

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

MICROCRÉDITO OU CRÉDITO PEQUENO?

**A Experiência dos Financiados do Programa Providência no Recanto das
Emas e Riacho Fundo II, no Distrito Federal**

Autora: Bárbara Lúcia de Sena Costa

**Brasília – DF
2006**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

MICROCRÉDITO OU CRÉDITO PEQUENO?

**A Experiência dos Financiados do Programa Providência no Recanto das
Emas e Riacho Fundo II, no Distrito Federal**

Autora: Bárbara Lúcia de Sena Costa

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientadora: Professora Doutora Berlindes Astrid Küchemann.

Brasília, março de 2006

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

TESE DE DOUTORADO

MICROCRÉDITO OU CRÉDITO PEQUENO?

**A Experiência dos Financiados do Programa Providência no Recanto das
Emas e Riacho Fundo II, no Distrito Federal**

Autora: Bárbara Lúcia de Sena Costa

Orientadora: Professora Doutora Berlindes Astrid Küchemann (UnB)

Banca: Prof^a. Dr^a. Christiane Girard Ferreira Nunes – (UnB)
Prof. Dr. Sadi Dal Rosso – (UnB)
Prof^a. Dr^a Potyara A. P. Pereira – (UnB)
Prof. Dr. Ricardo Augusto A. de Carvalho - (UFMG)
Prof. Dr. Danilo Nolasco C. Marinho – suplente (UnB)

*Aos meus filhos Tiago, Daniel e Clara,
forças propulsoras da minha existência e
razões de todas as minhas conquistas.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que me deu forças para levar adiante este projeto de minha vida que, por muitos momentos, julguei não conseguir levar a termo.

Aos meus pais (*in memoriam*), que conscientizaram a mim e a meus irmãos da única herança que devíamos perseguir: a sabedoria.

A minha irmã Sofia, que além de ajudar em muitos momentos do trabalho, com bibliografia e ótimos “toques”, ficou inúmeros dias com a Clara para que eu conseguisse trabalhar.

A minha orientadora Astrid que, ao me aceitar como orientanda, acreditou que eu poderia enfrentar os desafios propostos pelo doutorado e sempre teve extrema paciência para lidar com os “meus tempos”.

Ao meu amigo Josenilson, companheiro desde o curso no ISOF, que sempre deu a “maior força” em todas as etapas desta caminhada.

Ao professor Ricardo Carvalho, Sadi Dal Rosso, Potyara Pereira e Christiane Girard, por terem aceitado participar da banca examinadora.

Aos colegas do Banco, em especial ao Casari, Carbone, Marcão e Jandyra, pela compreensão com que sempre concordaram em flexibilizar minhas jornadas, em virtude de não ter sido liberada pelo Banco para o Doutorado.

A Wanda, Carol e Wagner, pela amizade e solidariedade.

Ao Ramon, conterrâneo e colega do Banco, que com solicitude e presteza leu e apresentou inúmeras sugestões para o trabalho.

Aos respondentes desta pesquisa, que mesmo diante dos afazeres e do receio de confiar na pesquisadora, concordaram em expor suas idéias sobre o seu cotidiano e suas experiências com o microcrédito.

A todos os meus familiares que se angustiaram comigo no decorrer deste trabalho e que se alegram agora quando se aproxima o final de mais uma etapa da minha vida.

“A solidariedade envolve indivíduos prontos para sofrer em benefício de um grupo mais amplo e sua expectativa de que cada membro desse grupo faça o mesmo por eles. É difícil falar sobre essas questões com distanciamento. Elas tocam em sentimentos íntimos de lealdade e sacralidade. Qualquer pessoa que tenha aceito a confiança, solicitado sacrifícios ou os tenha praticado voluntariamente conhece o poder do laço social”.

(Mary Douglas, 1998:15)

RESUMO

O presente estudo é uma investigação do microcrédito na perspectiva da economia solidária, enquanto possibilidade de construção de novas alternativas de viver e trabalhar. Apresenta a discussão da exclusão versus pobreza e necessidades básicas, traz as principais abordagens teóricas sobre economia solidária e algumas experiências de microcrédito no mundo. Tem como objetivo central avaliar o microcrédito como instrumento que pode diminuir a pobreza, satisfazendo as necessidades práticas e possibilitando a construção e satisfação dos interesses estratégicos. Avaliar o microcrédito como um instrumento que possibilita novas formas de organizações solidárias constitui também um dos objetivos deste trabalho. A metodologia adotada é de um estudo de caso que pesquisa os financiados de um programa de microcrédito nos núcleos Riacho Fundo e Recanto das Emas, no Distrito Federal. Os dados foram coletados através de entrevistas individuais e coletivas e observações da pesquisadora, além de pesquisa documental no acervo do programa sob estudo. A pesquisa de campo demonstrou que os financiados apresentaram uma melhoria na satisfação de suas necessidades práticas. Na experiência do núcleo do Recanto das Emas a pesquisa detectou indícios que sugerem o início da construção de interesses estratégicos, embora ainda não se tenha verificado um avanço significativo na participação dos financiados nas organizações sociais da localidade. A investigação de campo também constatou que o programa analisado apresenta muitas contradições e não promove uma economia solidária, não obstante tenha ficado evidenciado que a utilização da metodologia dos grupos solidários é uma ferramenta útil para a aprendizagem de práticas democráticas.

ABSTRACT

This study is an investigation of microcredit from the viewpoint of solidary economy as a means of developing new alternatives for living and working. The study presents the discussion of exclusion versus poverty and basic needs, outlines the main theoretical approaches to solidary economy, and describes some experiences with microcredit around the world. The central aim of the study is to evaluate microcredit as a means of reducing poverty, meeting practical needs, and allowing the development and satisfaction of strategic interests. A further aim of this study is to evaluate microcredit as a means of allowing the development of new forms of solidary organizations. The methodology employed was a case study which investigated borrowers in a microcredit program in the Riacho Fundo and Recanto das Emas communities in Distrito Federal, Brazil. The data were collected through individual and collective interviews, observations made by the researcher, as well as documental research in the archives of the program under study. The field research demonstrated that the borrowers exhibited greater satisfaction of their practical needs. In the Recanto das Emas experience, the research detected evidence that suggests the beginning of the development of strategic interests, even though no significant improvement in the borrowers' participation in the local social organizations has so far been found. The field study also found that the program presents many contradictions and does not promote a solidary economy. Nevertheless, the use of the solidary group methodology was found to be a useful tool for the learning of democratic practices.

RESUMÉ

La présente étude est une recherche sur le microcrédit dans la perspective de l'économie solidaire, tant qu'une possibilité de constructions de nouvelles alternatives de vie et de travail. Elle présente la discussion de l'exclusion versus la pauvreté et les besoins basiques, en abordant les théories sur l'économie solidaire et certaines expériences de microcrédit dans le monde. Elle a comme objectif central l'évaluation du microcrédit comme instrument qui peut diminuer la pauvreté, en répondant aux besoins pratiques et en rendant possible la construction et la satisfaction des intérêts stratégiques. Evaluer le microcrédit tant qu'instrument qui rend possible de nouvelles formes d'organisations solidaires est aussi un des objectifs de cette étude. La méthodologie se base sur une étude de cas qui fait des sondages auprès des personnes bénéficiées d'un programme de microcrédit dans des centres situés à Riacho Fundo et à Recanto das Emas, au Distrito Federal. Les données ont été repérées à travers des interviews individuelles et collectives, des observations faites par la chercheuse, ainsi que par des recherches faites sur des documents du programme ici analysé. La recherche de camp a démontré que les bénéficiés ont subit l'amélioration de la satisfaction de ses besoins pratiques. Grâce aux enquêtes faites dans le centre de Recanto das Emas la recherche a aussi pu vérifier des signes qui indiquent le début de la construction d'intérêts stratégiques, bien qu' un avance significatif de la participation des bénéficiés dans les organisations sociales des communautés n'ait pas encore été observé. L'enquête faite sur le camp a aussi vérifié que le programme présente plusieurs contradictions et ne parvient pas à promouvoir une économie solidaire, en dépit d'être évident que l'utilisation de la méthodologie des groupes solidaires est un outil valable pour l'apprentissage des pratiques démocratiques.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	13
LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS	16
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1 - A EXPERIÊNCIA DE MICROCRÉDITO DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL	22
1.1 Localizando a Experiência	23
1.2 Programa Providência de Elevação da Renda Familiar	27
<i>1.2.1 Metodologia creditícia</i>	28
<i>1.2.2 Grupo solidário</i>	29
<i>1.2.3 Etapas para a liberação</i>	29
<i>1.2.4 Linha de crédito e formas de pagamento</i>	30
<i>1.2.5 Termo de Parceria</i>	30
<i>1.2.6 Captação de recursos</i>	33
<i>1.2.7 Participação voluntária</i>	33
<i>1.2.8 Capacitação</i>	34
<i>1.2.9 Perfil da clientela</i>	35
<i>1.2.10 Gestão</i>	37
1.3. Sobre os Núcleos Objeto da Pesquisa	37
CAPÍTULO 2 - EXCLUSÃO X POBREZA	42
2.1 A Força do Laço Social ou a Questão da Solidariedade	48
2.2 A Exclusão e a Pobreza	54
CAPÍTULO 3 - NECESSIDADES BÁSICAS	58
3.1 A Teoria Marxista-Helleriana das Necessidades	67
CAPÍTULO 4 - A ECONOMIA SOLIDÁRIA	73
4.1 História da Economia Solidária	73
4.2 Principais Abordagens Teóricas sobre a Economia Solidária	82
<i>4.2.1 A visão de Jean-Louis Laville</i>	82
<i>4.2.2 Economia de solidariedade e organização popular sob a ótica de Luís Razeto</i>	83
<i>4.2.3 A economia popular como subsistema de potencialização das unidades domésticas populares: a visão de José Luis Coraggio</i>	86
<i>4.2.4 Produção autônoma ou economia solidária, segundo Paul Singer</i>	89

4.2.5 <i>Os empreendimentos econômicos solidários na visão de Luiz Inácio Gaiger e pesquisadores da Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho – Unitrabalho.....</i>	90
4.2.6 <i>Produzir para viver: o paradigma emancipatório na visão de Boaventura de Sousa Santos.....</i>	93
4.2.7 <i>A Economia solidária e a dádiva.....</i>	96
4.2.8 <i>Economia solidária e políticas públicas.....</i>	98
4.2.9 <i>Novas sociabilidades?</i>	100
4.3 Experiências Mundiais.....	105
4.3.1 <i>Comércio justo e solidário.....</i>	105
4.3.2 <i>Finanças solidárias.....</i>	107
4.3.3 <i>Redes de troca.....</i>	107
4.3.4 <i>As cooperativas.....</i>	107
4.4 Experiências no Brasil	108
4.4.1 <i>Um pouco da história da Economia Solidária no Brasil.....</i>	108
4.4.2 <i>Panorama atual da Economia Solidária no Brasil</i>	114
4.4.2.1 <i>O Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES.....</i>	115
4.4.2.2 <i>A Secretaria Nacional de Economia Solidária – Senaes</i>	116
CAPÍTULO 5 - MICROCRÉDITO.....	121
5.1 O Microcrédito como Experiência da Economia Solidária.....	121
5.2 O Microcrédito no Mundo e no Brasil	122
5.2.1 <i>O Grameen Bank</i>	131
5.2.1.1 <i>Funcionamento</i>	131
5.2.1.2 <i>Características e princípios.....</i>	133
5.2.2 <i>Últimas pesquisas</i>	138
5.2.3 <i>O caso do Brasil</i>	145
5.2.3.1 <i>O marco legal do setor brasileiro de microfinanças</i>	147
5.2.3.2 <i>Programas brasileiros de microcrédito mais expressivos.....</i>	157
CAPÍTULO 6 - MICROCRÉDITO OU CRÉDITO PEQUENO? A FALA DOS FINANCIADOS DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA DOS NÚCLEOS RECANTO DAS EMAS E RIACHO FUNDO II, NO DISTRITO FEDERAL	172
6.1 Sobre os Entrevistados.....	172
6.2 Os Percursos da Investigação.....	174

6.3 A Fala dos Financiados	175
6.3.1 <i>O microcrédito contribuiu para a redução da pobreza?</i>	175
6.3.1.1 Necessidades práticas ou interesses estratégicos?	175
6.3.2 <i>Novas formas de organizações solidárias?</i>	180
6.3.2.1 O aval solidário contribuiu para novas sociabilidades?	183
6.3.3 <i>O programa pode ser considerado uma experiência da economia solidária?</i>	185
CONCLUSÕES	193
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	198
ANEXOS	206
ANEXO 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA	207
ANEXO 2 – LEI N° 11.110, DE 25 DE ABRIL DE 2005	210
ANEXO 3 – ESTATUTO DO PROGRAMA	216
ANEXO 4 – RELATÓRIO ANUAL DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA	240

LISTA DE SIGLAS

ANTEAG	– Associação Nacional de Trabalhadores de Empresas de Autogestão
BACEN	– Banco Central do Brasil
BAMPA	– Banco Municipal de Porto Alegre
BID	– Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	– Banco da Mulher
BN	– Banco do Nordeste
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEAPE	– Centro Nacional de Apoio às Pequenas Empresas
CODEPLAN	– Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central
DAI	– Development Alternatives, Inc
DIEESE	– Departamento Intersindical de Análises Sócio Econômicas
EES	– Empreendimento Econômico Solidário
EFTA	– European Fair Trade Association
FAT	– Fundo de Amparo ao Trabalhador
FBES	– Fórum Brasileiro de Economia Solidária
FENAPE	– Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos
FPM	– Fundo de Participação dos Municípios
IBAM	– Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICC	– Instituição Comunitária de Crédito
ICMS	– Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IES	– Índice de Exclusão Social
IMF	– Instituições de Microfinanças
IOM	– Instituições Operadoras de Microcrédito
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	- Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
LETS	– Local Exchange Trading System

LOAS	– Lei Orgânica da Assistência Social
MP	– Medida Provisória
NEF	– Nouvelle Economie Fraternelle
OASSAB	– Obras de Assistência e de Serviço Social da Arquidiocese de Brasília
ODM	– Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OI	– Organizações Internacionais
ONG	– Organização Não Governamental
ONU	– Organização das Nações Unidas
OSCIP	– Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PACS	– Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul
PCPP	– Programa de Crédito Produtivo Popular
PDA	– Programas de Desenvolvimento de Área
PDE	– Plano de Desenvolvimento Econômico
PEA	– População Economicamente Ativa
PIB	– Produto Interno Bruto
PKSF	– Fundação Palli Karma-Sahayak
PNMPO	– Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PUC	– Pontifícia Universidade Católica
PROGER	- Programa de Geração de Emprego e Renda
RDH	– Relatório de Desenvolvimento Humano
SCM	– Sociedades de Crédito ao Microempreendedor
SEBRAE	– Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECAR	– Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos
SEL	– Systèmes d'Échanges Locaux
SENAES	- Secretaria Nacional de Economia Solidária
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial,
SESC	– Serviço Social do Comércio
SINE	– Sistema Nacional de Empregos
SM	– Salário Mínimo

UD	– Unidades Produtivas Domésticas
UFRGS	– Universidade Federal do Rio Grande do SUL
UNICAMP	– Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	– Fundo das Nações Unidas para a Infância
Unitrabalho	– Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho
UNO	– União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações
USP	– Universidade de São Paulo
WWB	– Women’s World Bank

LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

Figura 01 – Finalidade do Crédito	35
Figura 02 – Atividade	36
Figura 03 – Classificação por Gênero.....	36
Figura 04 – Mercado, Comunidade e Estado.....	105
Figura 05 – Articulação entre interesses individuais e interesse coletivo.....	144
Quadro 01 – Condições do Termo de Parceria.....	32
Quadro 02 – Perfil simplificado das pessoas entrevistadas	40
Quadro 03 – Diferenças entre Necessidades Práticas e Interesses Estratégicos	71
Quadro 04 – Principais Experiências Mundiais de Microcrédito.....	127
Quadro 05 – Referências das Instituições de Microcrédito	170
Quadro 06 – Atividade, Sexo e Usos dos Empréstimos	174
Tabela 01 – Operações Realizadas e Valores Emprestados a Grupos por Núcleos	37
Tabela 02 – Dados Riacho Fundo e Recanto das Emas	39

INTRODUÇÃO

Mais de 25% dos brasileiros vivem em condições precárias, sem renda, emprego e acesso à educação, e 42% dos 5.500 municípios do País têm alto índice de exclusão social. Desses, 86% ficam no Norte e no Nordeste.

Essas são as principais conclusões do Atlas de Exclusão Social no Brasil, fruto de uma pesquisa de dois anos, coordenada pelo economista Márcio Pochmann e pelo pesquisador Ricardo Amorim (2003), com a participação de estudiosos da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade de São Paulo (USP) e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

Embora os números finais sejam semelhantes aos colhidos na pesquisa do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), usado pela Organização das Nações Unidas (ONU), para medir a qualidade de vida nas cidades brasileiras, o Atlas ampliou o conceito de qualidade de vida e, além dos indicadores de educação, longevidade e renda, ele incluiu dados sobre violência, número de jovens, índice de emprego formal, desigualdade social e concentração de renda (POCHMANN; AMORIM, 2003).

O fato é que os índices de pobreza no Brasil não param de crescer, agravando o fenômeno da exclusão social que, segundo Demo (1998), não é uma problemática nova porque o capitalismo ainda é o mesmo.

Paugam ressalta a convivência das pessoas, nos últimos anos, com os riscos de ingresso neste grupo:

Exclusão seria noção familiar nos últimos anos, destinada a retratar a angústia de numerosos segmentos da população, inquietos diante do risco de se ver um dia presos na espiral da precariedade, acompanhando o sentimento quase generalizado de uma degradação da coesão social. (Paugam *apud* DEMO, 1998, p.10)

Todavia, o termo é amplo, podendo designar preocupações como propriedade do emprego, ausência de qualificação suficiente, desocupação, incerteza do futuro, combinação de privação material com degradação moral e da socialização e desilusão do progresso. O que mais se destaca no conceito é que ele aponta para uma crise do liame social. Exclusão ultrapassa a noção de desigualdade, pois se funda não apenas sobre a oposição de interesses

entre grupos sociais; mas, antes, sobre a fraqueza ou ausência de reivindicações organizadas que poderiam reforçar a coesão identitária das populações desfavorecidas (DEMO, 1998).

Paul Singer (1998) apresenta o debate sobre exclusão social em duas vertentes clássicas: individualismo e estruturalismo. Os individualistas vêem a eclosão de novos movimentos e instituições os quais salvaguardam os interesses dos trabalhadores quanto aos riscos de vida e aos riscos econômicos como uma ameaça à expansão da atividade econômica e do emprego, e que favorece, portanto, o aumento da exclusão social. Já para os estruturalistas a disputa no mercado, por si só, produz vencedores e perdedores, os quais certamente serão candidatos a se tornar excluídos.

Nos últimos anos surgiram, no debate nacional e internacional, diversas alternativas para aplacar o desemprego e reduzir a exclusão social, tais como: consórcios de instituições internacionais para a regulação da concorrência e do mercado financeiro; diminuição das taxas de juros e aumento dos investimentos por parte do governo. Numa perspectiva alternativa aos mercados tradicionais, há idéias de implementação de cooperativas de trabalho, franquias populares, incubadoras de empresas, empresas comunitárias e redes e novas formas de organizações econômicas chamadas de economia solidária (SINGER, 1998). Ainda nessa perspectiva estão as experiências de crédito solidário, clubes de troca, empresas autogeridas e projetos comunitários de geração de emprego e renda.

A partir da observação empírica, é possível perceber a necessidade urgente de se pensar em alternativas para minimizar o índice alarmante de exclusão social. E qualquer projeto, individual ou coletivo, que se queira empreender esbarra na dificuldade de conseguir financiamento. Nesse sentido, considera-se que o microcrédito¹ pode ser um instrumento para consolidar esta “outra economia” em curso em várias partes do mundo e no Brasil.

Será analisado, portanto, neste trabalho, o microcrédito como uma das alternativas para minimizar a pobreza e possibilitar o crescimento da economia solidária.

Consultando os dados do IBGE, verifica-se que a metade da população economicamente ativa trabalha em empresas de até cinco empregados, classificadas como microempresas, sendo que um quarto deste contingente encontra-se em atividades informais, as quais respondem por mais de 8% do PIB nacional. O total de microempreendimentos no

Brasil é de 13,9 milhões, dos quais 3,9 são chefiados por mulheres e 10 milhões por homens. Esses dados não incluem os agricultores familiares da zona rural. Conquanto 62,7 % dos microempreendimentos utilizem os lucros de seus negócios como forma de financiamento, apenas 4,8% conseguem obter empréstimos bancários (BARONE *et al*, 2002).

Apesar dessa conjuntura, que parece promissora em virtude do contingente de microempreendimentos que não buscam ou não conseguem crédito, a indústria de microfinanças brasileira tem se desenvolvido lentamente. Existe demanda, mas é possível que as pequenas empresas não consigam atender as exigências das instituições financeiras tradicionais, que exigem garantias e são extremamente burocráticas. Se a situação com a microempresa já é delicada, o que dizer daqueles que gostariam de iniciar um pequeno negócio, por estarem desempregados, ou mesmo por já desenvolverem um trabalho autônomo, mas que não conseguem ampliar ou melhorar o seu negócio?

A partir da Conferência Global do Microcrédito, realizada em 1997, que aprovou como meta a concessão de crédito para cem milhões de família pobres, apostando na erradicação ou diminuição da pobreza até o ano de 2007, aumentou a expectativa da ampliação de crédito no Brasil.

Com o início do governo Lula e, posteriormente, a criação da Secretaria de Economia Solidária, acentuou-se a expectativa de que o Poder Público atuaria de forma mais agressiva em relação ao Microcrédito. Na apresentação do “Projeto Fome Zero”, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou:

Queremos deixar claro nesta apresentação que o eixo central do Projeto Fome Zero está na conjugação adequada entre as chamadas políticas estruturais – voltadas à redistribuição da renda, crescimento da produção, geração de empregos, reforma agrária, entre outros – e as intervenções de ordem emergencial, muitas vezes chamadas de políticas compensatórias. Limitar-se a estas últimas quando as políticas estruturais seguem gerando desemprego, concentrando a renda e ampliando a pobreza – como ocorre hoje no Brasil – significa desperdiçar recursos, iludir a sociedade, perpetuar o problema (*Cartilha Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária*, 2003, p.39).

¹ Microcrédito – financiamentos pequenos com pagamento em prazos menores, caracteriza-se por destinar-se à população excluída do sistema financeiro tradicional, pouca burocracia e tem o objetivo de gerar trabalho e renda, proporcionando aos financiados possibilidades de sair da situação de pobreza.

Este trabalho, portanto, propõe-se a analisar esse tipo de crédito, sua importância na perspectiva dos financiados, como instrumento de redução da pobreza, ou, ainda, como possibilidade de estimular novas formas de organizações solidárias.

A pergunta que se tentou responder, entre outras, foi a de que o microcrédito poderia reduzir a pobreza dos financiados, contribuindo, progressivamente, para outras formas de organizações solidárias. Outras questões, não menos importantes, também foram analisadas, para se chegar a este objetivo, como verificar se houve ou não um aumento na satisfação das necessidades práticas dos tomadores de crédito e seus familiares, se houve crescimento potencial para sair da situação de pobreza, se o tipo de programa adotado, a formação de grupos de aval solidário², contribuiu para a participação dos financiados na comunidade, construindo interesses estratégicos, proporcionando uma maior cooperação e solidariedade nos projetos e empreendimentos dos financiados.

