fragmentação da classe trabalhadora, sobretudo no contexto europeu:

Assinalemos que todos os estudos efetuados sobre o desenvolvimento do desemprego e da instabilidade mostram que estes tendem a reativar e a reforçar as antigas divisões e desigualdades de status no seio do proletariado: atingem mais os trabalhadores não-qualificados que os qualificados, mais as mulheres que os homens, os jovens ou idosos que os adultos, os estrangeiros que os nacionais (BIHR, 1998, p. 86).

Considerando este contexto de heterogeneidade, a fragmentação e a complexificação da classe-que-vive-do-trabalho numa nova ordem produtiva e de consumo, é necessário pensar em que medida as políticas de microcrédito atendem segmentos sociais excluídos desse processo geral de reestruturação do trabalho.

Todavia, em que pense os contextos estruturais da mundialização do capital, do neoliberalismo e da reestruturação do trabalho, emergem experiências localizadas no campo das políticas públicas, e destaco a de microcrédito como política de geração de emprego e renda, que propõem a inclusão social dos mesmos grupos alijados em decorrência das contradições inerentes a esses contextos. Se, podemos pensar, essas políticas são limitadas, paradoxalmente, o microcrédito poderia permitir a emergência de outras dinâmicas que possam levar a inclusão sócio-econômica?

2 EXPERIÊNCIAS DE MICROCRÉDITO

Neste item, proponho construir uma trajetória de microcrédito a partir de descrição de algumas experiências de microcrédito realizadas e/ou em curso, entre sua gênese paradigmática, com Yunus e o Grameen Bank, e algumas experiências no Brasil e especificamente no Ceará.

A gênese do microcrédito, a que as experiências remetem como um marco paradigmático neste campo, remete à experiência de Muhammad Yunus e o Grameen Bank, o Banco da Aldeia, em Bangladesh, para a qual os relatos das experiências remetem e, por isso mesmo, influenciam a formulação de inúmeras políticas públicas nesse campo.

Em um livro quase autobiográfico, Yunus (2006) relata o surgimento do Banco da Aldeia, construindo o mito de origem do próprio Banco e, por extensão, do que vem a ser a própria idéia de microcrédito. O Prof. Yunus mostra que em visitas pela aldeia de Jobra, em seu país Bangladesh no ano de 1974, “ano da terrível fome” – inúmeros trabalhadores viviam submetidos ao poder econômico e àqueles que lhes concediam o crédito. Em conversas com as mulheres desta aldeia, percebeu que as mulheres trabalhadoras estavam à mercê de agiotas a quem elas tinham que pagar juros para dar continuidade aos seus trabalhos. Yunus vê a possibilidade de garantir a essas mulheres uma forma de empréstimo menos espoliativa. Reuni dados sobre as famílias do lugar e sobre o quanto necessitavam obter para desenvolver o seu trabalho, o que totalizou 27 dólares. Na falta de instituições

financeiras que lhes dessem empréstimo, o próprio Yunus emprestou a quantia de 27 dólares a mulheres pobres da aldeia de Jobra.

Dessa experiência surgiu a idéia de se criar de criação de um banco, o “banco dos pobres”. Mas esse não era como um banco qualquer: estava destinado a emprestar dinheiro para aqueles que estão à margem do acesso ao crédito junto às instituições financeiras tradicionais para que os mesmos possam desenvolver os seus trabalhos, sem que se lhes obriguem passar por condições burocráticas excessivas para a concessão dos créditos e sem que lhes cobrem taxas de juros extorsivas. A idéia não é acumular dinheiro com a concessão de empréstimos, mas prover a própria comunidade – a Aldeia – de recursos para garantir sua autonomia econômica. Trata-se do bando da comunidade, da aldeia, das pessoas que lá residem. Dessa forma, o microcrédito seria destinado aos pequenos negócios com o intuito de erradicar a pobreza, primeiro em Bangladesh, e depois no mundo.

A perspectiva de Yunus é a de que a situação de pobreza tem suas características específicas nas localidades. Cada país tem sua especificidade cultural que pode explicar a pobreza – que não seria um valor universal explicável a todos os países – e que o microcrédito deveria levar em conta essas tradições culturais. Dessa forma, exemplarmente, entendeu o papel das mulheres do seu país no empreendimento que estava fundando, como forma de erradicar a pobreza:

Se entre os objetivos do desenvolvimento figuram a melhoria das condições de vida, o desaparecimento da pobreza, o acesso a um emprego digno e a redução das desigualdades, então é natural começar pelas mulheres. Econômica e socialmente desfavorecidas, vítimas do subemprego, elas representa a maioria dos pobres. E, na medida em que estão mais próximas dos filhos, as mulheres encarnam para nós o futuro de Bangladesh (YUNUS, 1997:117).

Yunus acredita que o microcrédito possa trazer em seu bojo mudanças culturais que de alguma forma estão relacionadas à pobreza. No caso das mulheres muçulmanas, refere-se à opressão de gênero a que estão submetidas as mulheres no seu país. Trata-se de, nos contratos dos empréstimos, impor regras que venham de encontro a certas tradições culturais – o dote da noiva, por exemplo – que imprimem opressão às mulheres. Neste sentido, o microcrédito prevê mudanças culturais nas sociedades em que se instala: “No Grameen nós procuramos gerar não apenas mudanças econômicas, mas também mudanças sociais. Queremos que as mulheres, de cidadãos de segunda categoria, tornem-se pessoas responsáveis, capazes de resolver sua vida e a de seus filhos” (YUNUS, 1997:155).

As ações do Grameen compreendem os seguintes pressupostos:

- 1) Aval solidário: refere-se à garantia oferecida do empréstimo em nome do grupo, de maneira que o empréstimo não é fornecido individualmente, mas sim a grupos de pessoas que se responsabilizam solidariamente pelo pagamento do empréstimo;
- 2) Enfoque na idéia de pertencimento: os participantes do banco devem fazer parte das decisões das ações do próprio banco em que seus membros possam participar de conselhos e reuniões em que se planificam os empréstimos;
- 3) Desburocratização, com pequenas parcelas de pagamentos e juros baixos;
- 4) Enfoque na solidariedade, lealdade familiar, ajuda mútua e possibilidade de emancipação política.

A experiência do Grameen Bank foi transplantada para duas dezenas de países, sendo que professor Yunus e o Grameen Bank receberam o Prêmio Nobel da Paz no ano de 2006 pelo trabalho de combate à pobreza desenvolvido por meio das operações de microcrédito. A proposta de Yunus e as experiências do Grameen Bank se fazem presentes em maior ou menor grau nos programas de microcrédito, norteados por essa experiência. Consideremos, exemplarmente, experiências de microcrédito em Vitória e no Ceará.

Farranha (2005) analisa a experiência do Grande Vitória Credisol a partir de aspectos gerais quanto às concepções de características dos programas de microcrédito, quais sejam: grau de abertura das instituições, participação, orientação para desenvolvimento local, inserção nas políticas contra a pobreza (Farranha: 2005: 26). Isto posto, a autora pretende verificar as inter-relações entre os objetivos da “formulação global” e a “formulação local” das políticas de microcrédito, argumento central do seu trabalho.

O Grande Vitória Credisol foi criado no contexto do PROGER – Programa de Erradicação de Emprego e Renda, da Secretaria Municipal de Ação Social. Segundo dados analisados quanto à gestão e estrutura da instituição, a autora aponta para a conclusão que o Banco não tem beneficiado os setores de extrema pobreza em Vitória. Isso se deve a alguns fatores, muitos deles apontados em entrevistas com os beneficiários, tais como: a concessão do crédito não é suficiente, pois não é ancorada com base em um apoio técnico quanto ao empreendimento; as ações não conseguem superar a lógica do mercado que leva à informalidade; não se criou uma cultura da solidariedade, base para os empréstimos comunitários; não enfrentam a questão da exclusão social, apenas lidam com a exclusão no mercado de trabalho.

Nesse sentido, a experiência do Grande Vitória Credisol aproxima-se da idéia geral de que “as experiências de microcrédito no Brasil têm um aspecto muito mais complementar ao mercado financeiro – que não fornece crédito aos pequenos e médios negócios – do que gerar uma ação autônoma dos sujeitos, a partir de lógica das classes

populares” (p 199). Finalmente, sobre a lógica do programa entre a esfera global e local, Farranha (2006) conclui que “copia-se a lógica global, esvaziasse o local e as garantias da cidadania deixam de ter um mundo real para serem exercidas” (p. 237).

Passemos, para a análise de outras experiências, especificamente no caso do Ceará. Farias (2006) realiza seu estudo sobre o microcrédito a partir de sete experiências no estado do Ceará no contexto do Projeto Crédito Empreendedor da Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo do Governo do Estado, procurando analisar em que medida esses programas apresentam ao mesmo tempo uma face inclusiva e excludente no combate à pobreza a que eles se propõem. Caracterizemos, segundo a autora, essas experiências de microcrédito.

As instituições que Farias pesquisou apresentam perfis diferenciados, ligados às organizações governamentais, dentre elas o CrediAmigo do Banco do Nordeste - BNB e ONGs, onde se exercem várias atividades além da oferta de crédito, tais como, trabalho comunitário e de habitação, sendo que são compostas por funcionários destinados para estas ações. Essas instituições pesquisadas concentram-se na cidade de Fortaleza (CE), pois essa representa um espaço urbano em que se mais concentram grande contingente populacional marcado pelo desemprego e exclusão. Com exceção do CrediAmigo, essas não dispõem de banco de dados quanto ao crédito oferecido.

Ainda, segundo Farias (2006), os créditos concedidos são destinados para a formação de capital de giro e, sobretudo, para a reforma de pequenos negócios. Como garantia do pagamento e visando diminuir a inadimplência utilizam-se do aval solidário que, na igualmente à lógica do mercado, é a garantia do retorno do crédito, ainda que esse é justificado como um meio de fortalecer a solidariedade. Mesmo assim, a autora verificou índices de inadimplência entre 15 a 20 % – ainda que menores no CrediAmigo, entre 1 a 2%). Nota-se, com isso, uma restrição na medida em que o beneficiário não deve constar no Serviço de Proteção ao Crédito (SERASA e SPC), o que exclui parcela da população que não tem garantia real.

Os empréstimos concedidos, entre R\$ 50,00 e R\$ 10.000, destinam-se a pequenos empréstimos para investimentos de curto prazo, depois para a abertura de pequenos negócios, sobretudo para os que se encontram na informalidade. Há uma predominância das mulheres dentre os usuários, numa referência que remete ao Grameen Bank. Geralmente, as instituições não acompanham desenvolvimento dos empreendimentos, por isso não há indicadores qualitativos para auferir os resultados dos programas.

Para a autora, “as respostas sociais que oferecem [os programas] parecem estar muito estar muito aquém das reais demandas” (p. 90). Isso se verifica quanto ao número de pessoas inscritas e as que efetivamente conseguem os empréstimos, sendo que no

CrediAmigo esta exclusão já é posta nos próprios pré-requisitos para o cadastramento. Outro fator, exceção feita ao CrediAmigo, são os limites de recursos para a concessão ao crédito.

Com base nesses dados, a autora conclui: “é interessante observar os níveis de exclusão produzidos por esses projetos e experiências pesquisadas contraditoriamente aos ensejos institucionais de produzir inclusão social mediante o crédito” (Farias, 2006:96)².

Em suma, esses dois estudos apresentados apontam para alguns paradoxos quanto aos limites das experiências de microcrédito como propostas de geração de emprego e renda e, em última instância, de inclusão social, propostas que remetem a Yunus e ao Grameen Bank, e por isso, são reveladores da tensão entre os programas e os constrangimentos associados às estruturas econômicas e políticas que os limitam.

3 NOÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO

A literatura sobre o tema do desenvolvimento permite que pensemos, antes de tudo, que se trata de uma noção que revela um caráter polissêmico, remetendo à construções teóricas que são circunscritas aos seus diversos contextos históricos, políticos, institucionais e intelectuais. Inicialmente, é importante aqui destacar é que essas noções de desenvolvimento orientam a formulação e implementação de políticas públicas nesses diversos contextos, especificamente os programas de microcrédito.