Para responder a essas questões, será utilizada a proposta metodológica de Thompson (1995), a qual pressupõe que os sujeitos que constituem o “campo-sujeito-objeto”, incluído aí o pesquisador, são capazes de compreender e interpretar uma realidade. Os instrumentos utilizados para permitir esta “interpretação-reinterpretação” foram: análise documental, entrevistas individuais e entrevistas coletivas. As entrevistas foram semi-estruturadas para permitir que informações relevantes não previstas pudessem ser coletadas, a partir do redirecionamento de algumas perguntas.

Na análise documental foram examinados os documentos do Programa Providência de Elevação de Renda Familiar – estatuto, relatórios anuais e as fichas dos clientes quando solicitaram o crédito. As entrevistas foram realizadas com um dos membros do grupo de cinco pessoas que compõem o grupo de aval solidário. Foram entrevistados cerca de 1/3 dos representantes dos grupos de cada região administrativa escolhida para o estudo. As questões das entrevistas estão no Anexo 1. As entrevistas coletivas foram realizadas na reunião mensal dos grupos.

Foram pesquisados os tomadores de microcrédito do Programa Providência de Elevação de Renda Familiar, por ser uma organização que utiliza prioritariamente o grupo de aval solidário, inspirada no trabalho realizado pelo Grameen Bank, de Bangladesh.

Este trabalho, portanto, está organizado em seis capítulos:

O primeiro capítulo apresenta o Programa escolhido para o estudo de campo.

O segundo capítulo resgata a discussão exclusão *versus* inclusão, para situar o contexto em que se inicia a busca por alternativas para a superação da pobreza, para o atendimento das necessidades básicas.

Como não há um consenso teórico a respeito do conceito de necessidades básicas, o capítulo três discute esse tema.

No capítulo quatro faz-se a análise da alternativa chamada economia solidária que, para um grupo de teóricos, está associada à permanência do modo de produção capitalista, e, para outro grupo, seria a alternativa que permitiria a superação desse modo de produção.

O capítulo cinco traz as experiências mais significativas no Brasil e no Mundo com o denominado Microcrédito.

O capítulo seis apresenta a análise e o resultado do trabalho de campo.

Em seguida, são apresentadas as considerações finais e as propostas surgidas a partir da análise de todo o trabalho realizado, para que o tema, tão recorrente no momento atual, favoreça a população que vive do trabalho.

² Aval solidário – metodologia que permite que, num grupo, todos se responsabilizem pelo crédito de todos.

CAPÍTULO 1

A EXPERIÊNCIA DE MICROCRÉDITO DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL

Para responder à questão central deste trabalho, sobre as possibilidades de o microcrédito reduzir a pobreza dos financiados, decidiu-se investigar uma experiência *in loco*.

Como as experiências de microcrédito ocorrem de forma diferenciada em diferentes locais do País, optou-se por um *estudo de caso*. A história da comunidade, as parcerias estabelecidas, as políticas públicas municipais tornam as experiências de microcrédito únicas, embora quase sempre inspiradas na experiência exitosa de Bangladesh³.

A escolha recaiu sobre o Programa Providência de Elevação da Renda Familiar pelo fato de a pesquisadora residir no Distrito Federal e não dispor de recursos financeiros para realizar a pesquisa em outros estados brasileiros. O fato de o Programa inspirar-se na experiência de Bangladesh, mantendo alguns de seus princípios, também foi fundamental na decisão.

O passo inicial, após a escolha do programa de microcrédito, foi assistir a uma reunião na Agência Betinho de Desenvolvimento, que se localiza na rodoviária do Plano Piloto, e que ocorre todas as quartas-feiras, às 14h00h, para explicar o que é o microcrédito aos candidatos ao empréstimo.

A reunião foi conduzida por um consultor do Programa Providência – Ivan Aquino, que convidou esta pesquisadora a comparecer à sede do Programa no dia seguinte, quando a Diretoria se reuniria. Naquela ocasião, a pesquisadora se apresentou e foi autorizada a efetuar a pesquisa por meio de consulta a documentos, realização de entrevistas com a gerente do Programa, e manteve, ao longo de três anos (2002-2005), inúmeras conversas informais com funcionários da instituição, agentes de crédito e voluntários.

Foram escolhidas duas regiões administrativas para o estudo de campo: Riacho Fundo II e Recanto das Emas. De acordo com dados da CODEPLAN – Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central (2005), essas regiões caracterizam-se pelo grande

³ Experiência relatada no Capítulo 5 deste trabalho.

número de trabalhadores no setor informal da economia (ambulantes, biscateiros, quiosqueiros, catadores e outros trabalhadores de rua). No Recanto das Emas e Riacho Fundo II, este setor responde respectivamente por 18,21% e 30,18% dos trabalhadores, incluindo os autônomos. Apesar de o Recanto das Emas possuir área rural, apenas 0,05% de toda a população exerce atividade agropecuária. No Riacho Fundo II, um aspecto relevante de sua escolha para este trabalho de campo foi o potencial associativista da comunidade. Há cinco anos, uma cooperativa de catadores de lixo – a 100 Dimensão – foi idealizada e constituída por iniciativa de uma mulher, chefe de família e que buscava uma alternativa que lhe possibilitasse cuidar dos filhos e ao mesmo tempo manter a renda familiar. Atualmente, a 100 Dimensão expandiu suas atividades para as áreas de reciclagem, artesanato e capacitação de jovens em informática, entre outros projetos. A Cooperativa desempenha um papel fundamental no desenvolvimento da comunidade, uma vez que proporciona trabalho para mulheres, jovens e aposentadas, os quais constituem boa parte da população em risco.

No Recanto das Emas, o Programa Providência adotou uma metodologia diferenciada, proposta por um voluntário que estava cursando pós-graduação – o economista Maxwell. Nesse núcleo, então, foram entrevistados líderes da região e uma das lideranças religiosas apoiou o projeto, que se iniciou em 2003. O grande diferencial em relação aos outros núcleos é que o agente de crédito é morador da cidade satélite e acontece uma reunião mensal para tratar de assuntos do interesse dos financiados.

1.1 Localizando a Experiência

O Programa Providência de Elevação da Renda Familiar aconteceu no Distrito Federal, que teve uma ocupação singular. Com a transferência da capital do País, iniciou-se o processo de migração de outras regiões para a construção da nova capital. No plano urbanístico de Brasília, as cidades satélites estavam previstas como núcleos periféricos do Plano Piloto e sua implantação deveria ocorrer de acordo com as necessidades de fixação da população. Porém, em virtude da ocorrência de invasões no Plano Piloto, surgiu a necessidade da criação imediata de núcleos habitacionais. É aí que aparece a Cidade Livre, posteriormente chamada de Núcleo Bandeirante. Surgiram, em seguida, o Paranoá, que abrigou os trabalhadores que vieram construir a barragem do Lago Paranoá, e em seguida Taguatinga, Gama e Sobradinho. Planaltina e Brazlândia já existiam como municípios de Goiás. Para facilitar a administração dessas localidades, o Distrito Federal foi dividido em oito regiões

administrativas, cada uma delas com um administrador, nomeados, à época, pelo Prefeito. Atualmente, existem vinte e oito regiões administrativas, com a inclusão, em 2005, do Itapoã (região próxima ao Paranoá).

Analisando dados da CODEPLAN (2005), pode-se observar que a economia do Distrito Federal sempre foi focada na prestação de serviços, que chegou a representar 75% das atividades locais enquanto o comércio, conta com apenas 21,4% e a indústria com 1,3%. Nenhum outro setor representou mais participação no PIB quanto o terciário, com 95,57%. Em virtude da sua representação, o serviço é o setor que mais emprega, participando a Administração Pública com 22,3%, acompanhada do comércio, com 15,16%. A Construção Civil e a Indústria de Transformação contribuem com 4,0% e 1,3%, respectivamente, o que configura a característica terciária da economia local.

A concentração e má distribuição de renda é um dos traços marcantes da característica socioeconômica do Distrito Federal, com uma grande disparidade dos níveis salariais. O Lago Sul, onde reside a população com maior poder aquisitivo do DF, chega a uma renda *per capita* de R\$ 23.959,00, o que significa quase cinco vezes a média de todo o Distrito Federal.

A Região Administrativa de Brasília, associada aos Lagos Sul e Norte, possuem uma renda que chega a 40,6% de todo o DF, levando em consideração uma população de 257,5 mil pessoas.

Entretanto, se for somado a Taguatinga o cinturão por ela polarizado (Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas e Riacho Fundo), tem-se uma renda que corresponde a 28,8% do DF, considerando uma população de 787,2 mil pessoas. As demais cidades satélites mantêm rendimentos que variam, numa média mensal familiar, de R\$ 2.000,00 a R\$ 1.500,00, destacando o Paranoá, com a menor renda, no valor de R\$ 614,00.

O desemprego, assim como em todo o País, faz-se presente também no Distrito Federal, apesar da constante contratação no setor público. Mas a concorrência acirrada pelos cargos públicos e sua estabilidade contribuíram para que o nível de desemprego crescesse em uma constante, reforçado pela falta de oportunidades no setor privado.

A lacuna deixada pelo desemprego tem sido preenchida, entre outras, pelo mercado informal, que vem se tornando a válvula de escape para os trabalhadores expulsos do emprego

regular e pelos indivíduos que tentam ingressar no mercado de trabalho a cada ano e não conseguem colocação.

Na informalidade são encontradas algumas barreiras, como a oferta de crédito para o fortalecimento desse setor.

Dentro desse contexto, surgem, no Distrito Federal, como em outras regiões do País, instituições com o objetivo de apoiar atividades alternativas de geração de ocupações, as quais vêm se firmando como ferramenta para reverter a tendência à queda dos níveis de renda de parcelas significativas da população.

Esse apoio vem em forma de pequenos créditos – o microcrédito – para a criação ou o fortalecimento de empreendimentos já existentes. É um crédito destinado prioritariamente para atividades que promovam a geração de ocupação, emprego e renda, democratizando o acesso ao crédito.

Atualmente, no Distrito Federal, já foram investidos mais de 10 milhões em projetos para instituições, por meio de Organizações Não Governamentais, do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, do Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES, e até doações de pessoas físicas e jurídicas. As instituições apoiadas desenvolvem programas voltados para a geração de renda, apoiando a elevação e a integração das pequenas empresas, assim como pequenos segmentos do setor informal e rural, realizada por meio de bancos e agências de créditos e de desenvolvimento.

Destacam-se algumas instituições citadas por Coelho (2004) e Gabriel (2004):

- CEAPE – Centro de Apoio à Pequena Empresa – O CEAPE/DF foi constituído em novembro de 1991, adotando uma política de massificação do acesso ao microcrédito orientado, que provê recursos materiais e tecnológicos para o crescimento ordenado de pequenas empresas, viabilizando empréstimos financeiro, assessoria gerencial e capacitação empresarial, gerando empregos e tirando da informalidade os negócios de fundo de quintal. O CEAPE vem de uma rede que se espalhou por todo o País, oferecendo crédito rápido, eficiente e desburocratizado, subordinado a uma política não paternalista, que visa a estruturação, o crescimento e a autosustentação, de forma orientada para o sucesso do empreendimento. Ele privilegia a visão estratégica de longo prazo e a identificação precisa das necessidades dos clientes. O CEAPE/DF não apóia

atividades que estejam se iniciando; o negócio deve existir a pelo menos seis meses e não ter o nome nos órgãos de proteção ao crédito (SERASA, SPC). O crédito é oferecido para capital de giro, com prazos de até 120 dias, podendo ser retirado individualmente, ou por meio de um grupo.

- **CREDITRABALHO** – É um programa de microcrédito da Secretaria de Trabalho voltado para o microempreendedor que não tem condições de pagar as altas taxas de juros cobradas pelos bancos e pelas instituições financeiras, ou não têm garantias reais para oferecer. O programa ainda presta assessoria gerencial e assistência técnica para os beneficiados. O objetivo é gerar ocupação e renda, contribuindo para a redução do índice de desemprego no Distrito Federal. O solicitante de crédito do Creditrabalho passa por algumas etapas antes de ser beneficiado. Entre essas etapas estão as visitas que são realizadas, com o intuito de identificar a viabilidade do investimento e o treinamento no qual os solicitantes são submetidos para que eles possam gerenciar as suas atividades com maior aproveitamento. Os seus créditos variam de R\$ 50,00 a R\$ 10 mil. Não é necessário comprovar renda, mas o futuro cliente precisa, por exemplo, de pelo menos seis meses de experiência no mesmo ramo no qual deseja investir e morar a pelo menos três anos no Distrito Federal. Hoje, o programa tem 2,5 mil clientes em sua carteira ativa. Desde quando foi implantado, já beneficiou 18 mil empreendedores.
- **MICROCRÉDITO DO BANCO DO BRASIL** – O Banco do Brasil entra no circuito do microcrédito por meio da criação do Banco Popular do Brasil. Subsidiária do Banco do Brasil, o Banco Popular é voltado à população de baixa renda, tendo hoje 107 correspondentes bancários, abrangendo o Distrito Federal e outros nove Estados. Tem como público-alvo pessoas físicas com rendimentos de até três salários mínimos, sem possibilidade de comprovação de renda (setor informal). Entre os produtos oferecidos estão a conta corrente simplificada, pagamentos e recebimentos e créditos de 2% ao mês. O empréstimo está disponibilizado para os correntistas que esteja movimentando suas contas há pelo menos um mês, com valores que variam de R\$ 50,00 a R\$ 600,00.

- **MICROCRÉDITO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL** – Seguindo o programa federal de microfinanças lançado pelo Governo, a política de inclusão bancária da Caixa Econômica Federal permitiu a abertura de 1 milhão e 270 mil contas simplificadas, até fevereiro de 2004. Desse total, 460 mil clientes já contam com o crédito pré-aprovado no valor de R\$ 200,00, com juros de 2% ao mês. Considerando que a democratização do acesso ao crédito e a redução do custo do dinheiro é uma das prioridades do Governo Federal porque, além de estimular o setor produtivo, gera emprego, renda e movimenta a economia. O volume já disponível para as contas simplificadas com crédito de até R\$ 200,00 é de R\$ 90 milhões. Para ter direito ao crédito, o correntista deve ter conta “Caixa Aqui” por pelo menos três meses e não possuir restrição cadastral.
- **PROGRAMA PROVIDÊNCIA DE ELEVAÇÃO DA RENDA FAMILIAR** – Criado por iniciativa do Senhor Renato Botaro, servidor aposentado do Ministério da Fazenda, estudioso do tema microcrédito e incomodado com as condições de pobreza existente à sua volta. O Providência é uma instituição sem fins lucrativos, ligado à Arquidiocese de Brasília, apesar de não ter nenhum vínculo religioso. O seu principal objetivo é a concessão do microcrédito a empreendedores carentes e sem acesso ao crédito convencional oferecido pelo sistema bancário tradicional. Promovendo a expansão de ocupação, emprego e renda no Distrito Federal e em algumas cidades do Entorno. Tendo como grande destaque, em seus seis anos de atuação, a participação e a colaboração de grandes parceiros, voluntários e simpatizantes que subsidiam as suas atividades e realizações.

1.2 Programa Providência de Elevação da Renda Familiar

O Programa Providência surgiu com características bem parecidas com a instituição precursora e disseminadora do microcrédito no mundo – o Grameen Bank, de Bangladesh.

Idealizado pelo Sr. Renato Botaro, servidor aposentado do Ministério da Fazenda, juntamente com o apoio de alguns amigos, após observarem a situação de pequenos empreendedores que se encontravam presos na armadilha das dívidas. Como estes não possuíam garantias reais para apresentar, os bancos não lhes forneciam crédito. Sem a

possibilidade de apoio creditício por parte dos bancos, eles eram levados a buscar outras formas de conseguir recursos para alavancar as suas atividades, por meio de agiotas, que apesar de não exigirem garantias, cobravam, e ainda cobram, juros exorbitantes, estabelecendo um círculo vicioso, de necessidade de crédito e dívidas.

O Programa Providência tem como proposta fornecer crédito a indivíduos com potencial empreendedor, mas sem recursos para colocar suas idéias em prática, muitas delas impulsionadas pela falta de perspectiva de renda, pelo desemprego ou subemprego.

O Programa Providência é uma associação de serviço e assistência social, beneficente, filantrópica e educativa, sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica de direito privado, vinculada, como obra filiada, às Obras de Assistência e de Serviço Social da Arquidiocese de Brasília – OASSAB.

A primeira comunidade atendida no Distrito Federal foi a Vila Estrutural, uma invasão com características de favela, sem infra-estrutura, à margem dos serviços públicos. No meio da rua, sentado em um banco de madeira, com recursos do próprio bolso, o Sr. Renato Botaro formou e beneficiou o primeiro grupo de microcrédito do Programa Providência.

Desde o início de suas atividades, o Providência adotou a política de se dirigir às comunidades, ou seja, atender a comunidade na própria comunidade, com o propósito de presenciar e vivenciar as dificuldades do dia-a-dia de cada um.

1.2.1 Metodologia creditícia

O microcrédito traz em sua filosofia a desburocratização do acesso ao crédito. Seguindo essa linha, o Providência busca facilitar ao máximo a liberação/destinação do crédito.

Todos os dias os agentes de crédito, que são as pessoas treinadas para qualificar o cliente a ser beneficiado, visitam diversas comunidades do Distrito Federal e algumas cidades do Entorno para realizar os atendimentos, que podem ocorrer uma vez por semana ou uma vez por quinzena, dependendo das necessidades de crédito demandadas.

Nos atendimentos, os agentes têm como função realizar uma reunião informativa, para aqueles que ainda não conhecem o sistema adotado pela instituição, receber os

pagamentos dos clientes que já foram beneficiados com o crédito e liberar créditos para aqueles que já passaram pelas fases de pré-liberação.

O cliente em potencial, para conseguir retirar o crédito, precisa, antes de qualquer coisa, ter ou querer montar alguma atividade, que possa demonstrar viabilidade e formar um grupo solidário.

1.2.2 Grupo solidário

O grupo solidário foi uma alternativa escolhida pelo Provedora para tentar garantir o retorno do crédito liberado. A não-exigência de garantias deixava a instituição muito vulnerável à inadimplência.

O grupo solidário, além de firmar um compromisso individual do retorno do seu crédito em particular, também compromete-se com o crédito de cada componente do grupo, ou seja, o crédito é liberado para cada um do grupo, mas a responsabilidade do retorno é de todos os componentes do grupo. Eles exercitam, assim, uma ligação recíproca, mesmo que compulsória, que induz à prática da solidariedade, da confiança e promove um crescimento mútuo.

1.2.3 Etapas para a liberação

- Em primeiro lugar, todos os componentes do grupo preenchem uma ficha de solicitação de crédito.
- Esta ficha, juntamente com as cópias dos documentos de Identidade, CPF e comprovante de residência, são encaminhados para o escritório sede, onde são realizadas as consultas de cadastro e a análise de cada solicitação.
- Aprovadas em primeira análise, são encaminhadas de volta aos agentes para que sejam realizadas as visitas.
- Realizadas as visitas, as fichas, juntamente com os relatórios, retornam ao escritório para uma última apreciação.
- Concluída estas etapas, no prazo máximo de quinze dias, o crédito é liberado a cada solicitante do grupo.

1.2.4 Linha de crédito e formas de pagamento

Os créditos fornecidos pelo Providência são direcionados para a geração de renda e podem ser fornecidos para investimentos, capital de giro ou para capital fixo.

Existem duas formas de pagamento para os clientes do Providência, as quais são diferenciadas pelo valor liberado.

Para quem retirou crédito de até R\$ 300,00, os pagamentos são realizados semanalmente.

Para quem retirou crédito acima de R\$ 300,00, os pagamentos são realizados quinzenalmente.

Diante da falta de diversidade nas formas de pagamento, não oferecendo carências ou pagamentos mensais, o cliente é levado a aplicar o recurso liberado pelo Providência em capital de giro, em sua maioria.

1.2.5 Termo de Parceria

O Termo de Parceria é uma das principais inovações da Lei das OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Trata-se de um novo instrumento jurídico criado pelo art. 9º da Lei nº 9.790/99, para a realização de parcerias unicamente entre o Poder Público e a OSCIP, para o fomento e execução de projetos.

Em outras palavras, o Termo de Parceria consolida um acordo de cooperação entre as partes e constitui uma alternativa ao convênio, para a realização de projetos entre as OSCIPs e os órgãos das três esferas de governo, dispondo de procedimentos mais simples do que aqueles utilizados para a celebração de um convênio.

A escolha da OSCIP para a celebração de Termo de Parceria pelo órgão estatal poderá ser feita por meio de concurso de projetos. Independente do tipo de seleção, o órgão estatal tem sempre a obrigação de verificar o funcionamento regular da OSCIP antes de celebrar o Termo de Parceria.

Na implementação, o governo e a OSCIP negociam um programa de trabalho que envolve, entre outros aspectos, objetivos, metas, resultados, indicadores de desempenho e mecanismos de desembolsos.

O Programa Providência, com a qualificação como a OSCIP, adquirida em janeiro de 2001, pode, a partir de então, firmar Termos de Parcerias.

O mais importante e mais relevante foi o firmado com o Governo do Distrito Federal, por intermédio do BRB – Banco de Brasília, assinado em agosto de 2002.

O Termo de Parceria teve como objetivo incentivar a oferta de microcrédito e a capacitação de empreendedores de baixa renda, para a otimização dos recursos de publicidade do BRB a partir da metodologia dos grupos de fiança solidária da experimentação não lucrativa do Microcrédito do Programa Providência.

Como exigência de todo Termo de Parceria, foram concordadas no ato da assinatura as responsabilidades e as obrigações de cada parceiro.

Para o cumprimento das metas estabelecidas no Termo de Parceria, o Parceiro Público estimou o valor global de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), a ser repassado à OSCIP, de acordo com o cronograma de desembolso mostrado no quadro a seguir.

Quadro 01 – Condições do Termo de Parceria

VALOR	DATA	CONDIÇÕES PARA O REPASSE DE RECURSOS
R\$ 200.000,00	08/09/02	Na assinatura do Termo de Parceria.
R\$ 200.000,00	08/10/02	Organizar roteiro de atendimento, provisão para pagamento de manutenção de 10 Agentes de crédito durante 2 anos, abertura de 24 Núcleos de atendimento no DF e Entorno, formação de 80 Grupos de Microcrédito e oferta de microcrédito e capacitação a 400 empreendedores de baixa renda.
R\$ 200.000,00	08/11/02	Organizar roteiro de atendimento, provisão para pagamento de manutenção de 10 Agentes de crédito durante 2 anos, abertura de 48 Núcleos de atendimento no DF e Entorno, formação de 160 Grupos de Microcrédito e oferta de microcrédito e capacitação a 800 empreendedores de baixa renda e apresentação de 100 potenciais tomadores de crédito capacitados para o Creditrabalho BRB.
R\$ 200.000,00	08/12/02	Organizar roteiro de atendimento, abertura de 100 Núcleos de atendimento no DF e Entorno, formação de 380 Grupos de Microcrédito e oferta de microcrédito e capacitação a 1600 empreendedores de baixa renda e apresentação de 200 potenciais tomadores de crédito capacitados para o Creditrabalho BRB e apresentação de 20 potenciais correntistas para o BRB.

O Providência conseguiu cumprir as metas estipuladas para o recebimento dos valores destinados para a execução do Termo de Parceria.

O Providência também mantém outra Parceria com o BRB, um Termo de Cooperação Técnica, firmado em março de 2002. Este Termo prevê o uso, por parte do Providência, de veículos, juntamente com os seus respectivos motoristas, para o deslocamento dos agentes de crédito e para a realização dos atendimentos nas diversas comunidades do DF e do Entorno, além do crédito mensal de R\$ 3.600,00 para despesas e pagamento de funcionários.

Além do BRB, o Providência tem parcerias com outras instituições como:

Cáritas – Doação de recursos financeiros e desenvolvimentos de projetos envolvendo geração de renda.

Arquidiocese de Brasília – Disponibiliza os espaços das paróquias para a realização dos atendimentos nas comunidades.

Rotary Club – Realização de projeto de subsídios equivalentes para o fornecimento de microcréditos.

Misereor⁴ – Doação de recursos financeiros e realização de treinamentos aos tomadores de crédito e aos colaboradores voluntários, bem como para a aquisição de equipamento e infra-estrutura.

Banco Mundial – Doação de recursos financeiros para a realização de projetos de treinamento para agentes de microcrédito.

Colégio Marista de Brasília – Fornecimento de espaço físico para a realização das reuniões. Em contrapartida, o Providência entra com o apoio aos pais, com perfil empreendedor, de seus alunos na unidade de Samambaia.

SEBRAE – Capacita os tomadores de crédito atendidos pelo Providência e os seus funcionários, além de garantir a presença da Instituição em eventos de representação local e nacional envolvendo o microcrédito.

OASSAB – A instituição, Obras de Assistência Social da Arquidiocese de Brasília, desempenha um papel significativo no desenvolvimento das atividades do Providência, cedendo o espaço para instalação de sua sede.

1.2.6 Captação de recursos

O Providência trabalha com capital totalmente subsidiado desde o início de suas atividades. Além dos parceiros citados anteriormente, que colaboraram e ainda colaboram com recursos financeiros, a Instituição recebe contribuições mensais de pessoas físicas.

Em 2004, o Providência contou com 685 “simpatizantes”, que contribuíram com quantias em torno de R\$ 30,00 mensais.

1.2.7 Participação voluntária

⁴ Agência de desenvolvimento da Igreja Católica da Alemanha.

No Programa Providência, a participação voluntária sempre exerceu um papel determinante em sua atuação. Desde a sua criação, em decorrência da falta de recursos para a contratação de funcionários, ele sempre contou com a boa vontade e a disponibilidade dos seus voluntários, dispensando pelo menos um dia por semana para se dedicar ao atendimento nas comunidades.

O corpo voluntário do Providência não se restringe apenas ao atendimento aos tomadores de crédito, mas orienta, também, o processamento das informações e controles gerenciais e administrativos em relação ao crédito tomado.

Hoje, o Providência ainda mantém 20 voluntários, entre eles as diretorias executiva e administrativa e os conselhos. Com o ingresso de recursos e expansão do Programa, fez-se necessária a contratação de funcionários para cumprir, diariamente, as atividades exigidas para o funcionamento da Instituição.

A rotatividade dos voluntários é uma das características que dificulta a manutenção de diversas instituições que, como o Providência, exigem uma rotina de trabalho que não pode parar.

Mesmo assim, a Instituição sempre recebe “de braços abertos” aqueles que procuram oferecer, além de um pouco do seu tempo, a sua experiência. Os voluntários do Providência, em sua maioria, são aposentados da área financeira que procuram oferecer os seus conhecimentos, além de se sentirem atraídos pela proposta do microcrédito. Por meio dessa participação, os voluntários têm a possibilidade de exercer a cidadania.

1.2.8 Capacitação

Por meio de sua parceria com o SEBRAE, o Providência vêm desenvolvendo uma série de treinamentos direcionados aos tomadores de crédito. O SEBRAE disponibiliza os seus instrutores, que não geram nenhum custo para a Instituição.

O Providência conta ainda com o apoio das paróquias, que fornecem a estrutura necessária para a realização dos treinamentos.

Com o tema Gestão de Microcrédito, o Providência já capacitou 554 clientes de março de 2003 a junho de 2004. O objetivo é capacitar o cliente para a correta aplicação dos recursos adquiridos, além de oferecer noções básicas de controles gerenciais e administrativos.

A parceria com o SEBRAE não está relacionada apenas à capacitação dos clientes, mas também como capacitação da equipe do Providência.

O Providência dispõe hoje de treze funcionários dos quais nove já foram capacitados como Agentes de Crédito, dois de Gerente de Microcrédito e dois de Cobrança.

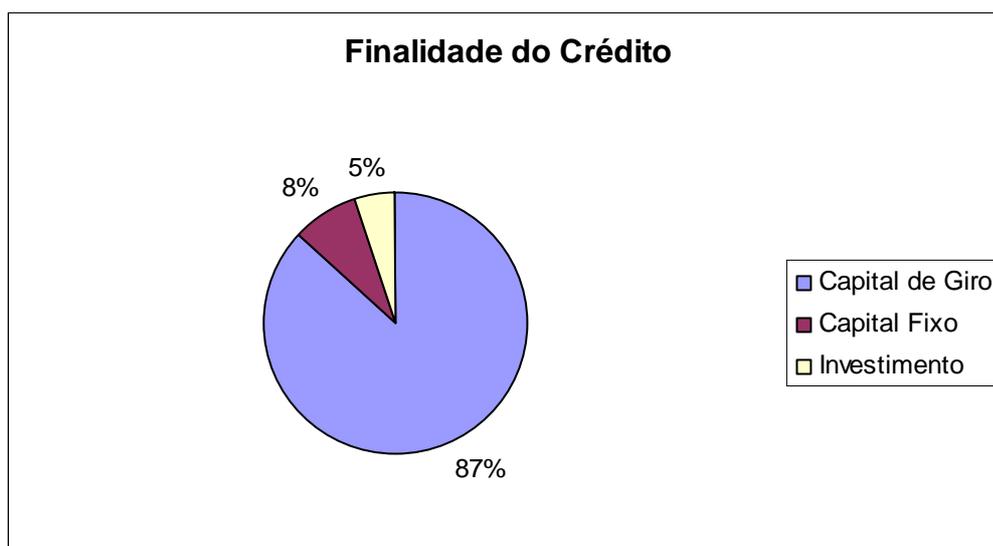
1.2.9 Perfil da clientela

Os relatórios anuais do programa procuram demonstrar que durante todo o seu período de atuação (1998-2006), o Programa Providência conseguiu proporcionar a melhoria do nível de vida de diversas famílias apoiadas pelo microcrédito nas comunidades em que atua. Tomando como referência essas comunidades, foi possível identificar o perfil dos indivíduos beneficiados pelas ações desenvolvidas pelo Providência.

Oitenta por cento da sua clientela são de baixa renda, com rendimentos mensais de um a três salários mínimos. Destes, grande parte recebe algum tipo de benefício dos programas desenvolvidos pelo Governo local – Bolsa Escola, Bolsa Família, Vale Gás. Outros benefícios são oriundos de aposentadorias ou pensões.

Em decorrência do desemprego ou subemprego, os seus clientes recorrem ao crédito para o fortalecimento dos seus rendimentos.

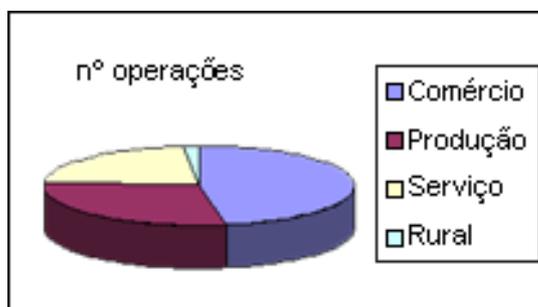
A busca por crédito está direcionada para a compra de mercadorias e alguns insumos: 87% utilizam o crédito para capital de giro, 8% para capital fixo e 5% para investimento.



Fonte: Relatório de Prestação de Contas, dez. 2004.

Figura 01 – Finalidade do Crédito

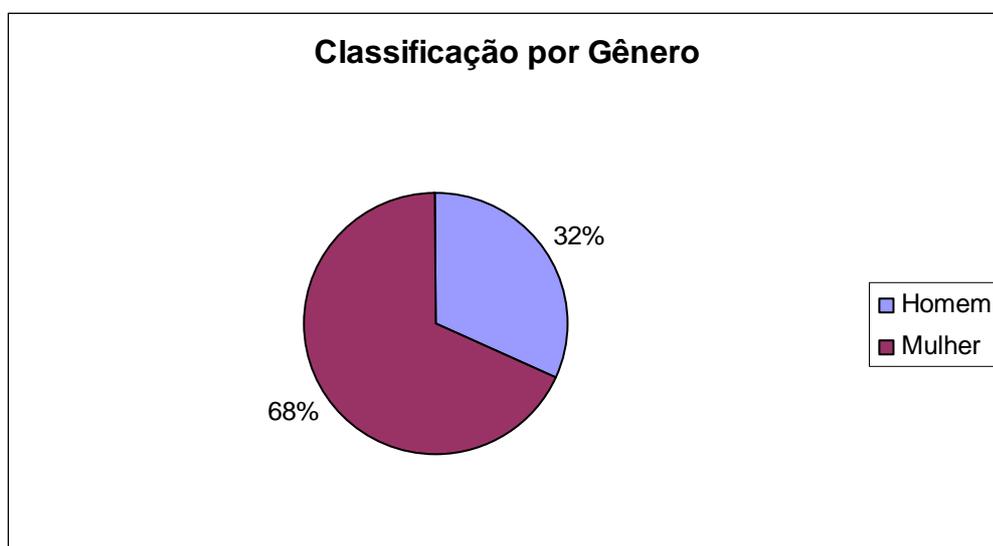
Com relação ao direcionamento das operações, as atividades comerciais representaram 47% do valor liberado, seguidas dos financiamentos à produção – 29%, e serviços – 22%. As atividades rurais representaram apenas 2% do crédito liberado.



Fonte: Relatório de Prestação de Contas, dez. 2004.

Figura 02 – Atividade

Outra característica observada no perfil dos clientes atendidos é o percentual de mulheres. Empurradas pela necessidade de ajudar a incrementar a renda familiar, elas vêm na informalidade a possibilidade de oferecer uma vida mais digna para os seus filhos.



Fonte: Relatório de Prestação de Contas, dez. 2004.

Figura 03 – Classificação por Gênero

1.2.10 Gestão

A tabela a seguir informa a atuação do Providência no Distrito Federal e em algumas cidades do Entorno, levando-se em consideração os períodos de 1998 até dezembro de 2004.

Tabela 01 – Operações Realizadas e Valores Emprestados a Grupos por Núcleos

DESCRIÇÃO	1998 a 2002	2003	2004
Nº de Núcleos	25	48	100
Nº de Grupos	1.355	619	2.536
Nº de operações	5.826	2.175	3589
Valores Liberados	R\$ 1.247.300,00	R\$ 675.100,00	R\$ 1.545.000,00

Fonte: Relatório de Prestação de Contas, dez. 2004.

O ano de 2003 foi um divisor de águas para a Instituição. O Providência, por meio da firmação do Termo de Parceria com o Banco de Brasília – BRB, conseguiu um salto quantitativo de quase 50% no volume de operações naquele ano em relação aos quatro anos anteriores.

No ano de 2004, o Programa iniciou um trabalho com artesãos de rua, não só por meio das operações de microcrédito, mas envolvendo os temas relacionados à reciclagem, cidadania e solidariedade.

1.3 Sobre os Núcleos Objeto da Pesquisa

Riacho Fundo II e Recanto das Emas são Regiões Administrativas vizinhas, localizadas a 26 km do centro de Brasília e apresentam características político e socioeconômicas semelhantes. Ambas foram criadas para atender ao programa de assentamento do Governo do Distrito Federal, o qual visava retirar as ocupações irregulares que se formavam nas áreas urbanas. Para fixar essas pessoas, o Governo loteou uma parte das terras que pertencia ao Gama e transferiu para lá os moradores das invasões de Brasília e de outras localidades. A região de Recanto das Emas é também formada por uma área rural constituída pelos Núcleos: Vargem da Benção, Monjolo e Colônia Agrícola Ponte Alta, onde habitam cerca de 3.476 pessoas.

De acordo com pesquisa realizada pela Codeplan, órgão ligado ao Governo do Distrito Federal, no ano de 2000, a população de Recanto das Emas era de 70.318 habitantes,

sendo que 49,42% eram homens e 50,58 % mulheres, dos quais mais da metade são migrantes das regiões Norte e Nordeste, que procuram em Brasília melhores oportunidades e condições de vida. Dados do IBGE/DF apontam que, em 2003, a população já passava de 90.000 habitantes. No Riacho Fundo II, a população é de 41.378 habitantes, dos quais 49% são homens e 51% mulheres, com uma renda *per capita* de R\$ 250,00. No Recanto das Emas, na distribuição de domicílios por classe de renda, 34,91% têm renda familiar entre 1 e 2 salários mínimos (SM)⁵, 41,12% entre 2 e 5 SM, e os demais acima de 5 SM, sendo a renda *per capita* de R\$ 124,00.

⁵ Em abril de 2003, o salário mínimo equivalia a R\$ 240,00 (duzentos e quarenta reais).

Tabela 02 – Dados Riacho Fundo e Recanto das Emas

ALGUNS ÍNDICES	RIACHO FUNDO	RECANTO DAS EMAS
Renda Per Capita (R\$)	249,80	123,83
Coefficiente de GINI ⁶	0,46	0,43
Taxa de Analfabetismo %	9,63	13,69
População (mil)	41.378	93.000
População: Mulheres %	51	52
Nº Contribuintes IPTU	5.260	11.575
Nº Crianças 0 a 4 %	10,79	13,84
População Rural (mil)	0	3.476
Ocupação (Negócio próprio ou sociedade+Biscateiro+Autônomo) % da população.	30,18	18,21
Participação Ocupação Assalariado Com/Sem carteira %	68,40	78,52
Moradia Barraco %	10,65	25,44
Não há água canalizada %	23	Não avaliado
Não há esgoto %	9	Não avaliado
Não há coleta de lixo %	3	Não avaliado

Por meio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e da Secretaria de Gestão Administrativa, o GDF desenvolve programas como o Projeto Programar e o Projeto Servir, os quais visam promover o acesso à habitação, por meio de alternativas diferenciadas para as famílias de menor renda, servidores públicos, civis e militares. Apesar da implementação desses programas, a falta de infra-estrutura urbana e de

⁶ O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, usado majoritariamente para mensurar desigualdade de renda. Consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda (onde todos têm a mesma renda) e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais não têm nada).

saneamento básico nas regiões continua trazendo graves riscos à saúde e baixo índice de qualidade de vida das pessoas que as habitam. No Riacho Fundo II e no Recanto das Emas, aproximadamente 26% da população não possuem água canalizada e 18% ainda vivem em barracos e 15% não possuem energia elétrica em seus domicílios.

No Recanto das Emas, o acesso à educação é razoável, pois estão disponíveis 13 unidades escolares da rede urbana e 1 unidade da rede rural. Nestas estão matriculados 21.104 jovens, adultos e crianças, considerando que existe uma minoria de 579 alunos matriculados em escolas particulares. Ainda assim, o nível de escolaridade na região é insatisfatório, somando 13,69% de analfabetos, 6,47% com nível pré-escolar e 50,73% com primeiro grau incompleto. No Riacho Fundo II, o índice de analfabetismo é mais baixo, atingindo 9,63% da população⁷.

1.3.1 Alguns dados dos entrevistados

Quadro 02 – Perfil simplificado das pessoas entrevistadas

PERFIL SIMPLIFICADO DAS PESSOAS ENTREVISTADAS NO RIACHO FUNDO II E RECANTO DAS EMAS	
Sexo	Masculino: 04 Feminino: 12
Idade	De 31 a 40 anos: 05 De 41 a 50 anos: 05 De 51 a 60 anos: 05 Mais de 60 anos: 01
Estado Civil	Solteiro (a): 01 Casado (a): 12 Viúvo (a): 01 Separado (a): 02
Filhos	Sim: 16 Não: 0
Escolaridade	Alfabetizado: 08 Ensino Fundamental: 04 Ensino Médio: 04
Renda Média Mensal	Menos de ½ salário mínimo: 03 Menos de 01 salário mínimo: 03 01 salário mínimo: 03 Mais de 1 salário mínimo: 07
Renda Média Familiar	01 – 03 salário: 06 03 – 05 salário: 09 Não sabe informar: 01
Nº de Pessoas que contribui com a renda familiar	01 pessoa: 01 02 pessoas: 08 03 pessoas: 04 04 pessoas: 03

⁷ Fonte: CODEPLAN. Pesquisa Domiciliar Transporte, 2000.

Após a localização da experiência e uma descrição sucinta do Programa, pode-se detectar que a população atendida por esta Instituição constitui um grupo excluído do crédito ofertado pelas instituições financeiras tradicionais, que exigem garantias para a concessão do crédito e uma extensa burocracia.

Além disso, trata-se de um grupo que não tem emprego assalariado, participando da economia chamada informal.

A partir dessa constatação, serão examinadas as questões que têm inquietado há muito tempo os cientistas sociais e que se manifestam de forma assombrosa na atualidade: a exclusão social e a pobreza.

CAPÍTULO 2

EXCLUSÃO X POBREZA

As promessas de felicidade sugeridas pela revolução tecnológica não se concretizaram. Pelo contrário, vive-se um *mal estar* sem precedentes, em um mundo no qual as “murallas estão longe de ser sólidas, tornaram-se eminentemente móveis” (BAUMAN, 2003, p. 45). O trabalho, em lugar de flexível, tornou-se frágil e quebradiço, acabando com a certeza de que “nos veremos outra vez” (BAUMAN, 2003, p.47). Este autor afirma ainda que os “medos e premonições que assombram os homens e mulheres no ambiente fluido e em perpétua transformação, não une os sofredores, mas os divide e separa” (BAUMAN, 2003, p.48). Está-se diante da decadência da comunidade e nesse sentido há uma crescente desintegração dos laços humanos, o que tem provocado um crescente interesse pelo tema da exclusão.

Historicamente, populações como mendigos, pedintes, vagabundos, marginais foram estigmatizadas e estiveram à margem da sociedade. Este estado que o conceito exclusão exprime encontra-se, portanto, em várias sociedades antigas, sob a forma, por exemplo, do exílio, do ostracismo ateniense, da proscricção ou do desterro em Roma, de pária na civilização hindu, ou do gueto, desde a Idade Média. A maior parte das sociedades históricas estabeleceu uma distinção entre os membros de pleno direito e os membros com um estatuto à parte. A exclusão era considerada *normal* naquelas sociedades. As sociedades modernas pretendiam eliminá-la com a promessa de *liberdade, igualdade e fraternidade*, mas na fase designada de pós-modernidade “a sociedade tornou-se um conjunto de individualidades que se contentam em romper, de tempos em tempos, a sua solidão em organizações efêmeras, por falta da coesão produzida pelas crenças em valores estáveis e comuns” (FREUND *apud* XIBERRAS, 1993, p. 5), pode-se ver que isso não aconteceu.

Na época atual, Tönnies (*apud* XIBERRAS, 1993, p. 5) pressente que não é da comunidade, mas da sociedade anônima, onde se habita uns ao lado dos outros sem nunca se falar. Apesar de se acolher, nas últimas décadas, o discurso sobre a exclusão, parece que

as pessoas se tornaram menos acolhedores na relação com as outras, o que tem agravado essa questão.

O termo exclusão reaparece nos anos setenta, com o livro de René Lenoir, na França (*apud* XIBERRAS, 1993, p. 15) o qual descreve: “As pessoas idosas, os deficientes e os inadaptados sociais, grupo heterogêneo em que se encontram jovens em dificuldade, pais sós, incapazes de acorrer às necessidades familiares, isolados, suicidas, drogados, alcoólicos”.

Hoje, muitas outras categorias podem ser acrescentadas às citadas acima, como os desempregados e, em particular, os desempregados de longa duração, excluídos no processo de transformação do mundo do trabalho e cuja empregabilidade não é mais possível.

A Sociologia tem, desde os seus primórdios, contribuído com a pesquisa sobre a questão. Por vezes não se referindo à exclusão propriamente dita, mas concentrando a discussão na análise da coerência das representações coletivas e de coesão do laço social.

Assim, Émile Durkheim (1999) preocupa-se principalmente com a forma do laço social *horizontal*: o que liga os homens em conjunto e permite tecer relações de solidariedade.

Durkheim (1999) distingue duas formas de laço social. Por um lado, as relações sociais específicas que se formam no seio de uma comunidade, cujo vínculo social obedece ao princípio de fusão dos indivíduos, “*nós* comunitário”, – a solidariedade mecânica.

Por outro lado, nas sociedades modernas, nas quais a divisão do trabalho opera uma diferenciação cada vez maior das tarefas e profissões, os indivíduos não se assemelham, mas têm consciência de participar, enquanto partes, no bom funcionamento da totalidade – a solidariedade orgânica. Na falta de uma ou de outra destas estruturações do laço social, a morfologia dos grupos sociais se dissolve para conduzir à *anomia*.

Para Xiberras (1993), a modernidade não permite reconstituir as duas formas ideais-típicas de solidariedade. E é dessa ausência que os fundadores da sociologia deduzem os principais males da sociedade moderna: a anomia e o suicídio, para Durkheim; a hostilidade generalizada, para Simmel; o desencantamento do mundo, para Weber; e a

escalada do individualismo, diagnosticada como a ruptura fundamental do vínculo social, para estes três autores.

Na primeira metade do século XX, uma equipe de sociólogos, situada na Universidade de Chicago, renovam a problemática da sociologia ao estudar as formas de decomposição social e os grupos definidos como anômicos e propõem, na teoria da ecologia humana, uma imagem ecológica da coesão do laço social, ou seja, os agrupamentos humanos detêm uma tendência natural para se organizar como um todo coerente.

Na segunda metade do século XX, prosseguindo as pistas esboçadas pela Escola de Chicago, a corrente do interacionismo simbólico dedica-se a mostrar como os excluídos recompõem, por si próprios, uma nova ordem social, alternativa e invisível do exterior, o que explica porque são estigmatizados como anômicos. A sociologia francesa chega às mesmas conclusões, seguindo outras vias de conhecimento. O ponto de vista da criminologia é profundamente renovado pela análise histórica da definição do crime (FOUCAULT, 2000). São produzidas novas noções de *anomia*, *desvio e marginalidade*, na tentativa de esclarecer e explicar as causas de seu crescimento.

Na sociologia contemporânea, teóricos como Mary Douglas e Alain Touraine (*apud* XIBERRAS, 1993) elaboram a hipótese segundo a qual a exclusão não pode ser resolvida senão pagando o preço de uma mudança de paradigma, o preço de uma mutação epistemológica do pensamento moderno. Segundo Xiberras (1993, p. 212), "no coração desta aposta constrói-se a idéia de que é realmente o paradigma fundador do Ocidente liberal o arquétipo individualista, que lança sobre tudo o que observa a sombra da exclusão".

Mariângela Wanderley (2001), no artigo *Refletindo sobre a noção de exclusão*, ressalta que os excluídos não são simplesmente rejeitados – física, geográfica ou materialmente – do mercado e de suas trocas, mas de todas as riquezas espirituais: seus valores não são reconhecidos, ou seja, há também uma *exclusão cultural*.

Rosanvallon, em seu livro *A nova questão social* (1998), aponta a necessidade da renovação das análises, diante das novas relações entre economia, política e sociedade. Com a *desconstrução* dos sistemas de proteção social (declínio do *Welfare State*), provocados pela internacionalização da economia e pela crise do Estado-providência,

observa-se uma crise da solidariedade e do vínculo social ampliadas pela transformação das relações entre economia e sociedade (a crise do trabalho) e dos modos de constituição das identidades individuais e coletivas (a crise do sujeito).

Paul Singer (1998) explica a exclusão social por meio de duas concepções básicas que polarizam o debate político e a investigação científica há mais de um século: o individualismo e o estruturalismo:

O individualismo como concepção de mundo e da sociedade desemboca naturalmente no liberalismo. Este revolucionou as sociedades ocidentais no século passado, impulsionado pelos avanços da revolução industrial, e depois entrou em declínio quando crises e guerras mundiais liquidaram os fundamentos do *laissez-faire*. Entre 1933 e 1973, o keynesianismo e o estado de bem-estar social modificaram o funcionamento do capitalismo, ensejando um período de pleno emprego e crescimento acelerado sem crises, que a memória coletiva retém sob o rótulo de anos dourados (SINGER, 1998, p. 78).