A questão inicial posta em discussão é a de que se o desenvolvimento é orientado por um caráter universal, válido para todas as sociedades, ou se é válido, de forma particular, tão somente às sociedades e aos grupos sociais específicos. Segundo Brandão (2005), não se pode estabelecer “leis universais” acerca de “um processo multidimensional e de estruturas qualitativas” a que se refere o desenvolvimento.

Partindo dessa questão e do pressuposto de Brandão (2005), proponho discutir acerca das noções de desenvolvimento por meio de um rápido percurso entre abordagens e autores.

Inicialmente, situemos a teoria de Rostow (1981) que, parece-me, constitui um paradigma ainda muito presente nas políticas de desenvolvimento. O autor entende que existam etapas de desenvolvimento econômico pelas quais todas as sociedades inexoravelmente tendem a passar. Para tanto, enquadra as sociedades em suas dimensões econômicas em cinco categorias a partir dessas etapas, brevemente caracterizadas:

² Estudos sobre a experiência do microcrédito no Ceará, sobretudo sobre o Banco Palmas, em Fortaleza aproximando-a do campo da economia solidária. Segundo esses estudos, o Banco Palmas supera as contradições apontadas nos trabalhos anteriores quanto aos limites das políticas de microcrédito, pois têm conseguido construir, por meio do banco popular, novas redes de sociabilidade (Braga, 2004; França Fo. e Silva Jr. 2006). Não será realizada aqui uma aproximação entre microcrédito e economia solidária, mas é preciso pontuar que os paradoxos do primeiro indicam limites quanto conduzi-lo para um caráter socioeconômico solidário.

- 1) As sociedades tradicionais: tratam-se das sociedades agrícolas que têm sua produção limitada e tecnologias pré-newtonianas, nas quais as mudanças sociais são lentas e a estrutura social e valores morais são bastante rígidos, sendo controlada pelos poderes locais.
- 2) Sociedades com pré-condições para o arranco: apresentam inovações tecnológicas, fruto da ciência moderna, e apresentam novas atividades econômicas, como o comércio e a manufatura, tratando-se de sociedades de transição - ou pré-capitalistas – submetidas ao Estado nacional.
- 3) Sociedades de arranco: apresentam uma revolução tecnológica que resulta na emergência das sociedades industriais e, em decorrência disso, de mudanças profundas na estrutura econômica, social e política.
- 4) Sociedades em marcha para a maturidade: calculadas para desenvolver-se nos sessenta anos após o arranco, onde a economia absorve os recursos mais avançados da tecnologia moderna;
- 5) Finalmente, a “Era do Consumo de massa” em que o desenvolvimento é baseado na produção de produtos duráveis de consumos e no setor de serviços, produzindo excedente para recursos à assistência social.

Pelo acima exposto, Rostow (1981) sustenta sua teoria no caráter universal e unidirecional do processo de desenvolvimento, apoiando-se no modelo tecnológico e capitalista dos países centrais, em um processo unilateral e unidirecional. Tal é a proposta de estabelecer uma teoria geral e universal do desenvolvimento, sobretudo baseada em critério econômico, tais como, renda, nível de preços, inversões, pagamento de salários.

A teoria economicista de Rostow (1981) que prevê uma historicização – absolutização de um caso histórico - dos processos de desenvolvimento humano, válidos para todas as sociedades, pode ser contraposta às teorias de Caio Prado Júnior e de Celso Furtado. Ambos realizam a crítica ao reducionismo da economia ortodoxa quanto aos processos de desenvolvimento considerando a história de cada sociedade como redutora para imprimir particularidades ao seu processo de desenvolvimento e que, ainda, esse está ancorado em dimensões “não-econômicas”, como a do social, da política, e da cultura. Portanto, o processo de desenvolvimento é multidirecional.

Consideramos, de passagem, Prado Jr. (1968). Este autor propõe a análise histórica para o entendimento do desenvolvimento, o que não é realizada por Rostow, pois esse último não explica os fatores que levaram ao desenvolvimento. Para Prado Jr. (1968), Rostow não identifica fatos específicos atuais e sua interligação com os processos históricos que não se ajustam “a modelos a priori” baseados na institucionalização das relações capitalistas de produção de países que foram seus pioneiros na formação capitalista. Prado Jr (1968) sustenta que é a partir da especificidade própria de cada país que se deve indagar

sobre o desenvolvimento, como o Brasil. Dessa forma, considera: “Na história é que se encontra o material básico para a compreensão da realidade brasileira atual e não nas abstrações da análise econômica que não se ajustam as situações da realidade, como a brasileira. Daí relacionar desenvolvimento e historiografia.” (p. 20).

Situemos Furtado (Brandão, 2005; Furtado, 1984). Para Furtado, as dimensões históricas são também elementos chaves para a compreensão dos processos de desenvolvimento. Contudo, Celso Furtado compreende que estes processos são resultados de condicionantes estruturais – condições econômicas e sociais de reprodução das sociedades – e também históricas. Segundo Brandão (2005), nessa abordagem estrutural-histórica, em Furtado há uma apreensão da Estrutura e da História na teoria do desenvolvimento, e, pode-se dizer, entre a macro-economia e a micro-economia, em que essa última revela campos de decisões que interagem com as determinações sócio-econômicas estruturais. Trata-se de pensar “heterogeneidades estruturais” para situar, por exemplo, as economias periféricas e o subdesenvolvimento, e, como contraponto, as economias centrais.

É neste sentido que Furtado (1984) reconstrói a idéia de que o desenvolvimento – “satisfação das necessidades básicas da coletividade” – constitui um processo endógeno de transformação como resultado da vontade coletiva e impulsionado pelo poder político. Para Furtado, o desenvolvimento é uma “invenção”, pois deve combinar o encontro criativo entre a cultura dos povos – ou seja, ser ancorada na sua identidade cultural – e as possibilidades de transformação. Ainda, o Estado - legitimado politicamente em torno de Vontades coletivas – constitui o agente privilegiado para conduzir macro-decisões num contexto entre a macro-economia e a pluralidade de decisões no nível micro-econômico; portanto, cabe ao Estado promover políticas de desenvolvimento (Brandão, 2005).

Ancorado na perspectiva de Furtado, Brandão (2004, 2005) faz algumas críticas sobre o debate atual acerca do desenvolvimento. Para este autor, o desenvolvimento “adjetivado” (econômico, sustentável, social, ecológico, local, regional, etc.), presente em algumas teorias contemporâneas acerca do desenvolvimento, encontra-se focado nos localismos e nas ações alternativas dos sujeitos, comunidades e instituições.

Todavia, ainda segundo as críticas de Brandão (2004, 2005), essas teorias excluem as dimensões estruturais e multidimensionalidade do processo de desenvolvimento, desconsiderando aspectos, tais como, o ambiente macroeconômico, os conflitos políticos, a estrutura de classes e as conformações do espaço nacional. Há enquadramentos e hierarquias de poder entre microprocessos e microdecisões, e macroprocessos e macrodecisões, reveladoras de mediações entre o espaço local e o global. Trata-se de pensar a história e as especificidades nacionais como mediadoras dos processos de

desenvolvimento e que devem nortear as linhas gerais da implementação de políticas públicas.

O debate entre alguns autores sobre as noções de desenvolvimento aponta para algumas variáveis analíticas contrapostas que, a título de fechamento desta seção, apresento no Quadro 2, entendendo que as mesmas são indicativas para compreender o alcance das políticas de microcrédito.

Universal	Particular
Abstração teórica	Realidade concreta
Historicismo	Historicidades
Estrutura	Processos
Técnica	Valores
Homogeneização cultural	Diversidade cultural
Escala global/nacional	Escala local
Centro	Periferia
Transformação	Invenção

Quadro 2 - Variáveis analíticas acerca do desenvolvimento

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entendo que as experiências de microcrédito têm se apresentado como alternativas de geração de emprego e renda para grupos sociais em situação de exclusão. Contudo, a aferição da efetividade dos mesmos deve ser contraposta à mediação das políticas de desenvolvimento que os circunscrevem.

Neste sentido, as experiências de microcrédito têm demonstrado alguns paradoxos que apontam para os seus limites e possibilidades em relação aos objetivos a que se propõem. As proposições aqui expostas ensejam alguns pontos a serem considerados acerca do microcrédito, a título de reflexões finais:

- 1º.) As experiências de microcrédito apresentam limites institucionais que revelam dinâmicas entre a exclusão e a inclusão da população beneficiada, entre a reprodução dos critérios da banca tradicional, associada à lógica do mercado, e alternativas e essa lógica, como, por exemplo, o aval solidário, que, podemos aludir, podem aproximar-se do campo da economia solidária.

- 2º.) Esses limites institucionais são compreensíveis à luz de contextos em que se inserem, entre as esferas locais, nacionais e globais. Esses contextos remetem às estruturas socioeconômicas e políticas – e suas contradições –, como as aqui expostas, tais como, a seletividade do mundialização do capital financeiro e a exclusão de países, regiões e grupos sociais (Chesnais, 1996, 1999); o neoliberalismo e o enfraquecimento da atuação do Estado, sobretudo no tocante as possibilidades desse último em formular e implementar políticas públicas (Moraes, 2002, 2004); e a reestruturação, precarização do trabalho e fragmentação da “classe-que-vive-do-trabalho” (Antunes, 1999; Bernardo, 2000; Bihl, 1998).
- 3º.) Entre as experiências de microcrédito e os contextos estruturais socioeconômicos e políticos, analiticamente, inserimos a problemática do desenvolvimento e suas variáveis analíticas. Nesse sentido, é necessário nos perguntar: em que medida o microcrédito pode ensejar alternativas de desenvolvimento, entre a economia e a cultura, que nos conduzem a Furtado (1984) e a sua idéia do desenvolvimento entre a “transformação” e a “invenção”?
- 4º.) Finalmente, os pontos anteriores nos permitem refletir acerca de uma teoria social que contemple as dimensões estruturais e as dinâmicas e processos sociais. Neste sentido é que nos orienta o antropólogo Marshall Sahlins (1990) que ao aproximar estrutura e história mostra que a primeira está sempre posta em risco na ação social, quando novos significados podem ser conferidos pelos atores sociais aos mesmos referentes simbólicos que conformam uma sociedade em momentos de mudanças. Inspirado por Sahlins, finalizo com uma pergunta investigativa que, creio, pode orientar estudos e pesquisas sobre o microcrédito: seriam os programas de microcrédito um preposto para a construção de um novo paradigma de desenvolvimento orientado para uma sociedade inclusiva, considerando que os mesmos se implementam nos contornos das sociedades capitalistas contemporâneas, estruturalmente excludentes?

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

BERNARDO, J. **Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores**. São Paulo: Boitempo, 2000.

BRAGA, E. M. Sócioeconomia solidária e a questão democrática. Desvendando caminhos e utopias. **Revista de Ciências Sociais**, UFC, vol. 35, número 1, 2004, p. 57-67.
BIHR, A. **Da grande noite à alternativa** (o movimento operário em crise). São Paulo: Boitempo, 1998.

BRANDÃO, C. A. **A impossibilidade de uma teoria geral abstrata do desenvolvimento**. Campinas: UNICAMP, 2005 (mimeo).

_____. **A dimensão espacial do subdesenvolvimento**. Tese de Livro-docência em Economia, São Paulo: UNICAMP, Campinas, 2004.

CHESSAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1999.

FARIAS, C.M. F. **As múltiplas faces da exclusão na política de microcrédito para geração de trabalho e renda**. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) Fortaleza, UFC, 2006.

FARRANHA, A. C. **Olhares sobre a pobreza: entre o global e o local – a experiência de microcrédito no Município de Vitória/ES**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FRANÇA Fo., G. C. e SILVA Jr., J. T. Uma dinâmica associativa emblemática no Nordeste Brasileiro. In. FRANÇA Fo., Genauto Carvalho et alli (org.). **Ação pública e economia solidária**. Uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento: em época de crise**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

GUSSI, A. F. Apontamentos teórico-metodológicos para avaliação de programas de microcrédito. **Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas**. UFC, número 1, 2008, p. 29-37.