Sobre a concepção individualista, Singer ressalta seu principal fundamento: a suposição de que a sociedade é composta de indivíduos que são basicamente livres entre si, embora a maioria persiga um objetivo comum que pode ser resumido na maximização de sua utilidade ou bem-estar. Para atingir tal maximização, os indivíduos fazem um contrato: cada parte obtém benefícios em troca de um custo. Este é o modelo de mercado, originalmente concebido como uma explicação para as relações econômicas numa economia de mercado, mas se pode observá-lo também nas relações matrimoniais e no processo eleitoral. A idéia básica, diz Singer, é que todas as relações sociais são, no final das contas, relações entre indivíduos que pertencem a diferentes grupos porque escolheram um cálculo particular de custo/benefício. Na sociedade, as instituições são criadas e mantidas em benefício dos indivíduos e só devem ser apoiadas se não afetarem a justa competição entre os indivíduos. Uma vez estabelecida uma sociedade livre, todas as instituições que constringem os indivíduos a aceitar trocas desfavoráveis tendem a ser abolidas. Os liberais clássicos vêem a liberdade e a igualdade como importantes, mas lutam contra sistemas tradicionais de privilégios, que sufocam a liberdade individual e instituem a desigualdade entre membros de diferentes grupos sociais. Os neoliberais lutam contra o estado de bem-estar social, que se envolve ativamente em políticas redistributivas, mediante tributação progressiva e despesas sociais. A justiça de qualquer distribuição está baseada em sua origem – se os indivíduos obtêm suas posses por meios legítimos. Isso

deve ser aceito como justo. Toda tentativa de tirar dos ricos para dar aos pobres, por meio de tributação ou coisa parecida, é uma violação da liberdade individual.

Quanto ao **estruturalismo**, Singer ressalta os dois grandes paradigmas que sustentam esta concepção: o **marxismo** e o **keynesianismo**. O marxismo vê as sociedades capitalistas como compostas de classes: a classe capitalista e a classe operária. A sociedade de classes é intrinsecamente injusta, gerando um grande volume de exclusão social e a exclusão de uma parte de trabalhadores intensifica a exploração da outra. O socialismo é o modelo de sociedade proposto pelos marxistas que, em sua proposta original, supunham que a integração social seria assegurada pela propriedade social de todos os meios de produção e pelo planejamento centralizado da atividade econômica. O colapso do socialismo convenceu grande parte dos marxistas de que o progresso econômico e os direitos individuais não podem ser garantidos sem liberdade econômica e algum grau de competição de mercado.

O socialismo tem como desafio, na atualidade, conciliar as potencialidades de liberação de um mercado competitivo com os controles institucionais que reduzam a desigualdade e as exclusões sociais. Apesar dos marxistas estarem apenas iniciando a revisão do seu projeto, eles continuam a se opor às teses individualistas de que a exclusão é sempre o resultado de um malogro individual e possivelmente de má sorte. Lutam por políticas redistributivas, ainda que estejam cientes das restrições que a globalização impõe. O paradigma keynesiano rompe com a tradição neoclássica sobre a questão do equilíbrio do pleno emprego numa economia de mercado pura.

Keynes (*apud* SINGER, 1998) sustentou que o nível de emprego é determinado não pela oferta e demanda no mercado de trabalho e sim pela relação entre a oferta agregada e a demanda agregada. A oferta agregada é igual ao total da renda paga pelas empresas aos indivíduos. A demanda agregada é a soma da despesa total das famílias e do governo como consumidores e das empresas como investidores. Os keynesianos mostram que a economia de mercado pura tende a equilibrar-se em níveis abaixo do pleno emprego e, portanto, muitos são socialmente excluídos pela inatividade forçada. Os governos deveriam assumir a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio de pleno emprego por meio de políticas monetárias e fiscais adequadas:

As transações entre indivíduos no mercado revelam suas preferências como consumidores e produtores, mas o resultado social dessas

transações não é provavelmente aquele que os indivíduos como cidadãos gostariam que fosse. Assim, ao lado do mercado, há a arena política, onde os anseios coletivos disputam a preferência dos votantes. O resultado final atingido no mercado pode e deve ser modificado pela intervenção do Estado se a maioria do eleitorado decidir assim (SINGER, 1998, p.79-80).

A proposta de Singer, a partir das posições apresentadas, é que para se alcançar um equilíbrio, o ideal seria um *mix* de concepções onde deveriam ser aproveitados elementos ora de uma, ora de outra. Afinal, o indivíduo na sociedade atual, acrescenta o autor, possui cada vez mais autonomia e responsabilidade; seus gostos e preferências adquirem maior conotação, mas o indivíduo ainda depende de outros para satisfazer suas necessidades, fazendo com que esta autonomia social e política seja relativa, pois continua limitada pela dependência econômica. É nesse contexto de concepções díspares que o Estado e o mercado ou o público e o privado estabelecem suas relações. Ou seja, os individualistas sabem que a pobreza e a exclusão social suspendem os direitos individuais ao impedir o acesso à divisão social do trabalho e a seus produtos, e os teóricos do estruturalismo também não desconhecem que não se pode garantir a inclusão social sem a perda de direitos individuais.

Como alternativa para o enfrentamento da exclusão social, Paul Singer sugere a **economia solidária**, inspirada nos *kibutz* israelenses e no LETS (Local Exchange Trading System), criados no início dos anos 80, no Canadá:

A economia solidária é um projeto de organização sócio-econômica com princípios opostos ao do *laissez-faire*: em lugar da concorrência, a cooperação; em lugar da seleção darwiniana pelos mecanismos do mercado, a limitação – mas não eliminação! – destes mecanismos pela estruturação de relações econômicas solidárias entre produtores e entre consumidores (SINGER, 1998, p. 9).

O projeto cooperativo foi concebido como alternativa socialista ao capitalismo industrial e teve alguns fracassos. Mas algumas experiências, como os *kibutzim*, em Israel, já estão na terceira geração, segundo diz Singer. Observa-se, no entanto, que outras variáveis interferem no sucesso dos *kibutzim* como os laços religiosos que unem as pessoas.

Torna-se necessário, nesse momento, pensar em alternativas para a preservação dos laços de solidariedade entre os homens que evitem o que Dejours denomina de *banalização da injustiça social*, quando se presencia e consente na exclusão de um número

cada vez maior de trabalhadores, em virtude do medo de também ser excluído (DEJOURS, 1999).

Singer também alerta para esse fato:

(...) para que esta possibilidade se realize (a economia solidária), é preciso que o movimento operário e seus aliados concentrem suas forças ainda ponderáveis no apoio e na promoção às cooperativas de trabalhadores, para que eles possam absorver os milhões que não têm lugar na economia capitalista (SINGER, 1998, p. 10).

Castel (1998) visualiza novas formas de trabalho que podem substituir a forma que se vivencia no capitalismo, que se distanciam das formas de trabalho clássicas. Assim como surgiu o trabalho assalariado, reconhecido e protegido como alternativa à crise nas sociedades pré-industriais, do mesmo modo, para se sair da crise da sociedade salarial, poder-se-ia constituir, a partir dessas posições tidas marginais, novas formas de integração.

Em pesquisa com desempregados de longa duração, realizada em Fortaleza – CE, junto aos que procuravam novas oportunidades de trabalho no Sistema Nacional de Empregos – SINE, Santos (2000) relata que essas pessoas tinham a resposta para a situação que vivenciavam: “(...) é preciso ter uma firma de desempregados, que se unem na solidariedade do desemprego, mas que necessitam da solidariedade de toda a sociedade e do Estado” (SANTOS, 2000, p. 196). Como viabilizar estas “firmas?”.

Nesse sentido, poder-se-ia indagar: o Microcrédito, quando utiliza o aval solidário, seria uma alternativa e um instrumento para reconstrução dos laços sociais?

2.1 A Força do Laço Social ou a Questão da Solidariedade

O que tem inquietado os teóricos na análise das relações entre os homens tem sido, ao longo dos anos, a questão da solidariedade. De onde vem e como funciona a solidariedade?

Arruda (2003) resgata o surgimento da noção de solidariedade como reação à cultura do egoísmo, do individualismo, da ficção do *Homo economicus*, mostrando ao longo dos séculos como o termo tem sido desenvolvido. De responsabilidade comum na linguagem jurídica, o termo foi transposto para a filosofia social no século XIX, tendo sido aprimorado por autores como Durkheim e Scheler, para uma relação ativa tanto do indivíduo com a comunidade como da comunidade para com ele, de cunho

significativamente moral, ou, ainda, no sentido de irmandade, fraternidade, que representa um dos três direitos fundamentais da Declaração dos Direitos Humanos.

Apesar de todos os homens serem da mesma espécie, não se tem observado a responsabilidade comum de uns para com os outros, e de todos para com o planeta, tornando-se necessário um “trabalho cultural para emergir a solidariedade consciente” (ARRUDA, 2003, p.233).

Para Laville, a evocação do termo solidariedade remete a duas formas distintas de solidariedade: a solidariedade filantrópica e a democrática. A solidariedade filantrópica é a predisposição para ajudar o outro, valorizada como elemento constitutivo da cidadania, sem a espera de reciprocidade, criando uma dívida e aprisionando os beneficiários numa situação de inferioridade. “A esta versão beneficente se opõe uma versão da solidariedade como princípio de democratização da sociedade resultante de ações coletivas, supondo uma igualdade de direito entre aqueles que se engajam” (LAVILLE, 2001, p. 60).

Segundo Xiberras (1993), a solidariedade representa sempre uma força máxima do vínculo social. A relação social constrói-se sobre a cooperação e a ajuda, opondo-se à rejeição e à desconfiança. Falar de solidariedade pressupõe sacrifício – porque os indivíduos estão prontos a sofrer em nome do grupo e esperam o mesmo em retorno: lealdade – porque um mesmo sentimento de confiança recíproca anima os membros do grupo; uma mesma definição de sagrado e uma mesma relação com a autoridade – porque todos se submetem a uma obrigação de fidelidade para com o grupo.

Mary Douglas (1998) inquieta-se sobre uma questão que ainda está sem resposta: Como nasce uma ordem social, ou como se recompõe esta ordem social? Qual é a natureza e a força da relação que liga os homens entre si? Por que e como é que os indivíduos aceitam sacrificar-se pelos membros do seu grupo de pertença e se dedica a ele? Como funciona a consciência coletiva?

Para Douglas (1998), o fato de um grupo estar constituído legal ou juridicamente não significa que possui uma consciência coletiva. Se os homens agregam-se sobre uma base de confiança recíproca e lucro coletivo, a consciência coletiva (e, logo, a ordem social) está prestes a emergir. É o que a autora chama de grupos latentes.

Em sua teoria dos grupos latentes, Douglas define um conjunto de condições necessárias para que um agregado de seres humanos se transforme num grupo constituído:

a) Na primeira etapa, a primeira condição é a fundação – quando existe um consenso sobre um ponto ou um objeto que permite a diferentes pessoas, associarem-se oficialmente; a segunda condição é a manutenção – o consenso oficial torna-se instituição logo que o grupo de homens que o possui se encontra definido e detém um certo reconhecimento social;

b) Na segunda etapa – a fundação e a manutenção - o princípio de legitimação das representações coletivas reside na sua faculdade de evocar analogias com o mundo natural ou sobrenatural. E seria o processo cognitivo que modelaria as consciências individuais, definindo as categorias de classificação do pensamento, os princípios de identidade, construindo entre as consciências individuais um acordo sobre todas as categorias de base da percepção (tempo/espaco/causalidade). Este processo agiria por meio da socialização.

c) A manutenção, na segunda etapa, a partir da fundação das representações coletivas, estas ainda devem responder ao princípio da *consonância cognitiva*. Três procedimentos ocorreriam: a ação sobre a memória, a nova instituição recriaria a história; a operação de classificação, redefinição das fronteiras entre classes e redefinição dos aliados (*insiders*) e inimigos (*outsiders*). (DOUGLAS, 1998, p.28)

Para que as alternativas propostas com a designação de economia solidária possam estruturar-se, os laços de solidariedade, a formação de grupos e a formação de redes são fundamentais. Nesse sentido, a formação de grupos de aval solidário para obtenção do microcrédito poderia ser considerada um processo de grupo latente?

Apesar da proliferação de experiências de economia solidária exitosas, é necessário um certo cuidado com alguns movimentos que apregoam a solidariedade.

Na obra *Solidariedade como efeito de poder*, Demo alerta que “o apelo à solidariedade pode esconder, à revelia, efeitos de poder, sobretudo quando provêm do centro do sistema capitalista ou das elites em cada país” (DEMO, 2002, p.11).

A pobreza política é a preocupação de Demo, pois este afirma estar presente em muitos programas:

Pobreza política é o resultado do cultivo da ignorância, a condição de massa de manobra, na qual a pessoa é manipulada de fora para dentro, geralmente sem perceber. Em vez de apostar na emancipação acomoda-se na ajuda externa, nas recomendações do próprio algoz, na boa vontade da causa principal da marginalização. Não nega a exclusão material, apenas aponta para seu núcleo político principal, ou seja, a destituição da condição de sujeito para que se fixe como simples objeto de manipulação. O atual discurso sobre solidariedade pode conter esse efeito imbecilizante: além de ser tendencialmente o discurso dos dominantes, não passa de ajuda residual. Dificilmente implica emancipação e autonomia das populações pertinentes (DEMO, 2002, p.34).

Para analisar os movimentos que ocorrem na atualidade, Demo (2002) busca nas contribuições da biologia a compreensão da questão da cooperação ou solidariedade e considera realistas as idéias de Dugatkin (*apud* DEMO, 2002, p. 92-94), que aponta quatro caminhos para a cooperação:

- a) Dinâmicas familiares – tendemos a cooperar com parentes e familiares, mais do que com os outros; embora essa idéia não se restrinja necessariamente ao nepotismo, é fato que cooperamos melhor com conhecidos, amigos, além de parentes, porque a relação está plantada em ambiente de relativa confiabilidade;
- b) Olho por olho – somos cooperativos na exata medida dos outros. Sem reciprocidade, nada feito; no célebre dilema do prisioneiro, a cooperação é interesseira essencialmente, indicando que ela muitas vezes é subproduto, permanecendo estritamente à medida que interessa;
- c) A cooperação egoísta – se orienta por aquilo que posso ganhar na transação; diferentemente da reciprocidade, quando meu interesse é orientado pelo outro, aqui trata-se de preservar o interesse próprio acima de tudo;
- d) O altruísmo grupal - volta-se para o bem dos outros, ressaltando a seleção grupal, que, orientando-se pela percepção intergrupal, estabelece que grupos detentores de mais indivíduos altruístas podem sobreviver melhor que outros grupos onde permanecem egoístas; há o risco de descambar para o fechamento considerando outros grupos como adversários.

Mesmo sendo considerados egoístas, os caminhos abrem perspectivas para uma cooperação verdadeira. Porém, essa cooperação deve ser cuidada e cultivada, pois o egoísmo é próprio do individualismo presente na sociedade capitalista.

Os estudos de Sahlins (*apud* LANIADO, 2001, p.230) tentam compreender como se dão as trocas, propondo uma tipologia a partir da análise de comunidades primitivas:

- a) O primeiro tipo é o da reciprocidade generalizada, de caráter mais altruísta. Por exemplo, ajuda, hospitalidade e generosidade. Expressa relações interpessoais entre indivíduos que se conhecem em diversos níveis. A expectativa de retorno que pressupõe é infinita e difusa; não há retribuição imediata, ela pode atravessar um longo período de tempo;
- b) O contraponto é a reciprocidade negativa, que significa procurar receber algo sem a intenção de retribuir; baseia-se na pura busca de vantagens utilitaristas e de formas diversas de apropriação. Roubo, aposta, extorsão... É feita de trocas centradas na defesa do interesse próprio e de forma muito impessoal (sem obrigações identificáveis, com indivíduos que não representam uma relação social positiva);

c) A reciprocidade balanceada que se refere às trocas diretas, tipo um por um. Acontece por meio de uma troca entre coisas de valor balanceado (mercadoria por dinheiro), sendo realizada de imediato, sem intervalo de tempo entre o dar e o receber.

Esse mesmo autor destaca uma diferença na espécie de retribuição. Com os conhecidos, observa ele, utiliza-se o circuito da reciprocidade generalizada, com os mais distantes ou estranhos utiliza-se a reciprocidade negativa. A reciprocidade seria, então, parte do próprio processo de sociabilidade e estruturação dos sistemas sociais.

Esse modelo remete ao modelo mais clássico do tema, a dádiva que Mauss (*apud* LANIADO, 2001), que descreve como a obrigatoriedade de dar, receber e retribuir presentes nas sociedades primitivas. Mauss mostra a idéia de que a troca está impregnada de componentes religiosos, jurídicos, econômicos e morais:

Um circuito completo de dar-receber-retribuir que mostra que a cadeia das trocas não é casual, mas contínua, porque opera com fatos, rituais, expectativas através dos quais são estruturados os recursos e os sistemas da ordem social. Para garantir o vínculo que conecta os indivíduos no circuito da dádiva, os bens que circulam representam muito mais do que eles são *stricto sensu*. O que se dá sempre representa algo do doador, o seu espírito, o seu *status*, que é transmitido através do objeto; é este espírito que estabelece um vínculo com o outro: um compromisso, uma lealdade, um crédito futuro para a retribuição, que atravessa tempos e gerações (LANIADO, 2001, p. 231).

Singer (2003), em seminário na Universidade Federal do Rio de Janeiro, refere-se à diferença entre solidariedade como dádiva e caridade:

Entre caridade e solidariedade há muita afinidade, ambas promovem ajuda objetiva e subjetiva aos que dela necessitam, sem que os autores da ajuda exijam ou esperem contrapartida por parte dos ajudados. Não se trata de transações ou trocas, mas de dádivas. A diferença entre caridade e solidariedade é que a primeira pressupõe que o prestador da ajuda tem mais poder e/ou recursos do que o recebedor da mesma; a segunda, pelo contrário, pressupõe igualdade entre quem dá apoio ou ajuda e quem os recebe. O laço de solidariedade, via de regra, liga pessoas ou agrupamentos, que são iguais ou no mínimo semelhantes em poder e recursos. É a situação objetiva que determina quem presta solidariedade e quem a recebe. Quem corre perigo ou se encontra inferiorizado recebe a solidariedade de quem não está submetido a tais dificuldades. Quando a situação muda, o sentido da solidariedade pode se inverter: quem antes prestou agora recebe solidariedade, quem a recebeu, agora a presta. Isso torna a solidariedade uma ação recíproca (o que evidentemente não se aplica à caridade) (SINGER, 2003, p. 4).

Para compreender quais as diferenças entre finanças solidárias e finanças capitalistas e analisar as relações nos grupos de aval solidário, objeto deste trabalho, será examinada a distinção entre a confiança e a solidariedade propostas por Singer.

Segundo este autor, confiança é algo que se deposita em alguma pessoa ou conjunto de pessoas, e solidariedade é um sentimento de identificação com o outro, que pode fundir, subjetivamente, “num só”, pessoas e agrupamentos interligados por ela:

A confiança em alguém se desenvolve à medida que conhecemos a pessoa o bastante para poder prever suas atitudes em diferentes circunstâncias. Confiar vem de fiar, crer e tem, sem dúvida, sentido positivo. Depositamos confiança em certos indivíduos porque achamos que sabemos que agirão de forma favorável a nós, quando a ocasião ou a necessidade ocorrer. Na vida econômica, a confiança que se desenvolve entre pessoas é um ingrediente essencial ao relacionamento entre elas. Isso vale inclusive para relações de troca em mercados. O comprador só troca seu dinheiro pela mercadoria se confia que o vendedor não o enganará, fornecendo algum produto falsificado, estragado ou roubado. O vendedor só troca sua mercadoria pelo dinheiro do outro se confia que a moeda que recebe é autêntica e será prontamente aceita por outros agentes no mercado. Solidariedade é um sentimento que motiva comportamentos solidários, ou seja, ações de ajuda e apoio recíprocas. A solidariedade-sentimento origina a solidariedade-ação e é esta última que tem significado político, social e econômico. A questão da confiança assume importância crucial no mundo financeiro. A palavra “finança” provém do latim *fidúcia*, que significa precisamente confiança. As finanças são as instituições em que depositamos poupanças para assegurar o futuro. Isso vale para o sistema previdenciário social, público e obrigatório, assim como para todas as modalidades de seguro privado, depósitos bancários de diferentes prazos, crédito comercial (que vendedores concedem a compradores) até empréstimos pessoais concedidos a (ou tomados de) amigos e parentes, compra de bilhetes de loteria etc. Qualquer transação em que uma parte dá dinheiro a outra em troca de uma promessa de receber benefícios (em natura ou em espécie) no futuro é financeira (SINGER, 2003).

No mundo financeiro, a confiança nas instituições é fundamental. Basta mencionar o **fatídico** “Plano Collor” (quando as contas de poupança dos brasileiros ficaram confiscadas por um longo período), quando o descrédito tomou conta da Nação brasileira tanto em relação ao Governo quanto às instituições financeiras. Porém, preconiza-se para o mercado capitalista, a competição. Qualquer combinação de preços pode ser punida como formação de cartel. Numa instituição solidária, no entanto, confiança e solidariedade estão juntas:

Qualquer ação solidária entre os agentes é rigorosamente proibida, por ser obviamente vantajosa para eles, desde que os outros agentes se

mantenham independentes. Como se vê, no mercado capitalista, confiança e solidariedade não recebem a mesma apreciação. A confiança no caráter competitivo do mercado tem como pré-requisito a repressão de qualquer ação solidária. O individualismo, isto é, a conduta inspirada pelo egoísmo racional, não é uma mera opção, mas uma obrigação ética em relação aos outros agentes. Se a confiança é a *conditio sine qua non* da economia de mercado e a solidariedade é a arma dos sem-propriedade e sem-oportunidade para superar a desvantagem estrutural face às classes dominantes, seria fácil mas falso concluir que confiança e solidariedade são atitudes opostas, cada uma a serviço de classes distintas e opostas. Na verdade, confiança e solidariedade andam lado a lado. A confiança freqüentemente é pré-requisito para que laços de solidariedade se desenvolvam e a prática da solidariedade tende a reforçar a confiança recíproca entre os que a prestam e os que a recebem. Como já foi observado, tanto confiança como solidariedade pressupõem afeto, como base para ajuda mútua, colaboração e união (SINGER, 2003, p. 9).

Diante disso, as finanças solidárias poderiam ser um dos instrumentos que contribuiriam para a diminuição da pobreza e da exclusão?

2.2 A Exclusão e a Pobreza

O que se quer dizer quando se fala de pobreza e de exclusão social? Há uma demarcação clara entre os dois termos? É o que se verá a seguir.

Pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada, segundo diz Sônia Rocha, em sua obra sobre a pobreza no Brasil:

Para operacionalizar essa noção ampla e vaga, é essencial especificar que necessidades são essas e qual nível de atendimento pode ser considerado adequado. A definição relevante depende basicamente do padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico. Em última instância, ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social em que vive. (...) Nas economias modernas e monetizadas, onde parcela ponderável das necessidades das pessoas é atendida através de trocas mercantis, é natural que a noção de atendimento às necessidades seja operacionalizada de forma indireta, via renda. Trata-se de estabelecer um valor monetário associado ao custo do atendimento das necessidades médias de uma pessoa. Quando se trata de necessidades nutricionais, esse valor é denominado linha de indigência. Quando se refere ao conjunto mais amplo de necessidades, trata-se da chamada linha de pobreza (ROCHA, 2003, p.12).

A preocupação com as desigualdades e a pobreza se iniciou nos países desenvolvidos, após a euforia do pós-guerra, para alertar sobre as situações de privação

onde as questões de sobrevivência física não estavam em jogo. Surgiu assim a idéia de pobreza relativa.

Pobreza absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto, ao não atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica, conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos relativamente pobres em sociedades onde o mínimo vital já é garantido a todos (ROCHA, 2003, p.11).

Os estudiosos da questão não conseguem demarcar limites claros entre pobreza absoluta e pobreza relativa. Mesmo sobre o atendimento às necessidades de alimentação não existe consenso entre os estudiosos, pois as necessidades nutricionais variam conforme as características dos indivíduos e suas condições de vida (ROCHA, 2003).

Parece acertada a tese de Townsend (*apud* ROCHA, 2003, p.11): “Minha tese principal é que tanto pobreza como subsistência são conceitos relativos, só podendo ser definidos em relação aos recursos materiais e emocionais disponíveis numa determinada época aos membros de uma dada sociedade ou de diferentes sociedades”.

Na prática, a base material ou a questão da renda tem sido o aspecto principal dos estudos sobre a pobreza. Demo (2003) aponta também a discussão francesa recente sobre a questão da vulnerabilidade crescente de grandes majorias, observada geralmente como exclusão social. Ele chama essa discussão, a qual remete a *uma nova questão social*, de charme da exclusão social, pois se trata do mesmo capitalismo. Esse autor considera acrescentar a estas duas facetas (renda e vulnerabilidade) a questão da pobreza política:

Exclusão social mais drástica não é só não dispor de bens essenciais. É sobretudo não conseguir alçar-se à condição de sujeito capaz de comandar seu destino. Nega-se não só acesso material, mas principalmente a autonomia emancipatória (DEMO, 2003, p.36).

O conceito de exclusão social radica nos debates que, tanto no domínio sociológico quanto no domínio da política social, tem-se substituído sobre as questões da desigualdade, da pobreza e do papel do bem-estar: “Desde o início dos anos 90, passou a aceitar-se a noção de grupos identificáveis de indivíduos excluídos e marginalizados” (RODRIGUES, 2002a).

Em termos genéricos, pode-se dizer que exclusão social é considerada como significando mais do que a falta material, a renda propriamente dita, devendo ser utilizado um outro termo para falar de privação múltipla ou desvantagem social.

Uma outra dimensão que parece ter sido suscitada por esta reinterpretação da pobreza tem a ver com o reconhecimento que se tornou mais explícito, recentemente, de que a exclusão é uma condição que afeta unidades de vida para além dos cidadãos e famílias e pode ser identificada também em territórios e instituições sociais.

No Brasil, coexistem diferentes causas de pobreza e de exclusão social. Wanderley (2001, p. 19) ressalta que “a matriz escravista está presente no cotidiano de nossa sociedade, em manifestações as mais variadas”. Aldaíza Sposatti (*apud* WANDERLEY, 2001, p.20), em estudo sobre a exclusão na cidade de São Paulo, fala de um processo de *apartação social*, que tem tomado dimensões trágicas:

(...) uma impossibilidade de poder partilhar, o que leva à vivência da privação, da recusa, do abandono e da expulsão, inclusive com violência, de um conjunto significativo da população. Esta situação de privação coletiva inclui pobreza, discriminação, subalternidade, não equidade, não acessibilidade, não representação pública.

Wanderley (2001) destaca que pobreza e exclusão não podem ser consideradas simplesmente como sinônimas, apesar de estarem articuladas conforme as análises de alguns autores:

- Paugam (2001) considera a pobreza como sendo produto de uma construção social, mas também é um problema de integração normativa e funcional de indivíduos. O conceito de *desqualificação social*, presente em sua obra, é o inverso da integração social.
- Gaujelac & Leonetti demonstram o papel essencial da dimensão simbólica nos fenômenos de exclusão: “É o sistema de valores de uma sociedade que define os fora de norma como não tendo valor ou utilidade social, o que conduz a tomar a *desinserção* como fenômeno identitário na articulação de elementos objetivos e elementos subjetivos” (*apud* WANDERLEY, 2001, p. 21).
- Robert Castel, analisando as metamorfoses da questão social, chama de *desafiliado* “aquele cuja trajetória é feita de uma série de rupturas com relação a estados de equilíbrio anteriores, mais ou menos estáveis, ou instáveis; não é

uma ausência completa de vínculos, mas a ausência de inscrição do sujeito em estruturas que têm um sentido” (CASTEL, 2002, p.416).

- Cristóvão Buarque (1993) discute o processo de intolerância social que se observa na cena brasileira, a *apartação social*, na qual o outro é um “não semelhante, um ser expulso não somente dos meios de consumo, dos bens, serviços, etc., mas do gênero humano” (*apud* NASCIMENTO, 1995, p.25)

A afirmação de que toda situação de pobreza leva a formas de ruptura do vínculo social também leva a um acúmulo de déficits e precariedades, devendo, entretanto, ser considerada, de acordo com os autores acima, apesar de nem sempre pobreza significar exclusão. Pode-se dizer que pobreza pode conduzir à exclusão.

Na sociedade brasileira, o ciclo da exclusão consolida-se e reproduz-se com a aceitação, pelo excluído, de sua condição como uma fatalidade (*isso é assim e não há nada para fazer*), ou a interpretação das políticas públicas como um favor das elites dominantes.

Para Dupas (1999, p. 24), “a pobreza – entendida como a incapacidade de satisfazer necessidades básicas – deve ser o foco da definição de exclusão social em países que não possuem um Estado de bem-estar social garantindo minimamente a sobrevivência de seus cidadãos”.

Mas como definir o que sejam necessidades básicas? No capítulo seguinte serão apresentados os diferentes enfoques sobre o tema.

CAPÍTULO 3

NECESSIDADES BÁSICAS

Em 2000, foi aprovada, em Nova Iorque, a Declaração do Milênio das Nações Unidas por 147 chefes de Estado e de governo de 191 países. O documento estabelece metas mínimas até 2015 para o combate à pobreza, fome, doença, analfabetismo, degradação do meio ambiente e discriminação contra a mulher.

O objetivo número um do documento consiste em “erradicar a extrema pobreza e a fome” e tem como principais metas reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a US\$ 1,00 *per capita* por dia e reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome. Pesquisadores de diversas universidades têm se reunido para elaborar diagnósticos e propor políticas para o alcance destas metas⁸.

Para esses pesquisadores, pobreza e fome são categorias exclusivamente relacionadas à renda. Assim, famílias com pouca renda dificilmente conseguem viabilizar uma alimentação adequada aos seus membros (adultos e crianças), por não terem condições de adquirir alimentos de qualidade e em quantidade adequadas. Com isso, as metas de redução pela metade da proporção da população vivendo com menos de US\$ 1,00/dia e da proporção da população que sofre de fome podem ser consideradas como equivalentes.

De acordo com um estudo realizado pela Universidade Federal do Rio Grande do SUL – UFRGS (informações disponíveis na matéria “Das metas à realidade” no *site* da UnB – agência em 01.04.2005), pobres são as famílias que possuem renda familiar *per capita* inferior a meio salário mínimo (R\$ 75,70 em 2000) por mês, e extremamente pobres – ou indigentes – são famílias com renda média inferior a um quarto do salário mínimo (R\$ 37,75 em 2000).

Assim, o estudo ressalta que a velocidade de redução da pobreza é atualmente insuficiente para o País alcançar a meta “número um” dos Objetivos de Desenvolvimento

⁸ Disponível em www.pnud.org.br e www.unb.br. Acesso em 2005.

do Milênio – ODM. Mantida a trajetória verificada na última década, até 2015, a pobreza terá caído 37,6% e a indigência 34,8%, para uma meta de redução de 50%.

O representante da UFRGS, Eduardo Ribeiro, que coordenou o diagnóstico da situação da pobreza no Brasil, identifica o Estado de São Paulo como um dos responsáveis pelos percentuais de miséria: mesmo sendo rico e com menos de 15% de pobres em sua população, representa um dos três maiores contingentes de pobreza do País, ao lado do Amazonas e do Amapá. “Prova disso é que analisando o Brasil, sem São Paulo, no cômputo da pobreza e da indigência, o País estaria mais próximo de atingir a meta do Milênio”⁹.

Para os que acreditam que os números não mentem, essa afirmativa pode ser considerada verdadeira. Mas, será que todos os outros estados que têm níveis de pobreza bem acentuados realmente conseguiriam diminuir em 50% este índice? E ter uma renda acima de meio salário mínimo significa sair da pobreza?

Essa discussão entre satisfação de necessidades básicas e a provisão de mínimos sociais tem sido travada entre os teóricos, políticos e os técnicos em políticas públicas (PEREIRA, 2002; DEMO, 2003; HENRIQUES, 2000; SUPPLY, 2002).

Pereira (2002, p.26) destaca:

Mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O *básico* expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. O *básico* que na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (que regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal vigente) qualifica as necessidades a serem satisfeitas, constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga.

Todavia, o conceito de necessidades básicas também envolve posicionamentos diversos, antagônicos e muitas vezes imprecisos.

A grande maioria das abordagens identifica “necessidades básicas” com estados subjetivos e relativos de carecimentos. No entanto, Pereira (2002) defende a idéia de que as necessidades são fenômenos objetivos, passíveis de generalização e apresenta os autores

⁹ Disponível no *site* da UnB – agência, em 01/04/2005.

ingleses Len Doyal e Ian Gough (*apud* PEREIRA, 2002), que, em suas visões, oferecem maior consistência teórica e conceitual em oposição à idéia de necessidades mínimas.

Aqueles autores sustentam que todos os seres humanos, em todos os tempos, em todos os lugares e em todas as culturas, têm necessidades básicas comuns.

Pereira (2002), ao discutir as tentativas de especificação de necessidades básicas, mostra que os estudos disponíveis estão preocupados em identificá-las, tendo como parâmetro as diferentes dimensões da vida humana – física ou biológica, social, cultural, política, psicológica, moral e afetiva. A partir da dimensão biológica surgiu o conceito de necessidades naturais, vitais ou de sobrevivência como sinônimo de necessidades básicas.

Para Heller (1998), como essas necessidades em nada diferem das necessidades animais (apesar de não estarem resolvidas nas sociedades capitalistas), as necessidades deveriam ser vistas em seu conjunto. Segundo esta autora, Marx não limitou a natureza humana a apenas uma de suas dimensões e concebia que, na essência humana, além da sobrevivência, constam qualidades como trabalho, sociabilidade, universalidade, autoconsciência e liberdade.

Apesar dessas considerações, Marx, na interpretação de Heller (1998), nunca definiu tal conceito explicitamente. Essa falta de definição permanece até hoje, apesar dos avanços na valorização da dimensão humana em relatórios oficiais (Relatório de Desenvolvimento Humano – RDH, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, e o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH).

As necessidades humanas, entretanto, nem sempre são consideradas universais. Algumas correntes, consideradas relativistas, têm rejeitado essa visão:

- a) A **ortodoxia econômica** baseia-se no princípio da concepção subjetiva de interesses, que acredita que os indivíduos são capazes de fazer escolhas acertadas e no princípio da soberania privada, onde o consumo privado e as preferências individuais devem determinar o que produzir, como produzir e como distribuir. Esta visão apresenta necessidade como preferência e cidadãos como consumidores (DOYAL & GOUGH, 1991, p.22-24; PEREIRA, 2002, p.41).

- b) A **nova direita** “expressa uma visão essencialista do mercado entendendo que este é superior a um Estado regulador e paternalista, além de ser um meio mais eficiente de distribuição de bens e serviços e de alocação de recursos” (PEREIRA, 2002, p.42).
- c) As críticas do **imperialismo cultural** dizem que as necessidades variam de grupo para grupo e devem ser definidas pelos segmentos que as padecem (PEREIRA 2002, p.42).
- d) Ao discorrerem sobre a visão **marxista**, Doyal & Gough (1991), falam de um *paradoxo marxista*, já que a leitura de Marx, para eles, pressupõe a existência de necessidades humanas objetivas, especialmente quando fazia referência às injunções sofridas pela classe trabalhadora em sua relação de antagonismo com a classe capitalista. Porém, na tradição marxista, muitos teóricos compreendem as necessidades como produtos do meio e da cultura dos quais os homens fazem parte (PEREIRA, 2002, p. 43 a 46). Agnes Heller compartilha desse entendimento e seu pensamento será examinado com mais profundidade no subcapítulo a seguir.
- e) Os **democratas radicais** rejeitam o individualismo e a soberania dos grupos específicos na definição das necessidades e formas de satisfazê-las. Eles propõem uma reforma democrática radical, na qual a sociedade terá primazia sobre o Estado e as sociedades civis serão transformadas. Os grupos devem ter o direito de lutar pelos seus interesses e de perseguir os seus objetivos, respeitando as regras e a cultura. Rosanvallon (*apud* PEREIRA, 2002) compartilha esta posição quando afirma que o bem-estar exige três condições: a redução da intervenção do Estado, a restauração da ajuda mútua como uma função da sociedade e a criação de maior visibilidade social (PEREIRA, 2002, p.48).
- f) Os **fenomenólogos** acreditam que as necessidades são fenômenos socialmente construídos e, portanto, não poderiam ter uma definição objetiva, pois são fundamentalmente subjetivos.

Contrapondo-se à idéia de necessidades básicas, como estados de carecimentos subjetivos e relativos, Doyal & Gough (1991) procuram distinguir necessidades básicas de

necessidades não básicas, aspirações, preferências ou desejos. Para estes autores a distinção estaria na “ocorrência de sérios prejuízos à vida material dos homens e à atuação destes como sujeitos (informados e críticos), caso essas necessidades não sejam adequadamente satisfeitas” (PEREIRA, 2002, p. 67).

A tese que apresentam os referidos autores compõe-se de dois conjuntos de necessidades básicas e universais que devem ser satisfeitos para que os seres humanos possam se constituir como humanos – a saúde física e a autonomia. Os princípios-chave que orientam esta teoria de necessidades humanas básicas seriam a participação e a libertação. A saúde física seria uma condição básica para que seja possível haver participação com vista à libertação humana de quaisquer formas de opressão, incluindo a pobreza (*apud* PEREIRA, 2002, p.69).

Saúde física é necessidade básica, porque sem a provisão devida para satisfazê-la os homens estarão impedidos inclusive de viver. Porém, os homens são maiores que sua dimensão biológica, o que justifica a autonomia como o outro componente constitutivo de suas necessidades básicas. Porém, é necessário especificar o que se entende por autonomia.

Autonomia é a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões. Este conceito opõe-se à noção de auto-suficiência do indivíduo diante das instituições coletivas, portanto, não se reporta ao individualismo e ao subjetivismo. Não significa ser livre para agir como bem entender, mas ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e tornar-se responsável por suas decisões e por seus atos. Por isso, se houver um déficit em saúde mental, o indivíduo poderá ser prejudicado em sua habilidade cognitiva ou oportunidade de participação.

Segundo Doyal & Gough (*apud* PEREIRA, 2002), as necessidades humanas básicas, mesmo sendo comuns a todos os povos, não são satisfeitas da mesma forma. Estes autores identificam alguns *satisfiers* (satisfadores) que podem melhorar a saúde e a autonomia de todo ser humano:

- alimentação nutritiva e água potável;
- habitação adequada;
- ambiente físico saudável (condições ecológicas saudáveis);

- cuidados de saúde apropriados;
- proteção à infância;
- relações primárias significativas;
- segurança física;
- segurança econômica;
- educação apropriada;
- segurança no planejamento familiar, na gestação e no parto.

Há autores que trabalham com instrumentos ou metodologias que permitem identificar as necessidades básicas para propor políticas públicas que possam satisfazê-las.

Dupas (1999), por exemplo, referindo-se a esta questão, acredita que o critério para a definição de excluídos e não excluídos deveria incluir a noção de linha de pobreza. A linha de pobreza, muitas vezes indica uma renda monetária que seria necessária para garantir a sobrevivência física – que muitos consideram necessidades básicas. No entanto, como destaca Amartya Sen (2001), este critério é contestável, já que as pessoas sobrevivem com dietas mínimas, apesar de expectativas de vida baixas, estatura pequena e outros problemas de saúde por conta de deficiências alimentares.

Desai (*apud* DUPAS, 1999) ressalta que existe um grau de arbitrariedade na definição de pobres e não pobres. Isso porque a definição que terá efetividade será a que a sociedade considera razoável, tendo em vista a utilização desse parâmetro para determinar quem receberá ajuda do Estado nos programas de assistência social e também qual o mínimo considerado aceitável para transferir renda dos não pobres para os pobres. Por exemplo, uma sociedade estaria disposta a pagar impostos para permitir que todas as crianças tomassem leite, mas não para permitir que todos os adultos possuíssem televisão.

Apesar da maioria dos estudos utilizar alguma linha de corte para contagem dos pobres, Sen (2001, p. 25) não se fixa nessa dimensão estática e propõe uma abordagem que é conhecida como *entitlement approach*:

(...) se queremos identificar a pobreza em termos de renda, não podemos olhar somente a renda independentemente da capacidade de funcionar derivada desta renda. A suficiência desta renda para fugir da pobreza varia parametricamente com as características e as circunstâncias

pessoais. [...] A pobreza deve ser definida, então, a partir da variabilidade interpessoal na conexão entre renda e capacidades. A suficiência de determinados níveis de renda deve ser julgada em termos das capacidades.

O autor identifica alguns tipos de *entitlements* (capacitadores):

- *entitlements*, baseados na troca (obtidos por meio da troca voluntária de bens ou competências);
- *entitlements*, baseados na produção (propriedade obtida por meio da organização da produção com recursos próprios e com recursos contratados voluntariamente);
- *entitlements*, provenientes do seu próprio trabalho;
- *entitlements*, derivados de heranças e transferências.

Todos esses *entitlements* constituem o *entitlement exchange*. A pobreza e a fome aparecem quando os *entitlements* do indivíduo não são suficientes para garantir cestas minimamente satisfatórias.

Amartya Sen acredita que a desigualdade é fruto da desigualdade de oportunidades, pela privação de liberdades básicas, na desigualdade do indivíduo isolado, na ausência de condições iguais básicas de existência (acesso à saúde, educação, saneamento básico, alimentos, etc.). É a constituição dessas liberdades (por exemplo, liberar o indivíduo da fome) que é capaz de dar às pessoas sua *condição de agentes* para atuar livremente e construir o seu futuro da forma como queiram.

As idéias de Amartya Sen resultaram na criação do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, e têm influenciado as políticas do Banco Mundial para os países periféricos¹⁰. Entretanto, artigo publicado no *site* da Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças – ABDL, faz duras críticas a abordagem de Sen, apesar de reconhecer a importância de suas idéias na reintrodução do elemento social nas classificações e cálculos que definem os países em desenvolvimento.

A análise empreendida nesse artigo mostra que Sen recupera a lógica liberal smithiana de desenvolvimento. Recoloca assim a idéia de que este só é possível através da

atuação de indivíduos, agentes livres de privações básicas que lhes tolhe as capacidades de encontrar, no mercado, também livre, as oportunidades para levarem a vida que lhes convém.

Apesar de importante a idéia de eliminar privações individuais, isso não resolve o problema da inserção do indivíduo em um mundo regido pela acumulação de capital, muito distante do mundo imaginado por Smith, de indivíduos que produzem e trocam seus trabalhos privados no mercado livre. É bem diversa da tese de Marx, que aponta a desigualdade como distribuição desigual de propriedade, em que uns são proprietários do capital e outros apenas de si mesmos.

Deixar de lado a discussão sobre a propriedade do capital é não entrar na questão que cria, perpetua e radicaliza a desigualdade, a exclusão e o empobrecimento das pessoas. Nem o próprio Marx é contra ou põe em questão a conquista da propriedade através do próprio trabalho, mas o modo capitalista de produção nega a propriedade individual baseada no trabalho próprio, afirma o capital, materializado na grande empresa centralizada e globalizada como ente controlador do processo e dos indivíduos (MARX, 1985).

Marx demonstra que o problema não é a propriedade privada como propriedade sobre bens, mas a propriedade como elemento constitutivo da apropriação da vida humana, como alienação do homem a um outro. Por isso, como forma de emancipação humana, defende “a superação positiva da propriedade privada como apropriação da vida humana...” (MARX, 1985, p.9). Isso seria constitutivo da liberdade.

Não tocar na questão da propriedade é não tocar no cerne do problema da desigualdade e também da pobreza. Torna-se fácil acreditar que o desenvolvimento é exclusivamente fruto do trabalho individual livre, escolhido por cada um dos agentes no mercado, de acordo com suas aptidões desenvolvidas dadas as condições básicas, liberdades substantivas, para seu desenvolvimento. Seria ingênuo não observar a realidade do mundo contemporâneo regido por grandes corporações que tornam a liberdade de indivíduos isolados uma mera teoria de laboratório.

¹⁰Artigo disponível no *site* www.lead.org.br/article/view/388/1/81, da organização não governamental Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças - ABDL, sem identificação do autor, acesso em 2005.

No Brasil, a maioria dos estudos sobre pobreza utiliza o conceito de linha de pobreza, sendo comum a utilização de múltiplos do salário mínimo como parâmetro (ROCHA, 2003). Entre os estudos que se diferenciaram neste início de século, destaca-se o Atlas de Exclusão Social, coordenado por Pochmann & Amorim (2003), que leva em conta outros indicadores, agrupando-se em três grandes temas que configuram os componentes da exclusão/inclusão social.

O primeiro deles foi denominado *padrão de vida digno*, que inclui os seguintes indicadores: a) percentual de chefes de família pobres no município; b) quantidade de trabalhadores com emprego formal sobre a população em idade ativa; c) uma aproximação do índice de desigualdade de renda, calculado pela razão entre a quantidade de chefes de família que ganham acima de dez salários mínimos sobre o número de chefes de família que ganham abaixo disso.

O segundo tema quantifica a participação da população no legado técnico-cultural da sociedade. Para isso, apurou-se o *conhecimento* por meio dos seguintes indicadores: anos de estudo do chefe de família e alfabetização da população acima de cinco anos de idade.

O terceiro tema é o *risco juvenil*, medido pelos seguintes indicadores: participação de jovens de zero a dezenove anos na população e da taxa de homicídios por 100 mil habitantes. Para obter o Índice de Exclusão Social – IES, é utilizada a mesma fórmula utilizada do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

Bem diferente das abordagens anteriores é a de Giddens (1996), quando ele analisa a questão da exclusão contemporânea. Questionando a necessidade de combater a pobreza, refere-se ao trabalho de Murray (*apud* GIDDENS, 1996), cuja justificativa para diminuir a pobreza é expandir a felicidade, reconhecendo três condições para se chegar a isso – recursos materiais, segurança e amor próprio. Na visão de Murray, para se atingir maiores graus de satisfação com a própria vida, seria necessário pouco mais do que a subsistência. Baseando-se nessa afirmação, Giddens questiona: seriam as pessoas dos países considerados pobres cinquenta vezes mais infelizes do que aquelas dos países considerados ricos, já que a renda *per capita* dos países ricos é cinquenta vezes superior a dos países pobres?

Avaliando por essa perspectiva, que sair da pobreza não envolve somente a renda e a aquisição de bens materiais, Axel Honneth (2003) desenvolve a teoria da *luta por reconhecimento*, adotando a idéia de que o florescimento humano e a auto-realização pessoal dependem da existência de relações éticas bem estabelecidas. Ele busca em G. H. Mead os padrões de reconhecimento intersubjetivo – o amor (que gera a autoconfiança), o direito (auto-respeito) e a solidariedade (auto-estima).

Segundo Honneth, os conflitos que se originam de uma experiência de desrespeito social só podem provocar uma mudança social se forem restauradas as relações de reconhecimento mútuo. Assim, as lutas por reconhecimento podem ser vistas como força moral que impulsiona desenvolvimentos sociais.

Quais dessas abordagens podem ser consideradas emancipadoras ou podem permitir a superação dessa sociedade capitalista?