GUSSI, A. F. e GONÇALVES, A. F. Economia solidária e microcrédito. In. IX Congresso Argentino de Antropología Social. 2005, Posadas, Argentina, **Anais...** Posadas, Misiones, Argentina. Universidad Nacional de Misiones, 2005 (CD-Rom).

MARX, Karl. **Capítulo VI Inédito de O Capital** (Resultado do processo de produção imediata). São Paulo: Moraes, 1995.

MORAES, R C. Globalização e políticas públicas: vida, paixão e morte do Estado nacional? **Revista Educação e Sociedade** (on line) v. 25 n.87. Disponível em: <http://www.scielo.br> Acesso em 12/06/2009.

_____. Reformas neoliberais e políticas públicas. **Revista Educação e Sociedade** (on line), v. 23, n. 80, Campinas, set. 2002 , Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em 12/06/2009.

PRADO Jr. C. **História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro**. São Paulo, Brasiliense, 1968.

ROSTOW, W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

SAHLINS, M. **Ilhas de história**. Rio de Janeiro, Zahar, 1990.

YUNUS, M. **O Banqueiro dos pobres**. São Paulo, Editora Ática, 2000.



REFLEXÕES SOBRE A CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

Cátia Regina Muniz²

RESUMO

O propósito deste artigo é fomentar uma reflexão crítica sobre a criação e implementação do Programa de Agricultura Familiar no ano de 1996. Para atingir tal finalidade, são elencados alguns autores que discutem esta temática, assim como o próprio conceito de agricultura familiar que norteia esta política pública. Os autores selecionados realizam uma abordagem que enfatiza o discurso do governo federal relativo à criação do programa, mostrando que houve uma resposta às demandas dos movimentos sociais rurais, mas também intervenções de agências internacionais.

Palavras-chave: agricultura familiar; implementação; política pública.

ABSTRACT

The purpose of this article is to foster a critical reflection on the creation and implementation of the Programme of Family Farming in 1996. To achieve these goals are listed some authors who discuss such issues as well as the very concept of family farming that this guiding public policy. The authors selected achieve an approach that emphasizes the speech of the federal government about the creation of the program, showing that there was a response to the demands of rural social movements, but also assistance from international agencies.

Keywords: family farming; implementation; public policy.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é destacar algumas interpretações sobre a criação e implementaçãoⁱⁱ do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), assim como sobre o próprio conceito de agricultura familiar. Deste modo, o texto se apresentará como uma revisão bibliográfica das referidas temáticas. Para tanto, buscaram-se autores com visões diferenciadas, críticas e mesmo complementares sobre o assunto, a fim de ampliar o debate acerca do programa e dos significados de agricultura familiar que o permeiam.

² Doutora em Ciências Sociais. Professora do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas. Bolsista PRODOC/CAPES

2 O PRONAF EM DESTAQUE

Alguns autores afirmam que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi lançado, em julho de 1996, pelo governo federal, a partir das lutas sociais e reivindicações de trabalhadores do campo, tendo elegido o agricultor familiar como protagonista, pela primeira vez, de uma política orientada para o desenvolvimento rural. No contexto das dificuldades em que se encontravam os pequenos produtores familiares para reproduzir suas atividades agrícolas e assegurar, ao mesmo tempo, condições de vida adequadas para suas famílias, uma linha de crédito para a agricultura familiar foi considerada uma conquista importante.

Entretanto, Bastos (2006: 64) destaca as pressões internacionais da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que para ele, foram mais importantes para aquele desfecho que o acúmulo de sucessivas experiências frustradas por parte dos trabalhadores. Este autor enfatiza também os interesses do próprio poder público em captar recursos para realização de obras (prestígio), bem como dos agentes financeiros que se remuneraram por intermédio da equalização de juros mais taxa de serviço, em cada operação realizada.

Assim como Bastos, Aquino e Teixeira (2005) ressaltam o discurso do governo federal para a implantação de tal programa, o qual tinha a pretensão de reverter o quadro de marginalização da agricultura e compensar parte dos efeitos nocivos da política econômica levado a cabo no setor rural. De acordo com tal discurso governamental, citado pelos autores, “essa política pública seria o principal instrumento utilizado para construir um novo modelo de desenvolvimento rural no Brasil. Sua missão fundamental seria combater as desigualdades (regionais, setoriais e pessoais)” [...] (idem, op. cit.: 4).

Da mesma perspectiva, Alentejano (2000) ressalta que esta política governamental para o setor agrário, apesar de ter sido resultado de pressões por um novo modelo agrário, concretiza-se em medidas que, além de desmobilizar os movimentos sociais, visam fazer as concessões exigidas pela política econômica em vigor.

Lopes (1999), por sua vez, afirma que, a proposta, desta política pública elaborada pelo governo Fernando Henrique Cardoso é o enquadramento desta às determinações do Fundo Monetário Internacional (FMI), isto é,

a manifestação clara da subordinação da economia brasileira ao receituário neoliberal, que vem desde o governo Collor e é aprofundada no governo FHC. [...] Ela é, antes de tudo, uma exigência da política econômica do governo FHC, em função da restrição financeira porque passa o Estado brasileiro, como instrumento auxiliar no combate ao déficit público, o principal vilão, na opinião do governo, dos males e problemas que afetam o país (LOPES, 1999, p.4).

Desse modo, para Alentejano (2000), a elaboração de uma política particularmente voltada para a agricultura familiar, por parte do governo federal, colocando-a no centro das propostas de desenvolvimento rural, “é fruto de uma confluência de pressões, assim como da tentativa do Governo de reverter o quadro politicamente desfavorável em que o mesmo foi posto, nos últimos anos, do ponto de vista da questão agrária” (ALENTEJANO, 2000, p. 96).

Conforme o autor acima citado, esta valorização - ao menos retórica - da agricultura familiar deve-se também à crise de parcelas do setor agropecuário modernizado que tem favorecido o questionamento do modelo patronal na agricultura. Segundo Alentejano (op. cit.), o documento elaborado para a criação do PRONAF é explícito neste sentido,

<Rao apontar para o esgotamento do modelo de industrialização concentrada e da agricultura patronal. De acordo com o novo ideário governista, a concentração de riqueza e renda prejudica o desenvolvimento econômico e o modelo agrícola dominante no país durante as últimas décadas contribuiu para tanto, sendo, portanto, necessário romper com esta herança para superar os obstáculos à retomada do crescimento econômico” (p. 96).R>

Embora haja várias opiniões sobre as motivações para o surgimento do programa, todos os estudiosos cujo objeto é o PRONAF concordam que os agricultores familiares haviam ficado marginalizados pelas políticas públicas que privilegiavam os grandes produtores e a grande empresa capitalista no processo de modernização agrícola. A grande propriedade se impôs como modelo socialmente reconhecido e, por isso, conseguiu estímulo social através de políticas agrícolas, cujo intuito era modernizá-la e assegurar sua reprodução (PEREIRA, 2000, p.13).

De acordo com Alentejano (op. cit.), nas últimas quatro décadas, no Brasil, as políticas públicas para a agricultura restringiram-se às políticas agrícolas, pois a política agrária foi sempre marginal ou inexistente. O autor destaca três pontos da política agrícola:

<Ra) a política agrícola brasileira, em substância, sempre foi decidida em consonância com os interesses dos empresários do agro business; b) nas últimas duas décadas (anos 80 e 90), as políticas setoriais, inclusive a política agrícola, perderam importância e cederam espaço para as políticas macroeconômicas, sobretudo a partir dos pacotes econômicos e da liberalização; c) por fim, nos anos 90, passou-se a atribuir novos papéis para a agricultura e o meio rural, com destaque para a geração de emprego e a preservação ambiental. Os agricultores familiares nunca tiveram organização e força a ponto de influenciar as instituições governamentais que tomam as principais decisões de política agrícola. Além disso, nos últimos anos, com os ditames neoliberais, a política agrícola tornou-se subsidiária e está hoje completamente submetida às determinações macroeconômicas, prevalecendo sempre as políticas fiscal, monetária (de juros) e cambial (p. 57).R>

Sobre a formulação de políticas públicas para a agricultura familiar, Schneider, Mattei e Cazella (2004) mostram que, na década de 1990, foram realizados estudos pela FAO, conjuntamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), os quais estabeleceram “

um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos diferentes tipos de agricultores familiares. Sabe-se que esses estudos serviram de base para as primeiras formulações do PRONAF. (p. 2).

Neste caso, é importante enfatizar que, no Brasil, o próprio conceito de agricultura familiar é relativamente recente, segundo concepção de Alentejano (op. cit.:57). Para este autor, tal conceito deve ter surgido há cerca de dez anos; antes disso, os termos utilizados eram: pequena produção, pequeno agricultor e, ainda antes, “camponês”. Por este motivo, considera-se fundamental destacar as discussões em torno do conceito de agricultura familiar para a compreensão do referido programa, como será exposto a seguir.

3 AGRICULTURA FAMILIAR: as ponderações sobre o conceito

Os estudos realizados pela FAO - INCRA, citados anteriormente, também definiram com maior exatidão a agricultura familiar como uma forma de produção onde predomina a interação entre gestão e trabalho; são os agricultores familiares que dirigem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilizando o trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado” (www.pronaf.gov.br).

Denardi (2001) tem uma concepção semelhante sobre o conceito. Para ele, as características principais dos empreendimentos familiares são: serem administrados pela própria família; e neles a família trabalhar diretamente, com ou sem o auxílio de terceiros, ou seja, a gestão é familiar e o trabalho, predominantemente, também o é. Conforme este autor, um estabelecimento familiar é, ao mesmo tempo, uma unidade de produção e de consumo; uma unidade de produção e de reprodução social (Denardi, 2001:56-57).

Pietrafesa (2000:15) ressalta que, se o conceito de “camponês” foi fartamente utilizado na década de 1960, no Brasil, nas décadas seguintes foi substituído pelo de “pequena produção”. Com uma concepção muito semelhante à do autor acima citado, Pietrafesa considera o agricultor familiar aquele ator social que desenvolve atividades com base na mão-de-obra da própria família, principalmente, e depende de forma substancial do sistema de produção para sua reprodução física e social - ainda que alguns exerçam pluriatividadesⁱⁱⁱ para ampliar sua possibilidade de sobrevivência (reprodução social). Segundo ele, o modo de produção do agricultor familiar pode ser diferenciado daquele do capitalista, pois, ele acredita que esta mantém relações de produção que não atendem à

lógica da exploração do trabalho alheio, não extrai mais-valia e, ainda, mantém autonomia na forma de estabelecer relações sociais e culturais, não se enquadrando, por este motivo, nos padrões estabelecidos por este capital.

Todavia, Lamarche (1993) alerta para um fato muito importante: a especificidade e a heterogeneidade da produção familiar não sugerem que ela não seja subordinada às determinações gerais do capital, pois está condicionada a ele por meio de sua inserção no mercado.

De uma maneira ainda mais abrangente, Siqueira e Osório (2001) apontaram que a agricultura torna-se refém das articulações dos complexos agroindustriais, nos quais “as regras e decisões são tomadas por grupos ou nichos de poder vinculados a grandes empresas ou conglomerados transnacionais ou transnacionalizados” (p. 68).

A história da agricultura na América do Sul e, particularmente, no Brasil, como mostra Pietrafesa (2007:8), esteve pautada na produção em grandes propriedades rurais, os latifúndios. O Brasil experimentou um processo em que as grandes extensões de terras foram dadas, pela Coroa de Portugal, a alguns proprietários que lhe eram fiéis, ou seja, às denominadas capitânicas hereditárias. Neste sentido, a partir do início da colonização, foram legitimados e consolidados poderes aos ocupantes das terras da colônia, os quais seriam os proprietários de grandes áreas rurais. Pietrafesa (2007) enfatiza ainda que, nas colônias da Coroa espanhola, o processo foi diferente, pois, por meio de presença física, ela controlava nelas a produção de riquezas e a propriedade das terras. Deste modo, a agricultura para a exportação passou a comandar a economia brasileira desde sua colonização e vem mantendo parte significativa do poder até os dias de hoje. O autor destaca também que, diferentemente de outros países capitalistas, principalmente os europeus, os quais, após a Primeira Guerra Mundial passaram a valorizar a forma familiar de produzir, o Brasil permaneceu latifundiário, voltado para a exportação.

Da mesma perspectiva, Lamarche (1993) afirma que “de maneira geral, a agricultura camponesa nasceu no Brasil sob o signo da precariedade: precariedade jurídica, econômica e social do controle dos meios de trabalho e produção e, especialmente, da terra [...]” (p. 180). Embora os autores citados tenham afirmado que o Brasil, diferentemente dos países europeus, não valorizou a agricultura familiar, não se pode esquecer que, no final do século XIX, com a libertação dos escravos, quase 1 milhão de italianos chega para trabalhar nos cafezais de São Paulo, os quais utilizavam mão-de-obra familiar. Segundo Stolcke (1993) e Cenni (1975), os italianos vieram, em sua maioria, com famílias já constituídas, contratadas para a lavoura do café. Stolcke (op. cit.) relata um comentário irônico, feito por um suíço, evidenciando a preferência, naquele momento, do trabalho familiar:

<ROs humanísticos fazendeiros do Brasil, além do mais, querem não apenas indivíduos, mas famílias inteiras para lhes oferecer esta felicidade

(uma renda fácil e abundante) nunca antes imaginada, de maneira que os membros da família ajudar-se-iam uns aos outros no trabalho e aumentariam assim sua fortuna comum. Pessoas solteiras teriam que se unir à família imigrante (C. HEUSSER, 1980, apud Stolcke, op. cit.:65).R>

Conforme Stolcke, os fazendeiros, usualmente,, explicavam sua preferência por este tipo de imigração, argumentando que “imigrantes acompanhados por suas famílias eram menos propensos a abandonar as fazendas” (p. 68). Contudo, a autora analisa esta explicação como sendo parcialmente verdadeira, pois acredita que esta era “baseada em uma premissa ideológica vinda da própria noção do fazendeiro, de uma família como unidade solidária, que um membro de uma família não fugiria ou abandonaria [...]” (p. 68).

Para a autora, igualmente importante para o fazendeiro era o fato de esta opção por famílias de imigrantes proporcionar-lhes uma reserva de mão-de-obra barata, que se mostrava com um custo menor do que se fosse contratado trabalho assalariado. Isto porque o contrato com as famílias era “de ameia”, ou seja, o transporte, alimentação e ferramentas de que iriam precisar, até que pudessem obtê-los com recursos próprios, eram financiados pelos fazendeiros. Por este motivo, este podia determinar o número de pés de café dos quais os trabalhadores deveriam cuidar e a colheita. Além disso, de acordo com Stolcke (op. cit.), concedia-lhes um pedaço de terra para plantar seu próprio alimento. Eles eram obrigados a repor as despesas do fazendeiro com pelo menos metade de seus lucros anuais provenientes do cultivo do café [...] Finalmente, não poderiam deixar a fazenda sem que houvesse pago suas dívidas” (p. 66).

A própria opção dos fazendeiros pelo sistema de ameia explicava o recrutamento de unidades familiares, na concepção desta autora. Em vez de trabalhadores individuais para as plantações, preferiam as famílias, pois seus filhos e esposas podiam cobrir satisfatoriamente a demanda adicional exigida na época da colheita, que era um quinto maior do que a da fase de cultivo. A outra vantagem era devida também, em parte, à ideologia de família, partilhada por ambos os grupos, fazendeiros e trabalhadores, destacada por Stolcke (op. cit.), que “pressupunha a combinação de esforços e auxílio mútuo entre os membros de uma família para benefício dela como um todo” (p. 69). Esta ideologia reforçava a idéia de solidariedade na família e a interdependência entre seus membros.

Pode-se observar nas ressalvas da autora acima que, na substituição da mão-de-obra escrava pela imigrante, já se considerava o trabalho familiar como mais rentável e, por isso, preferencial, isto é, a agricultura familiar não foi de todo desprezada como afirma Pietrafesa (2007).

Partindo do pressuposto de que a agricultura familiar esteve em evidência em alguns momentos da história agrícola brasileira é que se percebe, novamente, um destaque maior dado a ela na década de 1990, com a criação do Pronaf. O fortalecimento da agricultura familiar foi justificado pelo governo federal a partir da capacidade desta absorver

mão-de-obra e gerar renda, além de ser um meio eficiente de reduzir a migração do campo para a cidade. Por este motivo, o objetivo do Pronaf é possibilitar o desenvolvimento socioeconômico mais sustentável, visando o aumento e a diversificação da produção, com o conseqüente crescimento dos níveis de emprego e renda, proporcionando bem-estar social e qualidade de vida para os agricultores familiares, na interpretação dos formuladores do programa.

No Manual operacional do Pronaf destacam-se ainda quatro objetivos específicos:

- a) ajustar as políticas públicas de acordo com a realidade dos agricultores familiares;
- b) viabilizar a infraestrutura necessária à melhoria do desempenho produtivo dos agricultores familiares;
- c) elevar o nível de profissionalização dos agricultores familiares através do acesso aos novos padrões de tecnologia e de gestão social;
- d) estimular o acesso desses agricultores aos mercados de insumos e produtos.

Conforme Pereira (2000), os esforços de fortalecimento da agricultura familiar pelo Pronaf estão ainda direcionados para a modernização da infraestrutura produtiva e social no meio rural, porém no referido Manual não há comentários, no contexto da heterogeneidade própria da agricultura brasileira, sobre a forma encontrada pela produção familiar para absorver mão-de-obra mantendo, ao mesmo tempo, a competitividade na economia e a modernização, por meio do emprego de tecnologia. Segundo a autora, parece, neste caso, haver um paradoxo nestes objetivos, pois a tecnicidade na agricultura, ao invés de promover geração de empregos, pode intensificar o êxodo rural. Pereira demonstra ainda que as diretrizes do Pronaf tomaram como referência o modelo de modernização agrícola de países europeus, principalmente da França do pós-guerra. Os produtores selecionados pelo modelo adotado por esses países foram aqueles que apresentaram condições de se modernizar e tornar-se agricultores empresariais. Ao privilegiarem os agricultores mais aptos à modernização, obtiveram como consequência a desertificação de várias aldeias e terras anteriormente cultivadas e o êxodo rural, principalmente dos jovens, afirma Pereira (op. cit.:31).

Aquino e Teixeira (2005) partem da mesma análise e acrescentam, com base em documentos do FAO-Incra (1995), que os estudos realizados por estas organizações dividiram a agricultura familiar em três categorias, divisão esta cuja intenção é definir o público prioritário das políticas públicas:

- agricultura familiar consolidada (ideal): aqueles que obtêm os melhores resultados econômicos;
- agricultura familiar de transição: os de transição têm tido prioridade, a fim de transformá-los em consolidado, criando novas oportunidades para o desenvolvimento da agricultura e o crescimento da produtividade;
- agricultura familiar periférica: são marginalizados, devendo se contentar com políticas de compensação.

Na interpretação destes autores, essa divisão em categorias dos agricultores familiares criou critérios de exclusão, os quais estão baseados no significado do “verdadeiro agricultor”: “um profissional, com forte visão empresarial e dependente, pelo menos em 80% de sua renda familiar, do desenvolvimento da atividade agrícola princípios produtivista e setorial” (AQUINO; TEIXEIRA, op. cit. p.73).

Ambos os autores acima citados destacam que a própria definição de agricultor familiar foi influenciada por modelos internacionais e não na realidade do agricultor brasileiro que possui especificidades não só nacionais como também regionais.

Em Tonneau, Aquino e Teixeira (2005) ressalta-se que a visão sobre a questão agrária no Brasil é dual, pois é resultado da política federal que, em meados dos anos 1990, dividiu os assuntos rurais em dois ministérios: o da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, cujo objetivo central, é manter a competitividade do setor empresarial, ou seja, o agronegócio; e o do Desenvolvimento Agrário, o qual se ocupa da reforma agrária e do desenvolvimento da agricultura familiar. Este fato acaba por reforçar a ênfase no agronegócio e privilegiar agricultores que possuem condições de aproximar-se deste tipo de atividade agropecuária. De acordo com dados coletados pelos autores (op, cit.), há, por este motivo, uma concentração dos recursos financeiros provenientes desta política nos municípios das regiões mais ricas (Sul e Sudeste), em detrimento das localidades mais pobres do país (Norte e Nordeste), pois se acredita que os agricultores do Sul e Sudeste estariam “mais aptos” a transformar-se em agricultores familiares do tipo consolidado.

Os critérios para se obter o financiamento do programa, que, de acordo com Aquino e Teixeira (op. cit.) foram influenciados por modelos internacionais, são:

- a) possuir, pelo menos, 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária e não agropecuária exercida no estabelecimento;
- b) deter ou explorar estabelecimentos com área de até quatro módulos fiscais (ou até seis módulos quando a atividade do estabelecimento for pecuária);
- c) explorar a terra na condição de proprietário, assentado, posseiro, meeiro, parceiro ou arrendatário;

- d) utilizar mão-de-obra exclusivamente familiar, podendo, no entanto, manter até dois empregados permanentes;
- e) residir no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Este programa tem uma gestão descentralizada e operacionalizada por agentes financeiros credenciados, como é o caso do Banco do Nordeste e do Banco do Brasil.

Outro estudo realizado pelo convênio FAO-Incra, em 1999, sugeriu a segmentação dos agricultores familiares beneficiários do programa em grupos distintos, segundo o nível da renda bruta familiar anual. Para Schneider, Mattei e Cazella (2004:4), esta classificação diferenciada dos agricultores permitiu que as regras relativas a financiamentos se adequassem mais à realidade de cada segmento social, sendo que os encargos financeiros e os descontos visam auxiliar àqueles com menores faixas de renda e em maiores dificuldades produtivas. Deste modo, o Pronafv está dividido nos seguintes grupos:

Grupo A: visa financiar as atividades agropecuárias e não agropecuárias dos agricultores assentados da reforma agrária;

Grupo A/C: produtores egressos do Grupo A ou agricultores oriundos do processo de reforma agrária e que passam a receber o primeiro crédito de custeio após terem obtido o crédito de investimento inicial que substituiu o antigo programa de apoio aos assentados;

Grupo B: agricultores familiares e remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda bruta anual atual de até R\$ 4.000,00;

Grupo C: agricultores familiares com renda bruta anual atual acima de R\$ 4.000,00 e até R\$18.000,00;

Grupo D: agricultores considerados estabilizados economicamente com renda bruta anual entre R\$ 18.000,00 e R\$50.000,00; Grupo E: produtores familiares com renda bruta anual acima de R\$ 50.000,00 e até R\$ 110.000,00.

Há ainda o Pronaf agroindústria, mulher, jovem, semiárido, floresta e agroecologia.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito deste trabalho foi contribuir para a ampliação do debate em torno do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), destacando

principalmente as críticas que lhe são feitas e ao projeto do governo federal para sua criação.

Este projeto está inserido nas discussões sobre políticas públicas e o apoio que lhe é dado por órgãos, bancos, agências estrangeiras, entre outros, os quais sugerem, recomendam, sua criação com base em modelos homogêneos, que não consideram as especificidades de cada país. Não cabe neste artigo tal aprofundamento, pois sua intenção é apenas apresentar o pensamento de alguns autores sobre uma política pública para a agricultura familiar, especificamente. Entretanto, é importante salientar que esta reflexão pode e deve ser elaborada em futuros trabalhos.

O intuito, portanto, foi pontuar alguns debates sobre o Pronaf e, principalmente, sublinhar que houve atendimento das reivindicações de movimentos sociais rurais, mas também pressões de organismos internacionais, os quais foram considerados fundamentais para a criação de tal programa, segundo alguns autores.