A concepção marxista-helleriana de necessidades radicais pretende dar uma resposta a essa questão, assunto que será examinado a seguir.

3.1 A Teoria Marxista-Helleriana das Necessidades

Apesar das afirmações de alguns autores como Doyal & Gough (1991) de que o conceito de necessidade nunca foi explicitado com a devida clareza por Marx, Heller (1986) busca demonstrar que esse conceito está subjacente a todos os conceitos desenvolvidos por Marx, quando se refere à crítica da economia política, destacando o caráter antropológico e extra-econômico das necessidades.

Para Heller (1986, p. 170), necessidade é “o desejo consciente, aspiração, intenção dirigida em todo o momento para um certo objeto que motiva a ação como tal. O objeto em questão é um produto social independente do fato de que se trate de mercadoria, de um modo de vida ou de outro homem”.

Segundo essa mesma autora (HELLER, 1986), há dois tipos de necessidades. As primeiras, chamadas existenciais, que são motivadas pelo instinto de autoconservação, mas não podem ser consideradas naturais, pois elas são tomadas enquanto tais num contexto social determinado. Para não deixar dúvidas sobre o caráter social, Marx (*apud* HELLER, 1986) afirma, em sua obra “Grundrisse”, que a fome saciada com faca e garfo é diferente daquela satisfeita com carne crua.

O segundo grupo, chamado de necessidades propriamente humanas, são aquelas determinadas historicamente e não são dirigidas para a mera sobrevivência: descanso superior ao necessário para a reprodução da força de trabalho, uma atividade cultural, a reflexão, a amizade, o amor, a realização de si na objetivação, atividade moral, etc.

As necessidades existenciais são características do homem particular e as necessidades propriamente humanas se identificam com o indivíduo, o ser, que se eleva da particularidade. Entre as necessidades humanas encontram-se aquelas que são alienadas, tais como o dinheiro, o poder e a posse. “Com o desenvolvimento do capitalismo (...) as necessidades alienadas têm tomado a dianteira sobre a maioria restante das necessidades propriamente humanas” (HELLER, 1986, p.172).

Observa-se que a maioria dos estudos sobre a pobreza e políticas para erradicá-las estão ancoradas na crença da existência de uma relação primária-secundária entre as necessidades existenciais e as propriamente humanas. Dever-se-ia atender, primeiramente, às necessidades de autoconservação e só posteriormente as outras.

Melo-Filho (1995), indagando onde estaria a base desse modo de pensar, remete ao prefácio de “Para a Crítica da Economia Política”, de Marx, onde está dito que “o modo de produção da vida material condiciona o processo em geral da vida social, política e espiritual”. Esta afirmação tem propagado a crença de que “com a transformação da base econômica, toda a enorme superestrutura se transforma com maior ou menor rapidez” (MELO-FILHO, 1995, p.12).

Heller se contrapõe a essa forma de pensar e agir, dizendo que “a solução não é querer primeiro transformar o mundo e os sistemas institucionais acreditando que nossa personalidade mudará automaticamente, assim como não é racional pensar que – mudando a personalidade – o mundo mudará em seguida. Esses dois processos só podem ser realizados sincronicamente e – gostaria de sublinhar isto – não de forma espontânea. Isso significa que temos de agir levando em conta, constante e conscientemente, ambos os processos: a transformação das instituições e a transformação da personalidade” (HELLER, 1982, p.162).

Melo-Filho (1995) reflete, ainda, que esse modo de pensar hierarquizando as necessidades pode ser fruto da concepção do que seria o indivíduo.

Marx afirma, nos Manuscritos Econômicos-Filosóficos de 1844, que:

(...) deve-se evitar antes de tudo fixar a sociedade como outra abstração frente ao indivíduo. O indivíduo é o ser social. A exteriorização da sua vida – ainda que não apareça na forma imediata de uma exteriorização da vida coletiva, cumprida em união e ao mesmo tempo com outros – é, pois, uma exteriorização da confirmação da vida social. A vida individual e vida genérica do homem não são distintas, por mais que, necessariamente, o modo de existência da vida individual seja um modo mais particular ou mais geral da vida genérica, ou quanto mais a vida genérica seja uma vida individual mais particular ou geral (MARX, 1985, p.170).

Constata-se, assim, a impossibilidade de separar dois aspectos de uma mesma substância – a particularidade e a “genericidade”.

Heller (1991), ao diferenciar o homem-particular do indivíduo, ressalta que o homem particular aspira somente a autoconservação, satisfazendo, portanto, suas necessidades existenciais. O indivíduo não apenas conserva, mas recria sua vida, satisfazendo então as necessidades propriamente humanas e apropriando-se dos utensílios e produtos, linguagem, arte, ciência, filosofia, trabalho socialmente necessário, sentimentos e paixões.

O microcrédito, na forma como as instituições têm ofertado, satisfazem apenas as necessidades de autoconservação ou as necessidades propriamente humanas? Em um primeiro momento, pode-se considerar que as instituições que ofertam crédito não direcionado estariam preocupadas com o primeiro grupo de necessidades e com as que fornecem o crédito orientado para a produção, para o trabalho, as quais estariam atentas ao segundo grupo.

Para Mészáros (1981), Marx traça a linha conceitual de demarcação entre trabalho como *Lebensäußerung* (manifestação de vida) e como *Lebentäusserung* (alienação da vida). Assim, há uma diferença entre o trabalho que é motivado por uma necessidade interior e o que é imposto por uma necessidade externa.

Heller (1991) vai além ao afirmar que, quando na sociedade moderna se deseja satisfazer outras necessidades que não estejam intimamente ligadas à autoconservação, mas que podem ser reduzidas ao possuir, não se pode dizer que elas visam à individualidade. Ou seja, este fenômeno pode ser denominado de *inchamento* da particularidade, e o trabalho é levado a cabo em função da conservação da particularidade.

Heller diz ainda que no momento em que o trabalho, como atividade genérica que transcende a cotidianidade, chega a ser totalmente alienado, a execução de um trabalho perde toda a forma de auto-realização e serve única e exclusivamente para a conservação da existência particular, ou seja, para a conservação da particularidade.

Portanto, não se pode afirmar que as instituições que ofertam crédito orientado estão atentas às necessidades propriamente humanas, sendo necessário uma investigação mais cuidadosa.

Supondo-se que as necessidades propriamente humanas estão sendo atendidas, poder-se-ia considerar que o indivíduo, na acepção marxista helleriana, está sendo o alvo?

Conforme Heller, se o alvo é o indivíduo, deve-se considerar as necessidades radicais ou carecimentos radicais, que apontam para a “genericidade”. Para ela, “carecimentos radicais são os carecimentos que se formam nas sociedades fundadas em relações de subordinação e de domínio, mas que não podem ser satisfeitos quando se resta no interior delas. São carecimentos cuja satisfação só é possível com a superação dessa sociedade” (HELLER, 1983, p.143).

Heller explicita alguns desses carecimentos:

A humanidade unitária como realidade (e não só como idéia), como comunidade de seres que se compreendem e se apóiam reciprocamente, como unidades de formas de vida diversas que volta sempre a eliminar os contrastes de interesse; dar a todo o homem a possibilidade de desenvolver em sua personalidade a faculdade de fruição; (...) os homens sejam postos em condição de decidir, no curso de uma discussão racional, sobre o desenvolvimento da sociedade, sobre o seu conteúdo, direção e valores; igualdade de todos os homens nas relações pessoais e eliminação do domínio social; demolir a discrepância entre a coerção ao trabalho socialmente necessário e a vacuidade do tempo livre; a eliminação da guerra e dos armamentos; eliminação da fome e da miséria e que se atue sobre a catástrofe ecológica; diminuir a defasagem entre alta cultura e cultura de massa.” (HELLER, 1983, p.143 e 144).

As experiências ocorridas mundialmente, denominadas de economia solidária, poderiam ser consideradas experiências revolucionárias no sentido de exprimir estes carecimentos radicais? Seriam capazes de transformar a sociedade capitalista?

Conceito similar ao de carecimentos radicais está presente na formulação do termo “interesses estratégicos”, encontrando-se no desenvolvimento da dimensão gênero

nos projetos da cooperação técnica e financeira nacionais e internacionais, principalmente os que envolvem a geração de renda.

Küchemann, Viezzer & Zimmermann (1996) diferenciam necessidades práticas de interesses estratégicos e afirmam que os últimos visam, sobretudo, o empoderamento das mulheres.

Apresenta-se a seguir o quadro em que são descritas as principais diferenças entre necessidades práticas e interesses estratégicos

Quadro 03 – Diferenças entre Necessidades Práticas e Interesses Estratégicos

NECESSIDADES PRÁTICAS	INTERESSES ESTRATÉGICOS
Dizem respeito à condição, portanto a situações de carência.	Dizem respeito à posição, portanto estão relacionados com a conquista da equidade.
Abrangem áreas específicas da vida, e se referem à satisfação das necessidades básicas, tais como água, moradia, saúde, educação, etc.	Dizem respeito à construção da cidadania: acesso sobre os recursos e controle sobre os mesmos, oportunidades de desenvolvimento pessoal, autonomia, etc.
São facilmente observáveis e quantificáveis.	São invisíveis à primeira vista, porque implicam em mudanças nas relações de poder.
Referem-se a grupos sociais específicos dentro de um contexto específico.	São comuns a todas as mulheres. Sua manifestação varia de acordo com fatores tais como etnia, religião, etc.
Podem ser satisfeitas mediante recursos específicos, como equipamentos, treinamento técnico, crédito.	Exige consciência de sua posição e estratégias de médio e longo prazos.
Podem ser satisfeitas sem transformar os tradicionais papéis de gênero.	Implicam em transformações nas relações de gênero.
Podem ser satisfeitas por outros, ou seja, outorgadas.	Requerem processos pessoais e coletivos de apropriação.
Sua satisfação permite um melhor desempenho das atividades associadas aos tradicionais papéis de gênero.	Sua satisfação visa equidade entre homens e mulheres e mudanças substanciais no modelo sócio-econômico e cultural vigente.

Fonte: KÜCHEMANN, B. A.; ZIMMERMANN, N.; VIEZZER, M. *Relações de Gênero no Ciclo de Projetos*. Brasília: GTZ, 1996, p.97.

Um dos aspectos que mais se tem destacado nas discussões sobre as necessidades estratégicas relaciona-se com a questão do poder. As organizações internacionais como o Banco Mundial e o BIRD incorporaram no seu discurso o que é chamado de *empoderamento*.

No paradigma feminista, *empoderamento* ultrapassa o domínio econômico e aumento do bem estar, conduzindo a interesses estratégicos de gênero. *Empoderamento* é percebido como “um processo de mudança interna (poder dentro), aumento de capacidades (poder para) e mobilização coletiva de mulheres, e quando possível de homens (poder com), com o propósito de questionar e mudar a subordinação relacionada a gênero (poder sobre)” (MAYOUX *apud* GUÉRIN; PALIER, 2005, p.51). Esta noção de poder envolve também dois aspectos centrais – controle sobre os recursos (físicos, humanos, intelectuais, financeiros e do “eu”) e controle sobre ideologias (crenças, valores e atitudes).

Pode-se pensar, portanto, nesses conceitos como referencial para a análise do tema a ser investigado. O microcrédito tem respondido às necessidades práticas ou tem possibilitado também a satisfação de interesses estratégicos? Ele pode ser considerado uma possibilidade de mudanças socioeconômicas e culturais substanciais, ou seria apenas uma tentativa de reinserção das pessoas na lógica capitalista?

Considera-se que a discussão sobre necessidades básicas (DOYAL & GOUGH, 2001; PEREIRA, 2002) e a abordagem de Amartya Sen (2001, 1995) dos capacitadores são avanços na identificação das pessoas que estão excluídas da sociedade e que permitem uma proposta mais avançada das políticas públicas.

Porém, a partir da compreensão de que as alternativas para se alcançar a transformação da sociedade passam pelo surgimento de um indivíduo onde estão presentes os *carecimentos radicais* ou *interesses estratégicos*, enfoques que vão além das necessidades existenciais ou práticas, considera-se que as abordagens de Heller (1986), Küchemann, Viezzer & Zimmermann (1996) podem se aproximar da proposta conhecida como economia solidária.

CAPÍTULO 4

A ECONOMIA SOLIDÁRIA

“O que se pretende, então, é centrar a atenção simultaneamente na viabilidade e no potencial emancipatório das múltiplas alternativas que têm sido formuladas e praticadas um pouco por todo mundo e que representam formas de organização econômica baseadas na igualdade, na solidariedade e na proteção do meio ambiente” (SANTOS, 2002, p.25).

4.1 História da Economia Solidária

A origem das noções de solidariedade e comunidade é antiga, anterior ao estabelecimento do capitalismo. Analisando as origens do movimento associativo na Europa, Meister (*apud* ANDION, 1998) identifica duas tradições que constituem os antecedentes da economia comunitária: a tradição romana, que se concretiza a partir das confrarias religiosas, dos partidos políticos e das corporações da Idade Média; e a tradição germânica, que se relaciona sobretudo com a prática das *guildas* – grupamentos de cidadãos que possuíam múltiplas funções como proteção mutual, estabelecimento de direitos de mercadores, fixação de preços e normas de honestidade comercial, entre outras.

Laville partilha desse argumento e afirma que o projeto de economia solidária que emerge no fim do século XX constitui um reaparecimento. Para ele, as iniciativas do movimento associacionista francês do século XIX e o movimento atual inscrevem-se, simultaneamente, nas esferas social, política e solidária:

Qualquer que seja a diversidade da organização, sua especificidade pode ser medida por dois traços: 1. *o grupamento voluntário*, que tem sua origem a partir de um vínculo social que se mantém pela colocação em prática de uma atividade econômica. A participação nessa atividade não pode ser separada do vínculo social que a motivou. (...) 2. *a ação comum*, pois ela é baseada na igualdade dos membros, é vetor de um acesso ao espaço público que dá a esses membros a capacidade de se fazerem ouvir e de agirem tendo em vista uma mudança institucional (LAVILLE, *apud* ANDION, 1998, p. 10).

Inspirada nos utopistas como Saint-Simon, Charles Fourier e Joseph Proudhon, a economia social tornou-se autônoma e representou uma reação aos efeitos nefastos da revolução industrial.

Defourny & Desroche (*apud* ANDION, 1998) identificam quatro correntes que influenciaram os trabalhos sobre a economia social:

- Escola socialista (1842) – defende a criação de uma sociedade mais igualitária, centrada nas idéias de um Estado forte e da propriedade coletiva. Entre os autores destacam-se Constantin Pecqueur, François Vidal e Benoit Malon.
- Escola reformista cristã (1891) – tem como pilar teórico o trabalho de Frédéric Le Play. Propõe a economia social como meio de diminuir a diferença entre ricos e pobres sem gerar uma mudança radical no sistema.
- Escola liberal (1830) – criada por Charles Denoyer e Frédéric Passy, os quais defendem a idéia de liberdade econômica acima de tudo e se opõem à intervenção do Estado.
- Escola solidária (1890) – representada por Charles Gide. As idéias de solidariedade e de cooperação devem levar a uma revisão do sistema capitalista e, em última instância, ao desaparecimento do Estado.

No entanto, observa-se nas experiências da economia social (cooperativas, mutualistas e associações) um ajuste cada vez maior às regras do sistema capitalista, enfraquecendo o conteúdo político e o poder de mudança social.

Como o quadro teórico da economia social não consegue interpretar algumas dinâmicas associativas da atualidade, surgiu, na década de 80, um movimento de retorno à noção de solidariedade, pela valorização do espaço local e pelo aparecimento de iniciativas comunitárias de um novo tipo que se denomina *economia solidária*.

Para Arruda (2003), existem várias expressões para indicar esse movimento: economia social, economia de proximidade, economia solidária ou de solidariedade; socioeconomia solidária, humanoeconomia, economia popular, economia do trabalho, economia do trabalho emancipado e colaboração solidária:

(...) existe uma busca comum de se recuperar o sentido original do vocábulo economia, que em grego significa a gestão, o cuidado da casa. Uma busca de uma reconceitualização da economia a partir de outros paradigmas, tais como o da centralidade do trabalho, conhecimento e criatividade em vez do capital; a cooperação como modo privilegiado de relação socioeconômica, em vez da competição; o planejamento participativo do desenvolvimento, em vez do espontaneísmo dos interesses corporativos; a solidariedade consciente como valor central, em vez do egoísmo utilitário; e a sociedade trabalhadora como sujeito principal do seu próprio desenvolvimento, em vez do protagonismo do Estado ou do capital. (ARRUDA, 2003, p.232).

Para melhor compreender a gênese da economia solidária, é necessário, mesmo que de maneira superficial, compreender que existem diversas maneiras de organizar a produção e a distribuição de bens e serviços, constantes da divisão social do trabalho. O modo mais antigo e simples de produção é a produção simples de mercadoria; nesse modo, os agentes são proprietários individuais dos seus meios de produção e distribuição, o que possibilita o usufruto coletivo dessa atividade.

O capitalismo teve sua origem a partir desse modo simples de produção e distribuição, mas o mesmo foi obtendo outras características quando a posse e o uso dos meios de produção e distribuição passaram a ser percebidos e vivenciados de modos distintos. No capitalismo, a produção, a distribuição e o trabalho tornam-se objetos de apropriação privada; os meios de produção e distribuição tornam-se capital à medida que vão se concentrando nas mãos de poucos. Ao longo da história, o capitalismo passou por mudanças e impôs mazelas à humanidade: desemprego, exército de reserva, aproveitamento incompleto da capacidade de trabalho, concentração de riquezas que são produzidas coletivamente, empobrecimento de parte considerável dos agentes produtores e distribuidores e, por último, a exclusão de uma massa de pessoas jogadas ao estado de miséria absoluta. É em oposição a esse sistema violador de direitos humanos que nasce a economia solidária, que une novamente a posse e o uso dos meios de produção e distribuição e socializa, de maneira cooperativa, o conhecimento (SINGER & SOUZA, 2000).

Segundo Singer (2002), o nascimento da economia solidária ocorre pouco depois do capitalismo industrial como uma reação ao pavoroso empobrecimento dos artesãos, causado pela difusão das máquinas e da organização fabril da produção. A exploração do trabalho nas fábricas, nesse período, não tinha nenhum limite legal, sendo feita de maneira

cruel e desumana, pois as crianças começavam a trabalhar tão logo começavam a andar; as jornadas de trabalho eram muito longas, levando ao esgotamento físico dos trabalhadores e até a sua morte.

A Grã Bretanha foi a pátria da Primeira Revolução Industrial, que, por sua intervenção destruidora, expulsou os camponeses da dominação senhorial, transformando-os em proletariado moderno, de fácil exploração, impondo-lhes jornadas de trabalho absurdas, condições de trabalho subumanas ao ponto de impedir a produtividade. O movimento contrário a esta estupidez capitalista surgiu por meio de industriais mais esclarecidos que propunham leis de proteção aos trabalhadores, no intuito de limitar a jornada de trabalho, assim como a proibição do emprego de crianças e o oferecimento de escolas para as mesmas.

Nesse grupo de industriais destaca-se um britânico, Robert Owen (*apud* SINGER, 2002), proprietário de um grande complexo têxtil em New Lanark. Ele foi o pioneiro a adotar diversas ações que impuseram limites à exploração feroz cometida contra o trabalhador e estimulou outra dinâmica de trabalho.

Ainda na primeira década do século XIX, o industrial aplicou um tratamento generoso aos trabalhadores, adotando as medidas acima citadas, o que resultou no crescimento de sua empresa, no alcance de alta produtividade e com isso tornou-se mais lucrativa. A folha de pagamento era maior, mas os resultados eram extremamente satisfatórios.

A atitude do industrial ganhou fama de filantropo e ele tornou-se objeto de admiração por parte de muitos que visitavam New Lanark, com o intuito de desvendar o mistério de como o bem-estar dos trabalhadores era recuperado sob forma de lucro ao final de cada período.

Owen não parou com suas iniciativas inovadoras, pois no século XIX a economia da Grã Bretanha caiu em profunda depressão. Nesse período, Owen apresentou uma proposta para auxiliar as vítimas da pobreza e do desemprego, com o objetivo de restabelecer a atividade econômica, pois havia diagnosticado que a situação de sucessivas guerras daquele período havia tirado os trabalhadores do emprego e, conseqüentemente, havia uma redução do consumo. A sua proposta era possibilitar recursos aos vitimados por

esta situação, para impulsionar a economia, favorecendo o aparecimento de outros produtores.

Em 1817, Owen apresenta um plano ao governo britânico propondo que os fundos de sustento dos pobres, que se multiplicavam, ao invés de serem apenas distribuídos, fossem investidos na compra de terras e construção de Aldeias Cooperativas, as quais deveriam viver em torno de 1.200 pessoas, que, trabalhando, produziriam o seu próprio sustento e o excedente da produção era trocado entre as aldeias. Esta proposta trazia em si aspectos importantes, pois ao mesmo tempo em que vencida a desocupação dos pobres, excluídos por não participarem da atividade econômica, permitia uma imensa economia aos recursos do governo que, em bem pouco tempo, não precisaria mais subsidiar os gastos com os pobres.

Na segunda década do século XIX, o governo britânico se recusou a implementar este fantástico plano. Owen iniciou um processo de radicalização de sua proposta que, na medida em que era mais bem explicada e compreendida, ficava evidente que trazia o germe da mudança no sistema social e na abolição da empresa lucrativa capitalista. Owen, então, passou a não ser mais tão admirado pelos capitalistas e, decepcionado, partiu para os Estados Unidos, para montar uma Aldeia Cooperativa modelo. Em 1825, em New Harmony, no Estado de Indiana, o sonho se concretizou, porém não conseguiu emplacar e somente durou até 1829, quando ele se desiludiu e retornou à Inglaterra.

Owen, todavia, não contava que faria discípulos e que estes colocariam em prática suas idéias, que pareciam vencidas. Foi o que aconteceu no período em que ele estava nos Estados Unidos: em 1822, surgiu a primeira cooperativa owenista, criada por George Mudie, que, em Londres, reuniu um grupo de jornalistas e gráficos e formou uma comunidade para juntos viverem dos ganhos de suas atividades profissionais, experiência que fomentou outros empreendimentos exitosos com base nesses princípios.

Registra-se que de 1822 a 1829 o cooperativismo teve grande ascensão e o owenismo foi assumido pelo movimento sindical. O cooperativismo teve como líder John Doherty, que, em 1829, conseguiu organizar um sindicato nacional dos fiandeiros de algodão, desencadeando uma luta por todas as categorias, fundando, possivelmente, a primeira central sindical do mundo em 1834. Em 1830, uma publicação sistemática já dava notícia sobre a existência de 300 cooperativas com os princípios de Owen.

Com essa adesão do movimento sindical, o cooperativismo sofreu transformações definitivas e fundamentais, pois se tornou mais radical em sua essência, e, nos conflitos por melhoria salarial, a luta não se restringia apenas a salários melhores, mas se propôs a eliminar o assalariamento e a proposta de sua substituição por empresas calcadas no princípio da autogestão. Muitas sociedades cooperativas fundadas no fim de 1820 e início de 1830 eram originadas ou de greves ou de grupos locais de sindicalistas que haviam perdido o emprego e buscavam novas formas de participação na atividade econômica.

Havia, então, as chamadas cooperativas operárias e as sociedades de propaganda owenista, que objetivavam fundar as aldeias cooperativas, aliando, de modo organizado, produção e consumo. No desenvolvimento da idéia foram criados os armazéns cooperativos, que passaram a adquirir produtos das cooperativas operárias e de outras sociedades afins, transformando-se em centros que realizam uma troca direta de produto por produto sem a utilização do dinheiro, formando-se os bazares de troca e as bolsas eqüitativas de trabalho.

Owen, que era um socialista, igual a outros daquele período, não aceitava o comércio visando o lucro, assentado na idéia de que os distribuidores deviam ser mantidos pelos produtores, pois na medida em que se aumenta o número de distribuidores há uma exigência maior dos produtores e a tendência é que a riqueza não se concentre e sim diminua, pois está nas mãos de todos que estão no processo de produção.

A proposta ganhou mais consistência, pois as cooperativas owenistas intensificaram a criação dos bazares ou bolsas que conseguiram polarizar boa parte da produção das cooperativas operárias, o que lhes conferiu uma viabilidade econômica considerável. O negócio prosperou e, ao retornar à Inglaterra, Owen criou a Bolsa Nacional de Trabalho Eqüitativo, cuja finalidade era oferecer a todos os cooperados um mercado em que pudessem trocar os seus produtos. Em 1833, a gerências dessas bolsas foi transferida para um Comitê Sindical de Londres. A mudança também possibilitou o avanço da proposta, pois nessa bolsa não era realizado apenas o escambo, mas a operação era intermediada por uma moeda própria – as chamadas notas de trabalho.

As notas de trabalho tinham como unidade as horas de trabalho. A operação era a seguinte: os bens oferecidos à venda eram avaliados pelo tempo de trabalho médio que um operário padrão levaria para produzir estes bens. A avaliação era feita por um comitê de

profissionais do ramo correspondente, e adotava-se como padrão um operário que ganhasse seis dinheiros por hora.

Durante um certo tempo, as bolsas eqüitativas tiveram êxito, chegando inclusive a gerar lucro, que foi doado a um hospital. No entanto, em 1834, a Bolsa Nacional do Trabalho Eqüitativo encerrou as suas atividades. O motivo de tamanha derrota tinha sua origem em derrota ainda maior que foi a decadência do movimento operário.

Antes desse momento mais difícil, ainda é possível registrar a constante luta dos operários contra os capitalistas e, no seu momento de nascimento e evolução, o cooperativismo se colocava como um modo de produção alternativo ao capitalismo. A luta era constante e a proposta devia ir além das utopias, como afirma Singer:

Eis que o cooperativismo, em seu berço ainda, já se arvora como modo alternativo ao capitalismo. O projeto grandioso de Owen equivalia ao que mais tarde se chamou de República Cooperativa, e ele a propôs, não à moda dos utópicos da época aos mecenas para que a patrocinassem, mas ao movimento operário organizado, que ainda estava lutando por seus direitos políticos. Foi um curto, mas inolvidável momento da história da Grã Bretanha e também do cooperativismo, que vai, deste modo, ainda imaturo, à pia batismal da revolução (SINGER, 2002, p.33).

O movimento feroz dos empregadores contra os operários teve a reação dos operários com uma mobilização intensa que abrigava não somente a luta pelas cooperativas, mas também pela redução das horas de trabalho que ainda extrapolavam os limites humanos. Foi um período de greve dos empreiteiros que demitiam os trabalhadores sindicalizados, forçando-os a abrir mão de sua greve e voltar ao trabalho. Esse intenso período mobilizatório deixou clara a ligação da economia solidária em seu nascedouro com a crítica operária e socialista do capitalismo.

Deve-se ressaltar que na França também ocorreram experiências de economia solidária, impulsionada por Charles Fourier, que tinha um projeto de dispor o trabalho de tal forma que se tornasse atraente para todos, o que resultaria em um aumento da produtividade e da produção. Ele tinha uma preocupação sobre o fato de a sociedade se polarizar entre ricos e pobres e por isso propôs mecanismos de redistribuição, entre eles a garantia de uma renda mínima para todos, mesmo quando eles não trabalhavam. Seu sistema foi testado somente nos Estados Unidos.

Desse modo, Owen, Fourier e outros foram os clássicos do Socialismo Utópico. Testando possibilidades e alternativas ao capitalismo, estes pioneiros inspiram, por meio da prática do cooperativismo, os atuais praticantes da economia solidária.

A panorâmica construída nos últimos anos tem mostrado o cooperativismo organizando-se em diversas modalidades com forte efeito, que são o cooperativismo de consumo, o cooperativismo de crédito, o cooperativismo de produção e o cooperativismo de vendas. Tais modalidades germinaram e prosperaram ao longo da história e em diferentes países ocorreram com êxito, guardadas as proporções e limites de identidade de cada experiência.

Singer sugere que a economia solidária é ou poderá ser mais do que mera resposta à incapacidade do capitalismo de integrar em sua economia todos os trabalhadores. Ela poderá ser uma alternativa superior ao capitalismo, não somente em termos econômicos, mas por proporcionar às pessoas que as adotam, enquanto produtoras, poupadoras, consumidoras, uma **vida melhor**:

Vida melhor não apenas no sentido de que possam consumir mais com menor dispêndio de esforço produtivo, mas também melhor no relacionamento com familiares, amigos, vizinhos, colegas de trabalho, colegas de estudo etc.; na liberdade de cada um de escolher o trabalho que lhe dá mais satisfação (construção/reconstrução de sua identidade); no direito à autonomia na atividade produtiva, de não ter de se submeter a ordens alheias, de participar plenamente das decisões que o afetam (emancipação); na segurança de cada um saber que sua comunidade jamais o deixará desamparado ou abandonado (SINGER, 2000., p.114-115).

A questão que se coloca é como tornar a economia solidária uma forma de organizar a economia e a sociedade se os empreendimentos solidários se encontram dispersos territorial e setorialmente.

Nesse sentido, Euclides Mance (2003) desenvolveu o conceito de **redes de colaboração solidária**, estratégia para conectar empreendimentos solidários de produção, comercialização, financiamento, consumidores e outras organizações populares (associações, sindicatos, ONGs, etc.) em um movimento de realimentação e crescimento conjunto, auto-sustentável, antagônico ao capitalismo.

A noção de rede é proveniente de diferentes áreas e enfatiza “as relações entre diversidades que se integram, nos fluxos de elementos que circulam nessas relações, nos

laços que potencializam a sinergia coletiva” (MANCE, 2003). Esta noção é considerada estratégica na chamada revolução das redes, onde ações de caráter econômico, político e cultural se realimentam para subverter padrões e processos capitalistas na tentativa de construir uma globalização solidária.

No lado econômico, a rede conecta empreendimentos solidários de produção, comercialização, financiamento, consumidores e outras organizações associadas (ONGs, sindicatos, etc.) que respeitam os seguintes critérios:

- nos empreendimentos não pode haver nenhum tipo de exploração do trabalho, opressão política ou dominação cultural;
- o equilíbrio ecológico dos ecossistemas deve ser preservado;
- o excedente deve ser compartilhado para a expansão da rede;
- autodeterminação dos fins e autogestão dos meios em espírito de cooperação e colaboração (MANCE, 2003, p.220).

O objetivo das redes é “remontar de maneira solidária e ecológica as cadeias produtivas” (MANCE, 2003, p.220). Assim, os participantes das redes produzem nas redes o que eles consumiam do mercado capitalista, evitam comprar bens e serviços de empresas capitalistas, geram novos postos de trabalho, garantem as condições econômicas para o exercício das liberdades públicas e privadas e reinvestem coletivamente os excedentes.

Mance (1999) considera que as redes de colaboração solidária constituem-se na principal forma de organização de distintas experiências de economia solidária, tornando-se importante aprofundar o conhecimento sobre o que são e como se organizam.

O termo **rede** tem sido utilizado com significados diferentes, principalmente pelas organizações não governamentais, movimentos sociais e estudiosos que atuam no apoio a estas organizações. As redes são consideradas como um amplo conjunto de fóruns e articulações diversas que conectam um número significativo de organizações e entidades populares. Em termos de **Rede de Economia Solidária**, pode-se definir como a articulação de determinadas iniciativas de financiamento, produção e comércio, geralmente desenvolvidas por grupos populares organizados.

Os princípios que norteiam as redes de economia solidária são:

- funcionamento como um sistema aberto que se auto-reproduz;

- a intensividade, entendida como o envolvimento do maior número de pessoas ou grupos possíveis;
- a extensividade, que significa expandir a rede para outros territórios, colaborando para o surgimento e desenvolvimento de novas unidades;
- a integralidade, onde todos os participantes da rede devem assumir os princípios que ela defende;
- a realimentação, onde as ações desenvolvidas pela rede possibilitem a geração de novas iniciativas, expandindo o conjunto de experiências dentro de um ciclo virtuoso.

Mance (2003) adverte que a rede somente é viável com a difusão do consumo solidário, com o reinvestimento coletivo de excedentes e da colaboração solidária entre todos.

4.2 Principais Abordagens Teóricas sobre a Economia Solidária

Em seqüência, procura-se identificar algumas das diversas interpretações mais recentes relativas às discussões sobre o conceito de economia solidária. Nesse sentido, reportar-se-á a autores como Laville, Razeto, Coraggio, Gaiger e Paul Singer.

4.2.1 A visão de Jean-Louis Laville

A economia solidária reapareceu no início dos anos 90, por meio dos trabalhos de Jean Louis Laville e de Bernard Eme, na França. Segundo Genauto França (2001), por meio desse termo, estes autores pretendiam dar conta de um fenômeno de proliferação de iniciativas e práticas socioeconômicas diversas. São as chamadas iniciativas locais na Europa, serviços designados sob o termo *serviços de proximidade* ou *serviços solidários*. Esse termo faz alusão a um conjunto de serviços: para uns, aqueles restritos à esfera doméstica como ajuda em domicílio, jardinagem, consertos domésticos (*bricolage*), e para outros, o caso dos serviços que giram em torno da questão da *mediação social* nos bairros, em geral ligados à melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente local.

Laville (2003) lembra que, para que se possa entender a economia solidária, a polêmica sobre a viabilidade dos métodos científicos no final do século XIX, quando a ciência econômica ortodoxa se definiu como o estudo da escolha racional em uma situação

de raridade, levando em consideração a lei da oferta e da demanda, tornando-se, portanto, a ciência do mercado. Porém, sociólogos e antropólogos apontam que a economia – a economia real, é muito mais ampla. De acordo com a formulação de Karl Polanyi (2000), dos quatro grandes princípios do comportamento econômico – o mercado auto regulado, a redistribuição, a administração doméstica e a reciprocidade, pode-se resumir três formas de economia, conforme descrito em França (2001) e Laville (2001):

- uma economia mercantil – fundada no princípio do mercado auto-regulado, troca marcada pelo utilitarismo;
- economia não mercantil – fundada na redistribuição, troca marcada pela verticalização (Estado);
- economia não monetária – fundada na reciprocidade, troca orientada pela lógica da dádiva, descrita por M. Mauss, que compreende três momentos: aquele do dar, do receber e do retribuir.

Segundo Laville (2003), a democracia moderna acreditou que o princípio de mercado poderia assegurar paz e harmonia social. Todavia, o mercado aumentou a miséria e a pobreza, o que se chamou, na Europa do século XIX, de questão social. Na França, naquela época, surgiu uma força capaz de organizar a produção – a solidariedade. Esta solidariedade já era defendida por Leroux como o elo social voluntário que une os cidadãos livres e com direitos iguais na República. No entanto, esse projeto de economia solidária foi aniquilado pela repressão econômica que aconteceu na Europa, no meio do século XIX. Com o nascimento do estado social, que se propunha corrigir as desigualdades produzidas pelo mercado, emergiu uma outra concepção de solidariedade, uma forma de redistribuição assegurada pelo poder público. Essa sociedade construída em dois pilares – mercado e estado social – funcionou por algum tempo, entrando, todavia, em colapso. Renasceu, então, o projeto de economia solidária como um terceiro pilar, no qual uma parte da economia pode se apoiar, permitindo que todos tenham um lugar na economia.

4.2.2 Economia de solidariedade e organização popular sob a ótica de Luís Razeto

Razeto (1993) caracteriza a “economia popular” como um fenômeno generalizado que se estende por toda a América Latina, no contexto das profundas transformações do mercado e das estruturas econômicas e sociais em curso, definindo esse fenômeno como

“economia informal”, “estratégias de subsistência”, “economia subterrânea” e outras expressões similares:

A economia popular surge como consequência de dois processos estruturais que marcam a evolução do capitalismo subdesenvolvido nas últimas décadas. De um lado, o setor moderno da produção e do mercado nesses países, exigido pelas mudanças tecnológicas e pela reestruturação dos mercados internacionais, tem esgotado suas capacidades de absorver a força de trabalho e de permitir o acesso à satisfação das necessidades e aspirações de amplos setores populares. Inclusive, em vez da capacidade de absorver e integrar, esses países têm começado a excluir as forças de trabalho e demanda de bens e serviços essenciais para a subsistência nos setores populares (RAZETO, 1993, p. 35).

Ao mesmo tempo, o Estado que, em décadas passadas, atuou junto à economia, inclusive na geração de grandes volumes de emprego, ao passar por sucessivas crises fiscais e administrativas, reduziu a canalização de recursos e serviços para as políticas sociais e, principalmente, a sua capacidade de gerar novos empregos.

A economia popular é tida, portanto, como o resultado das diferentes atividades, iniciativas e experiências que os setores populares realizam à margem do sistema econômico formal, com o objetivo de assegurar a satisfação de suas necessidades econômicas.

Razeto define a economia popular como heterogênea e diferenciada internamente, classificando-a em cinco categorias:

- a) microempresas e pequenas oficinas e negócios de caráter familiar, individual, ou de dois ou três sócios;
- b) organizações econômicas populares;
- c) iniciativas individuais não estabelecidas e informais;
- d) atividades ilegais e com pequenos delitos (prostituição, venda de drogas, etc.);
- e) soluções assistenciais e inserção em sistemas de beneficência pública ou privada, que vão desde subsídios oficiais para indigentes até a mendicância de rua.

O autor considera, também, a existência de uma economia denominada “economia de solidariedade”, vista como um modo especial de fazer economia – de produzir, distribuir recursos e bens, consumir e de se desenvolver – a qual apresenta um conjunto de

características próprias consideradas como alternativas, com respeito aos modos econômicos capitalista e estadista predominantes:

A economia de solidariedade é concebida como uma formulação teórica de nível científico, elaborada a partir e para dar conta de conjuntos significativos de experiências econômicas – no campo da produção, comércio, financiamento de serviços etc. – que compartilham alguns traços constitutivos e essenciais de solidariedade, mutualismo, cooperação e autogestão comunitária, que definem uma racionalidade especial, diferente de outras racionalidades econômicas (RAZETO, 1993, p. 40).

Observa-se que, para Razeto, enquanto a economia tradicional combina fatores como capital e trabalho, a economia solidária utiliza-se do fator “C” relativo à cooperação, à comunidade, à colaboração, à coordenação e à coletividade.

A economia de solidariedade permite a distribuição de recursos, bens e serviços não apenas pelas relações de compra e venda (troca de mercadorias por dinheiro), de tributação (pagamento de impostos) e dotações orçamentárias (subsídios, etc.), mas também por meio dos seguintes tipos de fluxos e relações econômicas: doações, reciprocidade, comensalidade e cooperação.

O “fator C” tem expressões variadas: manifesta-se na cooperação no trabalho, que aumenta a eficiência da força de trabalho; no uso compartilhado de conhecimentos e informações, que dá lugar a um importante elemento de criatividade social; na adoção coletiva das decisões; na melhor integração funcional dos diferentes componentes sociais da empresa, que reduz a “conflituosidade” e os custos que deles derivam; na satisfação de necessidades de convivência e participação, que implicam que a operação da empresa proporcione a seus integrantes uma série de benefícios adicionais não contabilizados monetariamente, mas reais e efetivos; no desenvolvimento pessoal dos sujeitos envolvidos nas empresas, derivados da comunicação e mudança entre personalidades diferentes, etc. (RAZETO, 1993, p. 41).

Razeto analisa a economia de solidariedade como expressão de realidades microeconômicas, que têm potencialidades de expansão na perspectiva de chegar a constituir globalmente um setor da economia que opere junto aos outros setores da economia privada individual e da economia pública e estatal. É em tal sentido que o termo solidariedade é usado também em organizações e atividades econômicas não populares,

com funções sociais e solidárias, nas formas de cooperativas e autogestionadas existentes em outros contextos sociais, por profissionais, cientistas e técnicos, entre outros.

Mesmo ao diferenciar economia popular de economia de solidariedade, Razeto discute a existência de uma “economia popular de solidariedade”, representada pelo conjunto concreto das experiências, atividades e organizações econômicas que se encontram na interseção entre os dois conjuntos – economia popular e de solidariedade:

A economia popular de solidariedade é, portanto, aquela parte da economia popular que manifesta alguns traços especiais que permitem identificá-la também como economia de solidariedade, ou, pelo contrário, é aquela parte da economia da solidariedade que se manifesta no contexto do que se identifica como economia popular (RAZETO,1993, p.45-46).

4.2.3 A economia popular como subsistema de potencialização das unidades domésticas populares: a visão de José Luis Coraggio

Coraggio (1994) define a economia popular como um subsistema que vincula e potencializa (mediante relações políticas e econômicas desenvolvidas sobre um substrato de relações de parentesco, vizinhança, etnia e outras relações de afinidade) as unidades domésticas populares (unipessoais, familiares, comunitárias, cooperativas) e suas organizações particulares e sociais relativamente autônomas. Seu sentido está dado pela reprodução da vida (biológica e cultural) dos setores populares.

O autor parte do pressuposto de que a economia está subdividida em três setores:

- a) o subsistema ou setor capitalista, caracterizado pela existência de grandes empresas e sua dinâmica de funcionamento, com seu modelo de gestão burocrática e organização científica do trabalho que se apropria do excedente de produção para acumular capital;
- b) o setor estatal dividido nas esferas Federal, Estadual ou Regional, e Municipal ou Local, caracterizado pelo modelo de gestão burocrático-estatal, onde as relações entre seus integrantes obedecem principalmente a critérios políticos, como o nível do cargo ocupado ou a troca de interesses; fala de economia alternativa e não de um modelo macroeconômico que se postule como alternativa econômica de reorganização da economia global;
- c) o setor da economia popular, nesse caso, construída no ambiente urbano.

Coraggio relaciona o surgimento da economia popular com o desenvolvimento do setor informal, constituído por aspectos diversos como: atividade econômica ilegal, estabelecimentos de pequeno porte, tecnologia intensiva em mão-de-obra, baixa produtividade do trabalho, trabalho por conta própria, baixas receitas, comércio de rua, artesanato, serviço doméstico, baixa ou nenhuma capacidade de acumulação, predomínio de relações pré-modernas (como as relações de parentesco ou as de mestre e aprendiz), valores solidários, entre outros.

De acordo com Coraggio (1994), podem-se destacar quatro correntes de pensamento com respeito à economia informal:

- a) Corrente “neoliberal” – propõe acabar com as regulações que afogam a iniciativa desses agentes econômicos. O desmantelamento do sistema legal que pretendeu controlar a livre iniciativa privada faria com que esses agentes saíssem da informalidade (que para esta corrente identifica-se como “ilegalidade”). Sua congruência com as versões mais radicais do “ajuste neoliberal” é evidente.
- b) Corrente “empresarial-modernizante” – presente em diversos programas de governo, Organizações Internacionais (OI) e ONGs dedicadas a este setor e que assume uma concepção evolucionista da empresa, a partir de milhares de empreendimentos individuais ou familiares.
- c) Corrente “solidarista” – associada principalmente a grupos de cristãos católicos, que vêem as estratégias familiares e comunitárias de sobrevivência dos pobres como solo social e cultural para estender horizontalmente – de baixo, a partir do local, das comunidades primárias, com o apoio facilitador das ONGs – valores de reciprocidade e solidariedade, encarnados em instituições como a ajuda mútua, o mutirão, a festa e a assembléia popular. Esta corrente propõe ainda anular os efeitos negativos do mercado, do Estado e do poder político.
- d) A construção de uma economia popular – a partir da matriz de atividades econômicas, cujos agentes são os trabalhadores do campo e da cidade, dependentes ou independentes, precários ou modernos, proprietários ou não, braçais ou intelectuais. Esta proposta não idealiza os valores nem as práticas

populares atuais, tampouco propõe superá-las, tendo como meta alcançar a modernidade capitalista. Não supõe a desconexão do mercado capitalista nem propõe o seu projeto como fase para se integrar a ele em plenitude. É uma proposta aberta, enquanto não pré-configura de maneira definitiva que atividades, relações e valores constituirão essa economia popular; tampouco aceita a opção excludente entre sociedade e Estado, mas propõe trabalhar, prevendo que o atual processo de desmantelamento dará passagem à geração das novas formas estatais.

Ao considerar os aspectos relativos à economia popular, Coraggio não deixa de destacar a existência de Unidades Produtivas Domésticas (UDs) como elementos da economia popular, em que se aplica o trabalho para executar a reprodução ampliada das diversas atividades. O Estado pode atuar financiando recursos para viabilizar essa reprodução junto aos mercados.

Os trabalhos dos membros das UD's podem ser classificados em:

- a) trabalho doméstico para consumo, no qual ocorre a produção (transformação de bens e serviços) para a UD e a produção adicional para troca;
- b) trabalho para consumo solidário, recíproco, atendendo à reprodução da capacidade de trabalho inter-gerações, caracterizada pelo ensino, pela informação e pela capacitação (níveis formal e informal).

As Unidades Domésticas e a empresa capitalista são diferenciadas pela impossibilidade de separar a Unidade Doméstica da própria Unidade Familiar, o que garante a unidade entre produção e reprodução, principalmente das mulheres, que têm expandido seu trabalho nas UD's e representam uma alternativa à exclusão da força de trabalho do mercado.

Coraggio destaca também que o conhecimento e os serviços de educação são importantes elementos para a melhoria das relações sociais de produção.

Segundo Coraggio, a fragilidade do setor da economia popular frente às forças de mercado deve-se à sua alta inorganicidade interna (atomização das UD's, baixa geração de excedente, alta competitividade e baixo grau de entrada). E isso exige uma injeção de crédito e introdução de (novas) tecnologias, o que vem evidenciar a luta das UD's na busca

por investimentos das instituições públicas, ou seja, pelo direito a uma maior participação no mercado de crédito.

4.2.4 Produção autônoma ou economia solidária, segundo Paul Singer

Singer identifica uma acumulação prévia de capital como meio de produção e de subsistência exigida pela geração de postos de trabalho no capitalismo contemporâneo e apresenta três setores acumuladores para o sistema capitalista atual: o Estado, o Capital e o Autônomo.

A acumulação estatal é vista por Singer como geradora de um volume restrito de empregos diretos, que depende do montante e da orientação do gasto público. A maior parte do emprego gerado pelo setor estatal está na prestação de serviços de consumo coletivo, como educação, saúde e segurança. Todavia, recentemente, com os amplos déficits públicos, os governos dos três níveis estão cortando seus gastos com folhas de pagamento e, portanto, diminuindo o número de postos de trabalho.

Ao ampliar a produção, as empresas de acumulação capitalista estariam promovendo o aumento do emprego, assim como ao lançarem novos produtos no mercado. Entretanto, quando elas se voltam para o aumento da produtividade, utilizam-se de tecnologia superior em que a mesma produção é alcançada com um menor número de empregados.

A acumulação proporcionada pelo setor autônomo vem sendo considerada, tanto no Brasil como no mundo, a grande esperança para absorver produtivamente o contingente humano que vem sendo expulso das empresas capitalistas, pelo aumento da produtividade em decorrência do avanço tecnológico e pela globalização. Nesse sentido, a acumulação autônoma pode contar com a contribuição do governo na destinação de recursos para esse setor, do setor capitalista de produção, pelo seu interesse no crescimento da produção autônoma como comprador de seus serviços, visto que grandes empresas têm terceirizado parte de suas atividades, despedindo os empregados que as executavam e passando a comprar os produtos ou os serviços de produtores autônomos, cooperativas e até de pequenas empresas:

A abertura do mercado interno está forçando a indústria a acelerar ao máximo os investimentos para elevar a produtividade e desta forma

competir com os produtos importados. O resultado tem sido um corte selvagem de postos de trabalho nas indústrias. A informatização bancária e a difusão do auto-serviço nos estabelecimentos varejistas de grande porte também têm causado extensa eliminação de postos de trabalho (SINGER, 1998, p.129).