Creio que estas críticas possam vir em auxílio dos estudiosos desta política pública, no sentido de que tomem conhecimento dos impactos do programa para aqueles que recebem o financiamento e, principalmente, a partir do conceito de agricultura familiar, de quais agricultores estão sendo preteridos ou privilegiados.

REFERÊNCIAS

- ALENTEJANO, Paulo. O que há de novo no rural brasileiro?, *Terra Livre*, nº 15. São Paulo, 2000.
- AQUINO, Joacir Rufino e TEIXEIRA, Olívio Alberto. Agricultura familiar, crédito e mediação institucional: a experiência do PRONAF em São Miguel no Nordeste Brasileiro, *Cuadernos de Desarrollo Rural*, nº 54, Bogotá, 2005.
- BASTOS, Fernando. *Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar*. São Paulo: Polis; Campinas: CERES, 2006.
- DENARDI, Reni Antonio. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável, *Revista de Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*, vol. 2, nº 3. Porto Alegre, jul.-set. 2001.
- LAMARCHE, Hugues (coord.). *A agricultura familiar: comparação internacional*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1993.
- LOPES, Eliano Sérgio Azevedo. Comentário sobre o “Novo Mundo Rural” ou a “Nova Reforma Agrária” do governo FHC. Sergipe, 1999, mimeo.
- PEREIRA, Lucília Gonçalves Travaglini Carvalho. Avaliação do PRONAF através do comportamento dos atores municipais: estudo de caso em Espírito Santo do Pinhal: SP. Dissertação de mestrado, Faculdade de Engenharia Agrícola–UNICAMP. Campinas, 2000.
- PIETRAFESA, José Paulo. Agricultura familiar: a construção de um conceito. Disponível em <www.scielo.com.br>. Acesso em: 21/7/2007.

_____. Agricultura familiar e reprodução social, *Sociedade e Cultura*, vol. 3, nºs 1 e 2, jan-dez. 2000.

PRONAF. Disponível em <www.pronaf.gov.br> Acesso em: 19/12/2006.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir Antonio. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, In *Políticas públicas e participação social no Brasil e rural*. Porto Alegre, s.ed., 2004.

SIQUEIRA, Deis e OSÓRIO, Rafael. O conceito de rural. *CLACSO*. Buenos Aires, s.ed., 2001.

STOLCKE, Verona. A família que não é sagrada, in ARANTES, A. A. et al, *Colcha de retalhos: estudo sobre família no Brasil*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1993.

TONNEAU, Jean-Philippe; AQUINO, Joacir Rufino; TEIXEIRA, Olívio Alberto. Modernização da agricultura familiar e exclusão social: o dilema das políticas públicas. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, vol. 22, nº 1. Brasília, jan-abr. 2005.



O PROGRAMA CREDIAMIGO DO BANCO DO NORDESTE: a experiência de um Banco de Desenvolvimento com o Segmento de Microfinanças

Maria Celia Garcia Ferreira de Souza¹

1 INTRODUÇÃO

Nosso objetivo é apresentar a forma de atuação de um banco público de desenvolvimento no segmento de microfinanças, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), dentro de um contexto a princípio adverso pela falta de um marco legal e custo operacional de viabilizar um atendimento em escala para a população da base da pirâmide social, carente de serviço personalizado, regular e duradouro.

Embora seja um mistério² que em nosso país poucas instituições de microfinanças obtiveram êxito esse setor e o microcrédito produtivo orientado configure-se como um nicho de mercado pouco atrativo à grande maioria dos bancos que integram o sistema financeiro nacional, o BNB, através do Programa Crediamigo, tem atingido seus objetivos mais altruístas de expandir o acesso ao crédito para a população de baixa renda³.

Ao longo de onze anos o Crediamigo incorporou metodologia específica para o microcrédito, atingindo baixas taxas de inadimplência, cuja reprodução não é simples. Inovou no desenho de produtos adequado ao perfil de seus clientes, resultando em uma experiência bem sucedida de um banco de desenvolvimento, contrariando as expectativas de que um banco público não obteria êxito em implantar com sustentabilidade uma política de microcrédito.

2 CONTEXTO

A concessão de microcrédito é uma prática antiga, havendo registro no século XVIII de algumas instituições filantrópicas localizadas em países como Irlanda, Inglaterra, Itália e Alemanha facilitavam o acesso ao crédito, sem contar com subsídios do governo.

¹ Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará – UFC.

² Cf. González-Vega

³ De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a baixa renda está situada na faixa de renda mensal até R\$545,66; a renda média equivale a faixa de renda mensal de R\$545,67 a R\$1.350,82; renda mais alta quando acima de R\$1.350,83 no mês. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 12 abr. 2007.

No Brasil o surgimento do microcrédito, a partir dos anos 70, ocorreu de forma frágil, lenta e gradual com as instituições atuando no setor de modo localizado, sem poder de escala e sustentabilidade comprometida. Contou com o apoio de agências internacionais presentes no repasse de métodos de trabalho e recursos, a exemplo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BIRD), Women's World Banking, Word Vision, GTZ da Alemanha, Inter-American Foundation, Accion Internacional. A evolução desse segmento no país pode ser caracterizada por quatro fases distintas.

Na primeira fase, nos anos 70, através de ações isoladas da sociedade civil, as iniciativas de microcrédito foram implantadas sem regras claras de sustentabilidade das operações de crédito e dependência do apoio financeiro internacional. O Brasil foi um dos primeiros países, no mundo contemporâneo, a implementar em 1973 o microcrédito urbano, com a criação da Organização Não Governamental (ONG) denominada União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, mas conhecida como Programa Uno⁴, nos Estados de Pernambuco e Bahia. Ao longo de seus dezoito anos de atuação, foi a principal referência dos programas microcrédito na América Latina, porém, com um perfil de ações mais assistencialista e a gestão com foco na expansão dos empréstimos e não o retorno dos créditos não pode evitar a elevada inadimplência e perda financeira, o que ocasionou a extinção dessa experiência.

Na segunda fase, nos anos 80, destacou-se a presença de ONGs com propostas mais voltadas para a questão da sustentabilidade das operações, a exemplo da entidade Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (Rede CEAPE), fundada em 1987⁵, e o Banco da Mulher, inaugurado em 1989⁶. Esse período, “no campo econômico, os anos 1980 foram marcados pela recessão, desaceleração econômica, reconcentração de renda, estagnação do nível de atividade, aumento da taxa de desemprego, congelamento de preço e hiperinflação.” (SOUZA, 2008, p. 32). Diante de um processo inflacionário e procurando atender as determinações do Fundo Monetário Internacional o Governo adotou medidas restritivas: reduziu a circulação da moeda, os investimentos e oferta do crédito. O Banco Central editou medidas recessivas, inibindo a expansão dos serviços bancários, como as que estabelecem a obrigatoriedade dos depósitos compulsórios, exigindo que as instituições financeiras recolhessem junto ao BACEN parte do dinheiro depositado pelos seus clientes (SOARES, 2002, p. 62).

⁴ Contou com apoio de empresários locais, associações comerciais e federação das indústrias, bem como da ONG denominada Accion Internacional, à época chamada de Aitec.

⁵ O Centro Ana Terra, contou com o apoio financeiro do BID e da Inter-American Foudation (IAF). A partir de 1990 expandiu as atividades para outros estados da federação formando a Rede CEAPE.

⁶ O Banco da Mulher obteve recursos do BID e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Inaugurou o primeiro banco na Bahia, posteriormente nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Amazonas, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Na terceira fase, nos anos 90, registra-se a entrada do governo no setor. Os governos, Estadual e Municipal, promoveram os chamados *bancos do povo*⁷, operacionalizados por agências governamentais ou entidades especializadas, criadas para essa finalidade. O Governo Federal, desse momento em diante, ingressou no segmento como gestor, promulgando medidas para o marco legal, e, também como agente na promoção e oferta do crédito, através da atuação dos bancos de desenvolvimento: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco do Nordeste do Brasil S.A (BNB). O BNDES ingressou no segmento, em 1996, na modalidade de *banco de segundo piso*⁸, sem relacionamento direto com o cliente, realizando o trabalho através de repasse de verbas para que outras instituições de microfinanças⁹. O BNB, na modalidade de *banco de primeiro piso*¹⁰, iniciou as atividades através de uma carteira especializada em microcrédito com o Programa Crediamigo, implementado em 1998¹¹. No âmbito da sociedade civil registram-se a criação do Banco Palmas na cidade de Fortaleza, em 1998, e o VivaCred¹², na cidade do Rio de Janeiro, ligado à ONG Viva Rio, em 1997. Essas duas experiências têm realizado um relevante serviço, com impacto na localidade em que atuam.

Com relação ao marco legal, as primeiras medidas são editadas no final dos anos 1990, com objetivo maior de ampliar as chances de captação dos recursos para aplicação em operações de microcrédito e favorecer o aumento no número de entidades presentes no segmento, através das seguintes leis:

- i) A Lei 9.790/99, (do Ministério da Justiça), também chamada de Lei do Terceiro Setor, viabilizou a formação de parcerias entre as instituições públicas e privadas, cujo processo contou com a relevante iniciativa Conselho da Comunidade Solidária nesse processo. A partir dessa Lei, as ONGs puderam obter a qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) junto ao Ministério da Justiça e captar recursos do setor público ou de investidores que se sentem mais atraídos a investir em

⁷ Colocar nome desses bancos....

⁸ A expressão *segundo piso* refere à forma de atuação no segmento de microfinanças sem a obrigatoriedade de administrar diretamente uma carteira de clientes, mas está presente no setor através do repasse de verba para que outras instituições apliquem os recursos.

⁹ Em 1996 lançou o Programa de Crédito Produtivo Popular, com o objetivo de difundir o conceito de microcrédito e promover a formação de uma ampla rede institucional capaz de proporcionar crédito aos microempreendedores formais ou informais.

¹⁰ A expressão *primeiro piso* é utilizada para indicar que a instituição atua no segmento com carteira própria, relacionando-se diretamente com o cliente através de canal de atendimento próprio especificamente criado para esse fim.

¹¹ Em 1997, ano anterior à oficialização do Programa Crediamigo, o Banco do Nordeste, contratou uma pesquisa de mercado para melhor entender a demanda potencial de microcrédito na Região Nordeste do país, em seguida desenvolveu um projeto piloto em cinco cidades: Fortaleza (CE), Teresina (PI), São Luis (MA), Recife(PE) e Itabuna (BA). Após se apropriar da experiência e desenvolver a metodologia de trabalho, deu o passo seguinte de implantar a política de microcrédito, o Programa Crediamigo.

¹² A partir de 2009 passou a integrar a carteira de Crediamigo do BNB

instituições reguladas pelo Banco Central. A Lei das OSCIPs, foi construída a partir do pensamento liderado pela Comunidade Solidária, introduzindo um componente novo no campo das políticas públicas, a parceria entre a Sociedade Civil e o Estado, como reflexo do ideário econômico mais liberal, com redução do papel do Estado e aumento da participação do mercado, o que de fato marcou a economia nos anos 90.

- ii) A Lei 10.194/2001, criou a Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM), como entidade regulada e especializada em microcrédito, comprova que é estratégico além da provisão de fontes estáveis de recursos, favorecer o desenvolvimento de instituições especializadas em microcrédito de modo a atrair investidores (nacionais e estrangeiros) que se sentem mais seguros em aplicar em entidades vinculada ao Sistema Financeiro Nacional.
- iii) A Medida Provisória no. 1914-4/1999 modificou as normas vinculadas à usura¹³, excluindo do seu alcance as OSCIPs e SCMs.

Na quarta fase, a partir do ano de 2003, a característica principal foi a ênfase às políticas sociais como prioridade nunca antes concedida. O avanço no marco legal promoveu o microcrédito a um papel de destaque como política de geração de renda, dando origem e regulamentando as fontes de recursos para aplicação em operações de microcrédito:

- i) A Lei 10.735/2003 criou o *Depósito Interfinanceiro Vinculado às Operações de Microfinanças* (DIM). Estabeleceu que as instituições que captam depósitos à vista, destinem 2% desses recursos para ser aplicado em operações de crédito para a população de baixa renda com atividade produtiva informal, sob pena de recolhimento em depósito compulsório ao Banco Central. Para aplicar os recursos da fonte DIM, a instituição não tem obrigatoriedade de manter uma carteira de microcrédito, poderá fazê-lo através de outras instituições que atuam no setor, através da chamada operação de intermediação financeira¹⁴. Essa medida aproxima as instituições financeiras que recolhem depósitos à vista com as entidades de microfinanças que realizam operações de microcrédito.
- ii) Lei 10.110/2005, institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), que tem por objetivo incentivar a geração de trabalho e renda pelo uso de fonte de recursos exclusivamente para o microcrédito produtivo orientado entre os microempreendedores populares. O marco regulatório brasileiro consolidou o conceito de microcrédito por meio da criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

¹³ Lei da usura.....

¹⁴ O que é intermediação financeira

(PNMPO).

Com essa medida viabilizou as relações entre as entidades de microfinanças, Ministério do Trabalho Emprego e Renda e o Sistema Financeiro, com uso de fonte de recursos oriundo do *Depósito Interfinanceiro Vinculado às Operações de Microfinanças* (DIM) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

3 MICROCRÉDITO: um mistério no nordeste do brasil

A situação de escassez de recursos observada no início dos anos 80 reverteu-se com as mudanças ocorridas no cenário macroeconômico nacional¹⁵ e conseqüente recuperação do poder de compra pela população de baixa renda. A importância creditada às políticas de microcrédito a partir de iniciativas do governo e da sociedade civil, a exemplo dos avanços no marco legal, contribuiu para o crescimento recente observado no número de instituições de microfinanças e o surgimento, além do crédito, de outros produtos financeiros para a população de baixa renda: poupança, seguro, conta corrente. O segmento migrou de microcrédito para microfinanças, fortalecendo a indústria de microfinanças.

Entretanto, apesar do apoio por parte do Governo e avanços no marco regulatório, o mercado de crédito para a população da base da pirâmide tem sido mais direcionado ao consumo do que à produção. De acordo com a pesquisa Economia Informal Urbana (ECINF), em 2003, do total de 10.335.962 empresas informais¹⁶, 93,89% que não acessou a algum tipo de crédito ou financiamento nos últimos três meses anterior da pesquisa (vide Gráfico 1). A totalidade de 626 mil empresas informais (6,06%), que utilizaram créditos nas mais diversas fontes, apenas 363,9 mil (3,52%) recorreram a bancos públicos ou privados, o que demonstra as dificuldades enfrentadas para obter serviços financeiros no país.

No aspecto regional, a pesquisa ECINF referente aos anos 1997 a 2003 fez uma análise do acesso ao crédito por parte das unidades produtivas informais constituídas por “conta-própria”, que em muita das vezes funciona como um auto-emprego, e, empregadores informais urbanos, a qual apontou um crescimento mais expressivo de acesso ao crédito no Nordeste, passando de 3,97% para 6,27%, em relação outras regiões do país.

O fenômeno da informalidade da economia em decorrência das dificuldades econômicas e amadurecimento das políticas neoliberais ocasionaram ruptura com o

¹⁵ Com o êxito da implantação do Plano Real implantado em 1994, após o fracasso de cinco planos econômicos na década anterior (Plano Bresser, Plano Verão, Plano Collor I, Plano Collor II).

¹⁶ A Pesquisa ECINF 2003, do IBGE, considera como atividades informais as unidades econômicas pertencentes a trabalhadores por conta própria (auto-emprego) e a empregadores com até cinco empregados, incluindo nessa contagem todos os proprietários (sócios) desses empreendimentos (SEBRAE, 2005).

mercado de trabalho, alterações nas relações de trabalho e desigualdade salarial resultando em novas formas de participação na produção para os excluídos do processo formal da economia através: i) trabalho por conta própria; ii) o trabalho em tempo parcial; iii) o trabalho temporário (OIT, 1997 apud CACCIAMALI, 2000, p.31-32).

Percebe-se que embora a oferta tenha crescido de forma expressiva, não tem conseguido atender a demanda de forma satisfatória, quer seja pela capacidade operacional limitada, pela ineficiência dos processos. Há uma defasagem importante entre a relação do que é demandado e o que é ofertado. O desafio é encontrar instrumentos adequados para identificar as variáveis que impactam em 97% do público potencial para microcrédito não obter crédito. Igualmente relevante é identificar os fatores que fazem com que o empreendedor faça o crédito uma única vez e não o faça de forma continuada para assegurar uma fonte adicional de recurso para o desenvolvimento do microempreendimento, uma vez que 48% pontuou a importância do crédito para desenvolvimento do negócio. Essa descoberta seria a chave que impulsionaria o setor microfinanceiro e faria com que as microfinanças viessem a ser um instrumento efetivo de desenvolvimento local sustentado.

Na verdade é preciso foca esforço no sentido de política públicas democráticas que inclua os menos favorecidos, com métodos que associe ao crédito a orientação e capacitação, no sentido de favorecer o empreendedorismo nesse nicho de mercado. “Desenvolvimento promoverá uma conferência cuja proposta é buscar novos caminhos para a multiplicação de oportunidades e para o fortalecimento da democracia financeira entre os menos privilegiados. Não podemos continuar a excluir a maioria dos cidadãos dos frutos do crescimento econômico - a escada das oportunidades deve se tornar acessível a todos¹⁷” *ndo o possível* – Revista Desafios do Desenvolvimento – IPEA – Edição 21 – julho/2005). expansão observada no final partir dos Porém princípio O objetivo

O PROGRAMA CREDIAMIGO: política pública de geração de renda

O PROGRAMA CREDIAMIGO

O Programa Crediamigo.

Quem entende o que digo

Me chama de amigo

Concede crédito,

Crédito amigo

¹⁷ Luis Alberto Moreno é presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). *Artigo Degraus de oportunidades: redefinindo o possível* – Revista Desafios do Desenvolvimento – IPEA – Edição 21 – julho/2005

*Quem é que sabe quem sou
Valoriza o trabalho
O homem trabalhador*

*Transforma sonhos,
Em realidade,
Deste humilde sonhador*

*Quem é que devolve meu sorriso
Sabe que preciso
Pois sabe quem sou*

*É o meu banco,
Banco do Nordeste,
Meu senhor.*

Autor: Robinson Silva Alves – cliente do Crediamigo

O Crediamigo enfrentou nos primeiros anos problemas com a inadimplência em 2001. Porém, posteriormente superou a fase de programa subsidiado, alcançando o status de sustentabilidade, comprovando que é possível um banco de desenvolvimento operacionalizar, um programa de microcrédito produtivo, na escala e eficiência recomendada.

O Programa Crediamigo foi implementado, em 1998, pelo Banco do Nordeste com apoio do Governo Federal e de parceiros internacionais, a exemplo do Banco Mundial. Diferentemente de outras políticas importadas de países centrais onde o contexto social difere em muito da realidade local, foi inspirado em experiências pioneiras que ocorriam com sucesso em regiões de condições semelhantes ao nordeste brasileiro¹⁸. O Banco do Nordeste do Brasil S/A, na qualidade de banco de regional de desenvolvimento, ao dar início à experiência com o microcrédito produtivo orientado, com a implantação do Programa Crediamigo, intensificou sua presença na Região Nordeste, anteriormente voltado aos empreendimentos de maior porte e produtores rurais, ampliou sua estratégia de atuação com o apoio ao microcrédito urbano, desenvolvendo uma nova tecnologia creditícia, voltada para a população de baixa renda. Atualmente o Programa Crediamigo é uma referência

¹⁸ A exemplo do Grameen Bank, em Bangladesh (1976), o Bank Rakyat Indonésia¹⁸, na Indonésia (1984), e o Banco Sol, na Bolívia (1986).

mundial, como uma das únicas iniciativas mundiais realizadas por bancos estatais, ao lado do *Bank Rakyat* Indonésia¹⁹.

O foco do Crediamigo são os negócios produtivos informais espalhados nos grandes centros urbanos, nas cidades e municípios de toda jurisdição em que atua, considerando a grande incidência de pobreza e exclusão nessas localidades. De acordo com Rocha (2003), em pesquisa realizada em 1999, a pobreza no Brasil tem um forte componente regional, com maior incidência no Norte e Nordeste do país. Embora na zona rural o índice população de pobres se mantenha em alta (40%), os pobres urbanos são largamente a maioria (78%). Dentre todas as regiões o Nordeste é o mais pobre pela expressiva densidade demográfica, algo em torno de 35 milhões de pessoas²⁰.

O Programa utiliza uma metodologia que atende o cliente em seu próprio local de trabalho, eliminando, em parte, idas e vindas de clientes até a agência bancária. Portanto, o processo é desburocratizado²¹, sendo o crédito liberado em sete dias úteis, podendo este prazo chegar a ser de um dia para o caso de clientes antigos. Para a operacionalização dessa metodologia foi preciso colocar em cena a figura do assessor de crédito, cuja presença tem sido fundamental na execução da metodologia, cujo êxito pode ser atestado pelos resultados já obtidos pelo programa em termos de pessoas atendidas. A partir do trabalho de campo os clientes do Crediamigo passam a se conscientizar quanto às técnicas e conceitos destinados a melhorar a forma de gerência de sua atividade ou do sistema produtivo quando é o caso, passando, ainda, pela necessidade do uso de controles administrativos para potencializar o negócio.

O Banco do Nordeste, através do Programa Crediamigo, realiza operações de microcrédito, que são empréstimos bancários, porém, adequado ao perfil do público alvo da baixa renda, com necessidades financeiras a serem supridas, que apesar de não serem elevadas, ainda assim, não dispõe de bens e a documentação existente é mínima para garantir a operação financeira e o retorno ao banco. Nesse contexto, de modo geral, as operações de microcrédito não são transações financeiras atrativas às entidades ligadas ao sistema financeiro nacional. No caso do Programa Crediamigo, o objetivo atender esse nicho de mercado, através do acesso ao crédito com uma metodologia onde prevê operações de crédito de pequena monta, podendo os primeiros ciclos de empréstimos

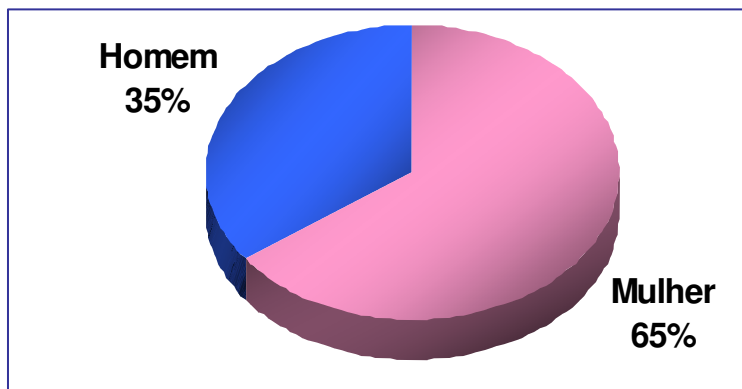
¹⁹ O *Bank Rakyat* Indonésia (BRI), é uma instituição financeira pública pioneira na concessão de serviços financeiros à população de baixa renda na Indonésia. É uma empresa do governo da Indonésia que na década de setenta realizou mudanças em sua estrutura para operar como banco de desenvolvimento na concessão de financiamentos a grandes empresas e como um banco popular direcionado à população da base da pirâmide, realizando operações de microcrédito através de empréstimos individuais.

²⁰ De acordo com IBGE (1999, 2005).

²¹ Em 2001 o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) foi agraciado com o Prêmio Hélio Beltrão – “Destaque Desburocratização” no 4º Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Instituto Hélio Beltrão.

variarem de R\$ 100,00 a R\$ 2.000,00. Quanto às parcelas de reembolso, são calculadas de modo a caber no “bolso” do cliente, sendo, adequadas à capacidade de pagamento gerada a partir de uma atividade econômica produtiva.

Quanto ao perfil socioeconômico dos beneficiários do Programa (vide Tabela 2) registra-se uma relevante participação das mulheres, representando 65% dos beneficiários (vide Gráfico 1), ou seja, 251.071 clientes ativos²².



Fonte: BNB/Ambiente de Microfinanças.

Gráfico 1 – Gênero (Posição 30.11.2008)

Outros aspectos identificados nos clientes efetivos do Crediamigo referem-se à característica dos negócios com concentração no setor de comércio com 92%, seguido do setor de serviço com 6% e indústria (produção) com 2%. Observou-se uma maior dinâmica nas atividades de confecção e venda de produtos alimentícios e cereais, respectivamente 29% e 26%. Perfumaria e ramo de cosméticos representam 6%; a venda de bebidas representa 7%, seguido da atividade de abate de animais, com 4%, outras atividades não identificadas representam 43%. A maior concentração de clientes encontra-se na faixa etária de 36 a 50 anos, representado por 39% do total ativo, indicando que a partir dos 36 anos as pessoas têm mais dificuldade de se inserir em um emprego formal, migrando para o “empreendimento por necessidade”. Quanto à escolaridade, 30% possuem formação entre 9 a 11 anos, apenas 1% se diz analfabetos. Com relação à renda familiar, 32% possuem renda de até R\$ 600,00; 27%, com renda entre R\$ 600,00 a R\$ 1.000,00; 17% com rendimentos acima de R\$ 1.000,00 até R\$ 1.500,00; 21% com renda familiar entre R\$ 1.500,00 até R\$ 5.000,00 e 3% acima de R\$ 5.000,00.

²² O termo “clientes ativos” refere-se aos clientes que possuem operação “em ser”, com atraso até 90 dias.

Tabela 2 - Perfil do Cliente Crediamigo

Perfil do Cliente Crediamigo - Posição dez/2007	
Sector do Atividade	% Participação do Clientes
Comércio	92 %
Indústria	2 %
Serviço	6 %
Principais Atividades	% Participação do Clientes
Confecção	29%
Produtos Alimentícios e Cereais	11%
Perfumaria e Comésticos	6%
Bebidas	7%

Fonte: BNB/Ambiente de Microfinanças.

O Programa Crediamigo possui capilaridade para atender a uma expressiva parcela da população²³ que possui atividade econômica no setor informal da economia e não dispõe de garantias tradicionais exigidas pelo setor financeiro para concessão de empréstimos, oferecendo, assim, oportunidade e facilidades que diferenciam seus empréstimos dos demais oferecidos pelos bancos tradicionais.

A expansão do Programa é notória. Em novembro de 2008, atingiu a marca de 386 mil clientes ativos e um volume de recursos aplicados de R\$ 332 milhões. Desde a sua implantação, em 1998, até novembro de 2008 foram realizadas 4.897.329 operações, atendidos 940 mil clientes, injetando valores na monta de 4,5 bilhões em atividades produtivas da base da pirâmide. O que representa um expressivo volume de recursos destinados à atividade produtiva de uma faixa da população, anteriormente sem acesso ao crédito formal e, excluída de serviços financeiros tradicionais.

Para ser usuário do Crediamigo, é preciso está desenvolvendo uma atividade produtiva há pelo menos um ano²⁴ e possuir uma rede de amigos na comunidade em que está inserido. Essa política não incentiva o aumento da economia informal, mas investe nas atividades já instaladas como forma de ajudá-las a ascender na pirâmide, para que um dia possa formalizar sua atividade econômica. Quanto aos amigos, estes são fundamentais no processo de ascensão econômica, ao contribuírem com o aval solidário no momento da concessão do empréstimo. Esta foi a fórmula encontrada pela metodologia de crédito para substituir a ausência de ativos a serem dados como garantias.

²³ A jurisdição do Programa Crediamigo é composta da Região Nordeste, Distrito Federal, norte do Estado de Minas Gerais e norte do Estado do Espírito Santo.

²⁴ A partir de 2006 o Programa Crediamigo faz exceção a essa regra para o produto de capital de giro Crediamigo Comunidade, permitindo que até 30% do grupo solidário obtenha o crédito para iniciar uma atividade.

Pesquisa recente realizada a partir da base de dados do Crediamigo demonstrou retornos crescentes da renda dos clientes em relação ao tempo de permanência no Programa, ou seja, a chance de um cliente a superar a linha da pobreza com sucesso é de 50%, após 49 a 50 meses ativo no Programa Crediamigo e essa probabilidade aumenta consideravelmente a cada período de seis meses, caso o cliente permaneça vinculado ao Programa²⁵.

A partir de 2009 o Programa Crediamigo passou a ser operacionalizado fora da jurisdição do Banco do Nordeste, na cidade do Rio de Janeiro em parceria com a entidade Organização Social de Interesse Público (OSCIP) VivaCred. Estando presente em cinco grandes aglomerados urbanos: Rocinha, Maré, Rio das Pedras, Glória, Santa Cruz. A presença do Programa Crediamigo naquela localidade tem apoio do Governo Federal, Prefeitura Local e demais autoridades.



Foto 1 - Atividade dos Assessores do Programa Crediamigo na Rocinha – Rio de Janeiro.



Foto 2 - Atividade dos Assessores do Programa Crediamigo na Rocinha – Rio de Janeiro.

²⁵ Cf. acordo com pesquisa de Marcelo A. Teixeira, objeto de dissertação de mestrado Microcrédito – condicionantes para a saída da condição de pobreza – estudo aplicado ao Programa Crediamigo do BNB. UFC: Fortaleza, 2008. Para esse estudo comparou-se a base de dados do Crediamigo no período 1998 a 2006, com as linhas da pobreza *salário mínimo*, *linha do IPEA*, *linha da FGV*. Referida pesquisa foi publicada pela Fundação Getúlio Vargas em *Microcrédito – o mistério nordestino e o greamen brasileiro – perfil e performance dos clientes do Crediamigo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

4 CONCLUSÃO

É preciso persistir e ter paciência para que as políticas sociais surtam efeito e reduzam as desigualdades. E que competitividade e crescimento econômico não servem de nada se não beneficiam a população. (ENTREVISTA: Inovação em políticas públicas Por Eliana Giannella Simonetti, da Cidade do México – Edição 28)

O Consenso de Washington recomendou que os países abrissem seus mercados, intensificassem o comércio, cuidassem de suas finanças e fortalecessem suas instituições, pois dessa forma tudo se ajustaria. Não foi o que se viu. O mercado sozinho não resolve todos os problemas. O consenso morreu e não atingiu o objetivo a que se propunha. O cenário mundial funciona com um campo de batalha em que economias pequenas lutam de forma desigual contra gigantes poderosos. É preciso dar aos menos privilegias ferramentas para se usada em sua busca pela ascensão econômica. Nesse sentido, entendemos a relevância da presença do Estado e suas políticas públicas, como forma de democratizar o acesso a benefícios e serviços às pessoas mais excluídas.

Apesar de o debate sobre o binômio Estado/ desenvolvimento ter sido deslegitimado nos anos 90, devido à euforia neoliberal, observa-se que as implicações socioeconômicas da adoção desse receituário têm demandado, a cada dia, maior presença do ente estatal. Além disso, a maioria dos países latino-americanos pôde aprender que seguir à risca a cartilha dos organismos financeiros internacionais não permitiu à região trilhar o caminho do desenvolvimento, crescimento econômico com redução da pobreza.

A dívida social que o Brasil enfrenta resulta da combinação de várias décadas de crescimento rápido, porém socialmente perverso, por ter adotado um padrão excludente e concentrador, seguidas de mais de duas décadas de quase estagnação. Assim, o país enfrenta um duplo problema. Por um lado sofre de um déficit de empregos novos capazes de absorver os contingentes adicionais que entram no mercado de trabalho. Por outro lado uma parcela significativa de ocupações não atende aos critérios de trabalho decente, tal como foi definido pela OIT. Em particular, isso diz respeito aos trabalhadores informais, empenhados em estratégias de sobrevivência que não devem ser confundidas com estratégias de desenvolvimento. A transformação das ocupações precárias em trabalho decente e a saída da informalidade é tão importante quanto a criação de empregos novos.

Quanto ao atual governo o reconhecimento que tem recebido da população é atenção que tem dispensado à população de baixa, com políticas públicas transferência de renda, colocando o problema da desigualdade numa ordem de prioridade nunca antes concedida, sobretudo pelos efeitos do Programa Bolsa Família e de políticas de geração de renda, a exemplo do Programa CrediAmigo.

No âmbito das políticas públicas de geração de renda o Programa Crediamigo com área de atuação na região mais pobre do País, tem focado ações de geração de renda viabilizando o desenvolvimento das atividades produtivas através de crédito para capital de giro e investimento fixo, o que tem resultado em impacto positivo na: i) geração de auto-emprego e oferta de oportunidades de trabalho, pelo aumento da capacidade operacional; geração de renda, pelo aumento do estoque e das vendas; ii) melhoria da qualidade de vida dos usuários: com manutenção dos filhos na escola; reforma e/ou construção de moradia; melhoria na alimentação, para citar alguns indicadores de inclusão social.

O êxito alcançado ao longo desses anos, consolidando a liderança na América do Sul como maior programa de microcrédito produtivo orientado, deveu-se a alguns pilares de sustentação, identificados através de pesquisa realizada junto a gestores, técnicos e assessores, apresentado de forma resumida a seguir:

1) Banco do Nordeste do Brasil S.A:

- Equipe de técnicos;
- Modelo de downscaling;
- Credibilidade;
- Capilaridade;
- Operacionalizar o microcrédito produtivo orientado, em primeiro piso;
- Decisão de vincular o sucesso às pessoas;
- Fonte de recursos permanente;

2) Modelo sustentável

- Metodologia específica de microcrédito urbano;
- Baixo risco das operações;
- Unidade de negócio independentes;

3) Grupo Solidário

- Grupo de 3 ou mais pessoas conhecidas entre si;
- Residirem ou trabalharem próximos;
- Escolher um coordenador como líder do grupo;

4) Atendimento personalizado

- Presença do assessor de crédito;
- Atuação através de mandato via OSCIP;
- Trâmite fácil;
- Prazo curto;

- Crédito adequado ao ciclo de negócios;
- Criação de produtos conforme o perfil dos clientes;

Como instrumento de política pública de um banco de desenvolvimento, o Programa Crediamigo, foi desenhado sob a premissa social e da sustentabilidade. Pelo viés social, gera oportunidades de incremento da renda familiar dos clientes com a expansão e lucratividade dos negócios, de maneira que estes possam migrar de forma consistente, na medida do possível, para uma posição mais confortável na pirâmide social. Possibilita o fortalecimento da cidadania através das conquistas realizadas na vida dos clientes, como fruto do crescimento da atividade produtiva. Ao promover a expansão da base de clientes, garante o acesso de mais pessoas aos benefícios gerados pelo crédito e pela bancarização. O desenvolvimento está incorporado a todo o processo, e, à medida que se amplia o número de beneficiários, a missão social é atendida, assim como a tendência de concentração de renda e desigualdade social, aos poucos, também está sendo combatida. É possível afirmar que não são apenas os governos e instituições que desejam reverter a situação desfavorável pela qual passam muitos empreendedores devido à falta de capital de giro para seus negócios, “são também os próprios pobres que, pelo trabalho e através do recurso do crédito, com intervenção de instituições de que sejam parte ativa, querem se libertar da miséria²⁶”.

Pelo aspecto da sustentabilidade, a aplicação de recursos no Programa Crediamigo não é considerado um gasto com a área social. Na verdade, trata-se de investimentos públicos que, após serem injetados na economia por meio de empréstimos aos empreendedores informais, retornam aos cofres públicos remunerados na relação de R\$ 50,00 por cliente ao ano (NERI, 2008). A auto-sustentabilidade alcançada reforça a tese de que o setor informal é aquecido por negócios sustentáveis, sem que a população brasileira sustente, através de impostos, essa política pública.

De fato, com relação à rentabilidade, ao final de 2007, do total de 170 unidades do Crediamigo, 96% apresentaram lucro, ou seja, 163 unidades eram sustentáveis, com resultado contábil positivo após o pagamento de todos os custos dessas unidades. No acumulado, entre 1997 a 2007, 766.586 pessoas foram atendidas, através da realização de 4.000.666 operações, o que representou o investimento de 3,5 bilhões no segmento. Pela capilaridade e experiência acumulada, fica comprovado o potencial de ampliar ainda mais o número de pessoas atendidas; sendo este um compromisso do Programa instituição ao projetar para 2011 a meta de 1 milhão de clientes ativos²⁷.

²⁶Cf. Maria Emília Xavier Brito, em depoimento durante a Reunião da Cúpula do Milênio, 1997.

²⁷Refere-se aos clientes que possuem operação “em ser”, com atraso até 90 dias.

A perspectiva social e de sustentabilidade são faces da mesma moeda, além da expressiva expansão de clientes ocorrida a partir de 2003, o Programa Crediamigo comprovou a eficácia de suas ações “contribuindo para a redução da pobreza, que é diferente de encará-lo como instrumento de combate à pobreza” (SILVA, 2007, p.176), pois mais relevante que demonstrar o poder de escala, é a probabilidade real de um cliente do Crediamigo superar a linha da pobreza de maneira sustentável. Pesquisa realizada com a base de dados do programa demonstra que a chance de sucesso chega a 50% na faixa de 49-50 meses para superação da linha de pobreza da FGV, indicando, assim, retornos crescentes de renda em relação ao tempo de permanência no programa, e essa possibilidade aumenta consideravelmente a cada período de seis meses, caso o cliente permaneça vinculado ao programa (TEIXEIRA, 2008).

Com a experiência do Programa Crediamigo, o BNB quebrou alguns paradigmas até então tidos como verdades absolutas:

1) Um banco público não tem eficiência para atingir a escala em um processo de crédito de curtíssimo prazo (7 dias). O BNB comprovou que os defensores dessa assertiva estavam equivocados. A experiência do Crediamigo evidenciou o domínio sobre a tecnologia de microfinanças, realizando ao longo dos anos operações de modo sustentável, que o consolidou como maior experiência do setor na América do Sul, tendo atendido até dezembro de 2007, 766.586 clientes, graças a um processo de crédito desburocratizado²⁸ e eficiente, o prazo de atendimento chega a um dia no caso de clientes antigos.

2) Um banco convencional espera o cliente chegar a sua agência e decidir se vai emprestar o dinheiro, escolhe a quem financiar, a partir da análise da viabilidade econômico-financeira, do aporte de garantias reais para servir de lastro, e, exige contrapartida de recursos próprios. Com a metodologia implementada através do Crediamigo, o BNB comprovou que é possível fazer diferente, com atendimento diferenciado, onde o banco é quem se desloca até o cliente, com um processo de crédito onde prevê acompanhamento antes, durante e depois do crédito, para tanto criou a figura do assessor de crédito.

²⁸Em 2001 o BNB foi agraciado com o Prêmio Hélio Beltrão – “Destaque Desburocratização” no 4º Concurso de Inovações na Gestão Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Instituto Hélio Beltrão.

3) O público de baixa renda não costuma pagar empréstimos e os compromissos financeiros. A baixa inadimplência do Crediamigo, de 0,81% na posição dezembro de 2007 (vide Gráfico 6), demonstrou que esse público dá extremo valor ao seu crédito e ao fato de seu nome constar em lista restritiva. O acesso ao crédito é tão importante, que as pessoas de baixa renda fazem questão de honrar o compromisso assumido, tanto pela expectativa de desenvolver os negócios, como também pelo compromisso moral assumido perante o grupo solidário.

Nos bancos, sempre havia aquela questão de que a pobre não paga e através do Crediamigo demonstramos que se dá o contrário. Outra coisa é essa questão da avaliação de riscos. Vimos que caráter tem uma importância muito grande no retorno dos capitais, e nesse caso, essa é a garantia que você tem o caráter do grupo solidário, e nada mais. Se você vê que o empreendedor tem caráter e você empresta o valor dentro da sua capacidade de pagamento, pode ter certeza que você recebe o dinheiro. É garantia. Nesse ponto, o BNB provou, mudou o paradigma, de que o caráter é a melhor garantia que você pode ter para conceder o crédito²⁹.

4) O público de baixa renda não pode pagar juros de mercado, razão pela qual precisa ser atendido com empréstimos subsidiados. A experiência do Programa Crediamigo demonstrou que essa premissa não se confirmou na prática. Na realidade, o público desse segmento possui condição de obter crédito a juros de mercado, desde que o produto seja desenhado de uma forma adequada às suas necessidades. Ademais, o alto índice de adimplência comprova que suas atividades são bem sucedidas e competitivas, possibilitando a obtenção de receitas para pagar as dívidas e gerar excedentes utilizados no aumento do nível de qualidade de vida das famílias.

O Banco do Nordeste incorporou um largo aprendizado com sua política de microcrédito, que é destaque entre as mais importantes experiências da indústria de microfinanças no mundo:

- i. Ao implantar uma política do combate a pobreza é importante um ambiente macroeconômico favorável como ocorreu no Brasil nesses últimos anos: estabilização da moeda e crescimento da economia.
- ii. O uso de uma metodologia específica com grupo solidário ajuda a corrigir as falhas de mercado.
- iii. Quando se implementa uma política pública para a população da base da pirâmide social, deve-se buscar o equilíbrio entre a sustentabilidade financeira e o viés social.
- iv. O mercado informal na região mais pobre do país é viável.

²⁹Entrevista concedida por um Gerente de Microfinanças, em 27/06/2008.

- v. A escolha do modelo em *dowscaling* favorece a estratégia de prioridade da empresa.
- vi. Não é sábio subestimar a complexidade de programas de microcrédito, as melhorias e novos avanços devem ser incorporados via projeto-piloto.
- vii. Incorporar o planejamento no dia-a-dia dos técnicos e assessores de crédito favorece o atingimento dos resultados, associado a uma política de reconhecimento e premiação.
- viii. O domínio sobre a tecnologia de microcrédito tornou o BNB exportador dessa experiência para outras regiões do país, a exemplo da expansão que irá ocorrer para a cidade do Rio de Janeiro, prevista para 2009.

O Programa Crediamigo demonstrou ser uma política de crédito transformadora que procura trazer soluções a partir da potencialidade do cliente e o desenvolvimento dos negócios por meio do acesso ao crédito. É, também, inovadora e descentralizadora. Inovadora pelo fato de ser uma iniciativa de um banco oficial promover acesso ao crédito a empreendedores³⁰ informais. A experiência de dez anos do Crediamigo contribuiu para quebrar resistências que havia sobre a atuação de bancos estatais no setor³¹. Descentralizadora à medida que os recursos da instituição pública de desenvolvimento ficaram disponíveis não apenas aos clientes formalizados, com capacidade de comprovar aporte de ativos (garantias reais) através de documentação específica, mas também para aqueles que ficam à margem do sistema financeiro tradicional por não possuírem ativos, e até mesmo para aqueles que detêm a posse, mas não podem comprovar o domínio sobre esses bens.

A despeito de todos os avanços realizados, é necessário e oportuno o Programa Crediamigo voltar-se, ainda mais, na direção daqueles que se encontram mais próximos da linha de pobreza, apoiando com a oferta de crédito as atividades consideradas de subsistência (ver Figura 8), a exemplo do que já vem desenvolvendo desde 2006 com o produto Crediamigo Comunidade, sem, contudo abrir mão da sustentabilidade e metodologia inerente à política pública. É importante aproveitar o momento político favorável e a atual ênfase dada às políticas sociais, as palavras de Celso Furtado são oportunas e reforçam essa ênfase: “ainda que os obstáculos sejam múltiplos e crescentes, o que importa

³⁰Vide nota de referência nº 7.

³¹Os modelos de microcrédito implementados por bancos estatais, já foram muito criticados, pois havia dúvida quanto à capacidade desses bancos cobrirem os próprios custos, sem a necessidade de novos aportes de recursos por parte do Estado, segundo Castelo, Stearns e Christen (1991).

é privilegiar, como vem sendo feito, os objetivos sociais, e liberar o Estado da obsessão economicista que marcou os governos anteriores³².

Porquanto, o esforço que foi feito no passado, no momento da implantação, poderá ser feito agora no sentido de incluir o maior número possível de pessoas mais próxima da linha da pobreza. O Programa Crediamigo é muito eficiente com aquela faixa que já está no mercado, mas existe também uma população não economicamente ativa, um segmento que poderia ser pinçado pelo Crediamigo, inclusive mulheres. Nessa direção o grande salto seria ousar mais com o produto *Crediamigo Comunidade*, favorecendo aqueles que estão abrindo seus negócios e desejam se inserir na economia, mesmo que seja a informal, criando inclusive oportunidade de empoderar um maior número de mulheres.

Por fim, pesquisas futuras poderão investigar o impacto do Programa Crediamigo do ponto de vista do cliente, focalizando o indivíduo, o domicílio ou estabelecimento comercial, utilizando indicadores de impacto da esfera social como ferramenta para descobrir como o acesso ao crédito pode afetar o modo de vida e o consumo, permitindo uma melhor compreensão e percepção das prioridades dos clientes, viabilizando, pela leitura dos resultados, a inovação de produtos e serviços. É relevante, ainda, ressaltar a importância de proceder avanços em trabalhos que permitam avaliar através de indicadores sócio-político, o impacto das microfinanças no empoderamento das mulheres, considerando que estas são maioria (64%) entre os beneficiários da política pública do microcrédito do Banco do Nordeste.

REFERÊNCIAS

BORGES, E. O Brasil precisa de um choque do setor privado. **Revista Conjuntura Econômica**, p. 21, fev. 2007. Entrevista a Delfin Neto, Deputado Federal e ex-ministro de Estado.

CACCIAMALI, M. C. A informalidade na América Latina contemporânea: Argentina, Brasil e México. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGIA DEL TRABAJO, 3., 2000, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires, 2000.

COSTILLA, L. F. O. Transformações do estado e da sociedade civil na América Latina. In: BRAGA, E. M. F. (Org.). **América Latina: transformações econômicas e políticas**. Fortaleza: Editora UFC, 2003. p. 251-275.

DRAIBE, S. M. Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas: as políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. Brasília, DF: IPEA, 1989.

IBGE. **Economia Informal Urbana 1997**. Rio de Janeiro, 1999.

³²Trecho do discurso de Celso Furtado na cerimônia de recriação da SUDENE, ocorrida em 28/07/200. In: Alencar Junior et al. *Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional*. Fortaleza: BNB (2005, p.30).

_____. **Economia Informal Urbana 2003**. Rio de Janeiro, 2005.

INÁCIO JÚNIOR, Edmundo; GIMENEZ, Fernando A. Prado. Potencial Empreendedor: um instrumento de mensuração. **Revista de Negócio**, Blumenau, v. 9, nº 2, p. 107-116. abril/junho 2004.

IPEA. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 12 abr. 2007.

NERI, Marcelo Cortes (Org.). **Microcrédito: o mistério nordestino e o grameen brasileiro** – perfil e performance dos clientes do Crediamigo. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

RAMOS, L.; FERREIRA, V. **Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no Brasil: 1991-2003**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SEBRAE. Disponível em: <www.sebrea.gov.br>. Acesso em: 26 jul.2008

SOARES, Ricardo, P. Evolução do crédito de 1994 a 1999: uma explicação. Pesquisa e Planejamento Econômico. Brasília: IPEA, n. 25, jun/dez., 2002.

TEIXEIRA, Marcelo Azevedo. **Microcrédito: condicionantes para saída da condição de pobreza** – estudo aplicado ao Programa Crediamigo do BNB. 2008. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia). Universidade Federal do Ceará.

VEGA, Claudio Gonzáles. Uma visão geral das microfinanças. In: Seminário BNDES de Microfinanças. **Anais...**, Rio de Janeiro: BNDES, 2000.