As esperanças de que a produção simples de mercadorias possa absorver parcela significativa do desemprego têm sido frustradas. Os mercados em que autônomos podem competir são poucos, limitados aos produtos que, pela sua natureza, não podem ser padronizados (e, portanto, não proporcionam vantagens à produção em grande escala) (SINGER, 1998, p. 130).

Singer enfatiza que a exclusão social tende a aumentar nessa etapa da evolução do capitalismo em função de três tendências básicas: contração do emprego público, contração do emprego nas empresas capitalistas e crescimento muito menor da demanda pela produção autônoma do que seria necessário para integrar nesta os expulsos do setor estatal e capitalista.

A economia solidária é sugerida por Singer como uma forma de organizar a produção em grande escala, sem ser pelo molde do grande capital. Cooperativas de produção e consumo, por exemplo, representam uma forma de quebrar o isolamento das pequenas e microempresas e de oferecer a elas possibilidades de cooperação e intercâmbio que aumentem as suas probabilidades de êxito.

Essa economia é colocada como uma estratégia que se aproveita das mudanças nas relações de produção pelo grande capital, para lançar os alicerces de novas formas de organização da produção, à base de uma lógica oposta àquela que rege o mercado capitalista, dando a muitos a oportunidade de se reintegrar à produção por conta própria, individual ou coletivamente.

4.2.5 Os empreendimentos econômicos solidários na visão de Luiz Inácio Gaiger e pesquisadores da Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho – Unitrabalho

A Unitrabalho foi fundada com o espírito de consorciar as Universidades em torno de ações em prol do conhecimento e da emancipação do mundo dos trabalhadores e, sob a liderança de Paul Singer, em 1998, iniciou-se um grupo de discussão sobre a economia

solidária. Em 1999, a rede coordenada por Gaiger iniciou pesquisa nacional sobre as iniciativas denominadas de economia solidária.

Para sintetizar a lógica social e econômica dos empreendimentos solidários, os pesquisadores criaram o esquema denominado solidarismo empreendedor, que consiste numa lógica que une o espírito solidário – baseado na socialização da propriedade dos bens de produção e na idéia de cooperação, da democracia e autogestão ao espírito empreendedor. Surge, a partir daí, o conceito de Empreendimento Econômico Solidário – EES, que reúne as características ideais, consideradas na bibliografia sobre autogestão e cooperação. As propriedades de um EES giram em torno dos atributos abaixo:

a) **Autogestão:** o controle da gestão do empreendimento é exercido efetivamente pelo conjunto dos associados, sobretudo com autonomia em relação a agentes externos e sem a existência de outros regimes de trabalho (subcontratação ou assalariamento) para o desenvolvimento das atividades em seu interior.

b) **Democracia direta:** um processo que deverá ser permanentemente aperfeiçoado e que compreende a livre escolha de dirigentes, renovação e alternância dos quadros diretivos e a existência de instâncias para a tomada de decisões fundamentais pelo conjunto dos associados, com garantia de transparência no exercício da gestão. Além do controle direto, realizado por conselhos e comissões independentes, pode ser também importante a existência de instâncias que funcionem objetivando a diluição de conflitos interpessoais e políticos, nas quais se possam exercitar práticas de "justiça alternativa".

c) **Participação efetiva:** que deve ser aferida através de um indicador do comparecimento dos associados a instâncias de consulta e de decisão, reuniões, assembléias e outras consideradas importantes para a organização e funcionamento do empreendimento.

d) **Ações de cunho educativo:** que incluam conteúdos de formação política, tendo por perspectiva a construção de uma ordem social oposta a do *capital*, combinada à aquisição de competências para a autogestão solidária e de capacitação técnica e artísticas para o desenvolvimento de atividades produtivas e culturais. Devem também se expressar na elevação da capacidade política de exigir do Estado o atendimento de necessidades individuais e coletivas, particularmente aquelas pertinentes à universalização da escolaridade e da saúde pública.

e) **Cooperação no trabalho:** que corresponde a práticas (execução) de trabalho precedidas da articulação entre concepção e planejamento, a serem desenvolvidas num ambiente de confiança e de reciprocidade mútuas, combinadas a relações de gratuidade e de aprendizado mútuo.

f) **Distribuição igualitária dos resultados e benefícios:** que pressupõe a definição democrática da distribuição da produção e da renda gerada,

incluindo-se a destinação e a partilha do excedente (“sobras líquidas”) e a busca de benefícios sociais para todos os produtores livremente associados.

Outros atributos direcionados para além dos limites dos empreendimentos econômicos associativistas deverão ser considerados, para dar um maior significado social e amplitude política ao conceito de solidarismo. Trata-se de valores e princípios que deverão sugerir e indicar uma maior responsabilidade e comprometimento, com transformações sociais mais amplas, para além do funcionamento dos empreendimentos. Para tanto, foram incluídos os seguintes atributos:

- ações para preservação do ambiente natural;
- ética solidária socialmente construída e comprometida com transformações de longo prazo;
- práticas cotidianas de envolvimento com melhorias na comunidade externa aos empreendimentos;
- relações solidárias de comércio, troca e intercâmbio com empreendimentos congêneres; e
- divulgação e demonstração de práticas de solidarismo para estimular a criação de outros empreendimentos (efeito irradiador e multiplicador).

A força desses empreendimentos, segundo Gaiger:

(...) residiria em sua capacidade de conciliar, simbioticamente, as relações de trabalho que lhe são próprias com os imperativos de eficiência, de modo que a própria cooperação torna-se viga-mestre de uma nova racionalidade socioeconômica (GAIGER, 2004, p. 11).

O pesquisador da Unitrabalho Ricardo Augusto Alves de Carvalho (2004), ao examinar os empreendimentos solidários em Minas Gerais, parte do levantamento nacional, apresenta três dimensões ou perspectivas que constituem os três níveis de organização dos EES. Estas três dimensões complementam-se e estão intrincadas umas nas outras:

- a) dimensão jurídico econômica – engloba todo o campo das formas de ordenação legais e econômicas às quais o EES está submetido, sejam elas internas ou externas;

b) dimensão político administrativa – engloba as diversas formas de exercício do poder e do controle, assim como os mecanismos gestionários e suas implicações. (...) Fazem parte deste campo de análise as diversas estruturas de gestão, as formas de dominação e resistência, as formas de acesso às instâncias decisórias, os mecanismos de informação e formação da força de trabalho, no sentido da compreensão dos processos administrativos e da dinâmica do mercado. Englobamos aqui, também, a participação no poder local e nacional, e as formas e estratégias de acesso a esse poder e as implicações na organização geral da sociedade e da comunidade dos participantes do EES;

c) dimensão sócio-psicológica – engloba todo o grupo de relações e interações intersubjetivas, que se estabelecem entre os trabalhadores e entre estes e o EES, seu modo de gestão e execução do trabalho. (...) Fazem parte deste campo de análise a “construção do entendimento coletivo” sobre o trabalho e a gestão do EES, as identificações e as identidades coletivas dos trabalhadores, os choques que podem existir entre estas identidades e as formas de expressão intersubjetiva deste choque, bem como os medos e fantasias que povoam o imaginário destes trabalhadores, tendo em vista o sofrimento psíquico que se estabelece nesse processo. Além disso, fazem parte deste campo a dimensão inconsciente implícita, não dita, e os espaços informais de resolução de conflitos, de produção de conhecimento, e de estabelecimento de metas e princípios orientadores do EES, através dos sujeitos trabalhadores. (CARVALHO, 2004, p.209-210).

A análise dessas três dimensões para compreensão da autogestão aponta novos parâmetros de sustentabilidade para os empreendimentos solidários além dos parâmetros econômico-produtivos. Este autor defende a noção de reestruturação sócioprodutiva, já que as esferas sociais também são reconfiguradas, produzindo impactos no mundo do trabalho. Nesse sentido, é importante pesquisar como ocorrem os processos identificatórios nos empreendimentos solidários (CARVALHO, 2003).

4.2.6 Produzir para viver: o paradigma emancipatório na visão de Boaventura de Sousa Santos

O projeto de pesquisa internacional *Reinventar a emancipação social*: para novos manifestos, questiona a globalização neoliberal que dessocializou o capital, libertando-o dos vínculos sociais e políticos que, no passado, proporcionaram alguma distribuição social e submeteu a sociedade à lei do valor, onde o mercado é soberano. Em reação a essa globalização, desenha-se aos poucos uma globalização alternativa, contra-hegemônica, composta de redes e alianças transfonteiriças entre movimentos, lutas e organizações locais ou nacionais, em todo o mundo, comprometida na luta contra a exclusão social, a precarização do trabalho, o declínio das políticas públicas, a destruição do meio ambiente e

da biodiversidade, o desemprego, as violações dos direitos humanos, as pandemias, os ódios inter-étnicos. Embora diversificados, os projetos e análises baseados na idéia de desenvolvimento alternativo têm em comum cinco pressupostos, de acordo com Santos:

O primeiro é uma crítica de fundo à estrita racionalidade econômica que inspirou o pensamento e as políticas de desenvolvimento dominantes. Contra a idéia de que a economia é uma esfera independente da vida social, cujo funcionamento requer o sacrifício de bens e valores não econômicos (...), o desenvolvimento alternativo sublinha a necessidade de tratar a economia como parte integrante e dependente da sociedade e de subordinar os fins econômicos à proteção destes bens e valores. Essa argumentação leva à defesa da distribuição dos resultados do desenvolvimento prioritariamente entre os mais pobres. Nesse sentido, o desenvolvimento alternativo inspira-se nos valores da igualdade e da cidadania, isto é, na inclusão plena dos setores marginalizados na produção e no usufruto dos resultados do desenvolvimento.

A defesa da descentralização do processo decisório sobre a economia, a partir do fortalecimento da sociedade civil. Contra o desenvolvimentismo de cima para baixo (por e para o Estado e as elites econômicas), o desenvolvimento alternativo propõe a organização das comunidades e o debate democrático para formulação de projetos e eleição das prioridades. O caráter coletivo do desenvolvimento de baixo para cima gera um processo de construção de poder comunitário que pode criar o potencial para que os efeitos das iniciativas econômicas populares atinjam a esfera política e gerem um círculo virtuoso que contrarie as causas estruturais da marginalização.

A concentração das iniciativas e reflexões no espaço do local, compreendido como território para emergência de novos padrões de sociabilidade e para o enfrentamento contra-hegemônico.

A ênfase no caráter coletivo das iniciativas, em oposição, simultaneamente, à propriedade privada capitalista e à socialização centralizada pelo Estado. Destacam-se, nesse modelo, as empresas e organizações de propriedade e gestão solidária, assim como as experiências de vivência não-capitalista, como cultivos coletivos para sobrevivência, grupos de troca e criação de moeda social.

O estímulo à autonomia na implantação das estratégias econômicas, o que significa a promoção de iniciativas baseadas em autogestão e o suporte à construção de poder nas comunidades. (SANTOS, 2002, p. 46-47)

As experiências de estímulo ao desenvolvimento alternativo são uma entre três formas complexas de alternativas de produção. De acordo com Santos, essas experiências têm em comum três valores: a igualdade, por oposição à natureza concentradora de recursos e de poder do capitalismo; a solidariedade, por oposição às formas empobrecidas de sociabilidade sob o capitalismo, como a alienação e o individualismo; a proteção ao

meio ambiente, por oposição ao caráter destrutivo, de exploração crescente dos recursos naturais, do modo de produção capitalista. A sobrevivência dessas experiências implica reformas radicais no capitalismo, baseadas em princípios não-capitalistas, ou que propõem formas não-capitalistas de produção, troca e consumo. Tais alternativas econômicas emancipatórias “têm em comum o fato de, ainda que não pretendam substituir o capitalismo de um só golpe, procurarem (com resultados díspares) tornar mais incômoda a sua reprodução e hegemonia” (SANTOS, 2002, p. 29). Elas procuram aplicar a idéia de reforma revolucionária, desde dentro do sistema capitalista, mas que facilitam e dão credibilidade a formas não-capitalistas. Seus efeitos emancipadores se dão em duas dimensões: na melhoria das condições de vida dos atores individuais dessas experiências e na ampliação dos campos sociais em que vigem valores e formas de organização não-capitalista, de modo a permitir a transformação dos padrões de sociabilidade.

Nessa cartografia, Santos inclui, na categoria de *formas cooperativas de produção*, aquelas vivências que no Brasil têm sido denominadas *economia solidária*.

Sob o paradigma emancipatório, o microcrédito é visto como uma ferramenta para acelerar o funcionamento de atividades econômicas capazes de criar condições para o surgimento de novos modos de produção, solidários, sustentáveis. Para Santos (2002), o principal limite da teoria do desenvolvimento alternativo reside em sua ênfase exclusiva na escala local. O autor reconhece que essa ênfase fortaleceu o debate sobre a efetividade dos programas desenvolvimentistas, ao preço de levar a teoria a reificar o local e a desligá-lo de fenômenos e movimentos regionais, nacionais e globais.:

Esta concentração no local sustenta-se em uma concepção de comunidade como uma coletividade fechada e indiferenciada cujo isolamento garante o caráter alternativo das suas iniciativas econômicas. De acordo com esta visão, a marginalização dos setores populares cria as condições para a existência (e a desejabilidade) de economias alternativas comunitárias que operam sem conexão com a sociedade e a economia hegemônicas (SANTOS, 2002, p. 52).

O autor considera que essa concepção limita a expansão das formas alternativas de produção, consumo ou distribuição de bens ou serviços às atividades econômicas marginalizadas, além de ignorar que, no processo de globalização, essas iniciativas precisam freqüentemente competir com o capital transnacional para se manterem vivas e realizarem seus objetivos emancipadores. Esse ponto de vista tende a tangenciar um fenômeno:

(...) a colonização, por parte do capitalismo global, das atividades econômicas e das zonas geográficas que até agora tinham permanecido nas suas margens. Nestes casos, só uma articulação da ação local em estratégias alternativas de incorporação ou resistência em escala regional, nacional ou global pode evitar a extinção das iniciativas locais confrontadas com a concorrência capitalista (SANTOS, 2002, p. 53).

Santos propõe a formulação de modos de pensamento e ação que sejam ambiciosos também em termos de escala. As estratégias de realocização como resposta à globalização podem ser algo “não apenas inviável – dada a profunda imbricação atual entre o local e o global –, mas também indesejável, porque a solidariedade gerada no interior da comunidade não se estende a membros de outras comunidades” (SANTOS, 2002, p. 53).

Romper o isolamento entre as diversas iniciativas é vital: a fragilidade das alternativas torna necessária a sua articulação interna, com o Estado e com o setor capitalista da economia. “Esta articulação em economias plurais em diferentes escalas que não desvirtuem as alternativas não capitalistas é o desafio central que enfrentam, hoje, movimentos e organizações de todo o tipo que procuram um desenvolvimento alternativo” (SANTOS, 2002, p. 53).

4.2.7 A Economia solidária e a dádiva

O espírito associativo não seria apenas uma das expressões modernas do espírito da dádiva? É a questão que Philippe Chanial (1998) propõe.

O Movimento Antiutilitarista das Ciências Sociais (MAUSS) tem retomado a reflexão sobre o dom/dádiva, principalmente com Alain Caillé e Jacques Godbout. A dádiva é definida como “toda ação ou prestação realizada sem espera, garantia ou certeza de retribuição, e comportando unicamente por esse fato uma dimensão de gratuidade” (CAILLÉ, 1998, p.75).

A economia da dádiva é regida por três obrigações, realizadas em diferentes momentos: dar, receber e retribuir. Os estudos sobre a dádiva remontam a 1922, quando Malinovski realizou um trabalho com os habitantes das ilhas Trobriand, no Pacífico Ocidental. Em 1923, Marcel Mauss publicou o *Ensaio sobre a dádiva*, generalizando essas observações e demonstrando que a dádiva é um fenômeno universal.

Discorrendo sobre a importância da reflexão sobre a dívida na economia solidária, Lechat & Schiochet (2003) apresentam duas dimensões sobre as quais recaem os problemas para a constituição e a permanência da economia solidária:

a) dimensão do ato associativo: como estabelecer laços sociais entre trabalhadores (as), articular individualidades, superar conflitos?;

b) dimensão da ação econômica: como produzir, distribuir ou prestar serviços a custos adequados, obter sobras para distribuir, criar excedentes? (LECHAT & SCHIOCHET, 2003, p.85).

O ato associativo prevê doação, por isso se mostra uma relação entre a significação da dívida e o estatuto do ato associativo.

Tentando superar os dois grandes paradigmas presentes nas ciências sociais, o holismo e o individualismo metodológico, Alain Caillé (1998) faz a sua aposta no que ele chama de *paradigma da dívida e do simbolismo*. É uma visão ingênua ou o que ele chama de um certo rousseaunismo ingênuo e perigoso? Para o autor, os dois paradigmas citados são “incapazes de pensar – ao contrário do que crêem – a gênese do laço social e a aliança. Totalmente incapazes, também, de pensar a dívida; e, por conseguinte, o político” (CAILLÉ, 1998, p.11). Mas quais são os limites do holismo e do individualismo apontados por Caillé? O holismo não consegue explicar a formação do laço social, que existiria antes e independentemente dos sujeitos. Tal postura, segundo o autor, dificultaria pensar as obrigações de dar, receber e retribuir, presentes, ainda que sob aspectos particulares, em todas as sociedades e que constituem a própria essência do social. Por outro lado, o individualismo metodológico, ao hipostasiar o indivíduo e propor que “as relações sociais podem e devem ser compreendidas como resultante do entrecruzamento dos cálculos efetuados pelos indivíduos” (CAILLÉ, 1998, p.12), mostra-se incapaz, tanto quanto o holismo, de gerar elos ou laços que possam unir esses átomos individuais. Lembrando Durkheim, ele cita “não é possível fazer o altruísmo nascer do egoísmo” (CAILLÉ, 1998, P.13). A única saída, segundo Caillé, seria a *aposta da dívida*:

(...) assim como a dívida é o que permite constituir alianças entre pessoas concretas bem distintas e invariavelmente inimigas em potencial, unindo-as numa mesma cadeia de obrigações, desafios e benefícios, a dívida não é passível de interpretação nem na linguagem do interesse, nem na da obrigação, nem na do prazer e nem mesmo na da espontaneidade, já que não é senão uma aposta sempre única que liga as pessoas, unindo simultaneamente, e de uma maneira sempre nova, o interesse, o prazer, a obrigação e a doação (CAILLÉ, 1998, p. 13-14).

Nos empreendimentos solidários, a dívida é um elemento fundamental; ela é a expressão concreta da solidariedade, mas, para Lechat & Schiochet (2003), a economia solidária não é uma economia da dívida, pois a formação do laço social é decorrência e não o alvo principal. Pode-se observar a dívida sendo praticada em alguns momentos, quando há o compartilhamento das experiências, quando há um empréstimo de razão social, meios de transporte a outros grupos, etc.; mas a dívida não é o único princípio organizador da economia solidária.

4.2.8 Economia solidária e políticas públicas

Falar em políticas públicas requer refletir sobre o sentido de cidadania e entender como se relaciona o indivíduo com o setor público. No Brasil, a “promoção da cidadania depende do poder do Estado de implementar políticas públicas, assegurando a todos os brasileiros o exercício de seus direitos”, diz Naves (2003, p.563).

Maria da Glória Gohn (2005), em sua obra *O protagonismo da sociedade civil* faz uma análise histórica do conceito de cidadania, discorrendo sobre os atributos de ordem jurídica (dados pelas leis e juridização da ordem socioeconômica, política e cultural), de ordem normativa (como deveria ser o comportamento dos cidadãos ou de um “bom cidadão”) e atributos construídos pelas Ciências Sociais, relacionando cidadania não apenas com direitos e obrigações, mas abrangendo o campo de discussão sobre igualdade/desigualdade, universal/particular, público/privado, singular/diverso, pertencimento/desfiliação.

Assim, cidadania é:

(...) um processo onde encontram-se as redes de relações, conjuntos de práticas (sociais, econômicas, políticas e culturais), tramas de articulações que explicam e ao mesmo tempo sempre estão abertas para que se redefinam as relações dos indivíduos e grupos com o Estado. O Estado é sempre o elemento referencial definidor porque é na esfera pública estatal que se asseguram os direitos, da promulgação à garantia do acesso, e as sanções cabíveis pelo descumprimento dos direitos já normatizados e institucionalizados. (GOHN, 2005, p.30)

A compreensão do ser cidadão no Brasil só tem sentido quando examinada à luz das transformações sofridas nas últimas décadas na própria ordem mundial. Destacam-se dois movimentos: a crise do poder organizado como “Estado-nação” e a valorização de direitos comuns a todos os seres humanos.

O chamado “discurso único”, que aparece com força nas décadas de 80 e 90, propondo o fim da história, o fim da utopia socialista, retoma a concepção de Adam Smith da hegemonia absoluta do mercado, entendido como entidade quase metafísica. Mas, a idéia de um mundo baseado na dualidade Estado-mercado, com o Estado notoriamente enfraquecido já não atende aos interesses de toda a sociedade. Basta olhar os índices de miséria, diz Naves (2003).

Portanto, torna-se imprescindível a participação do Estado na implementação de política públicas, principalmente num país como o Brasil, onde existe uma parcela considerável da população que não consegue atender às necessidades de sobrevivência.

A crescente internacionalização e desestatização da economia mundial, o Brasil aí incluído, associada ao movimento acelerado de concentração e centralização de capitais, é determinante no ressurgimento da economia mercantil e informal em proporções jamais vistas (Palloix & Zarifian, 1988; Lautier, 1994 *apud* FARID, 2004). Os que se debruçam sobre as experiências da economia solidária dividem-se em três grupos: a) aqueles que a observam com desconfiança, como mais um movimento messiânico ou de políticas sociais de caráter assistencial, sem qualquer perspectiva de autonomia e de emancipação social; b) os que a concebem como um movimento de empreendedorismo emergente, centrado na competitividade por mercados crescentes e integrados, todavia de forma subordinada à dinâmica das empresas capitalistas; c) e os que acreditam que a economia solidária, não-capitalista, pode ser uma alternativa de geração de trabalho, emprego e renda.

Para este último grupo que acredita que os trabalhadores podem ser propositivos e ativos para conquistar a autonomia e construir formas de cidadania coletiva e que a economia solidária, não-capitalista, pode ser uma alternativa de geração de trabalho, emprego e renda, é consensual e de fundamental importância que qualquer estratégia de crescimento deva prever a elaboração participativa na formulação e na implementação de políticas públicas específicas.

Questiona-se se as políticas públicas relacionadas à Economia Solidária estarão reproduzindo as relações históricas da caridade e do assistencialismo buscando novamente controlar os movimentos sociais, ou elas podem fomentar a cidadania por meio da autonomia e da emancipação?

Farid (2004) sugere que as políticas públicas devem ser claras, estabelecidas em conjunto com os movimentos sociais e com a sociedade, e ele formula algumas hipóteses:

A formação é a primeira. Inclusive com a definição de um peso relevante para a educação associativa, cooperativa e de auto-gestão nos cursos públicos de nível superior - graduação e pós-graduação - nas diversas áreas de conhecimento. Antes de partir para a formação, o formador deve ser formado. Porém, não deve se limitar a isso. Deve-se ter uma política de crédito para fomentar esses empreendimentos associada a uma política de construção da viabilidade, fazendo com que instituições públicas e privadas passem a demandar produtos e serviços desses empreendimentos solidários e autogestionários. E por último, hoje, pode-se visualizar a construção física de Distritos de Economia Solidária, em cada município, similar aos Distritos para empresas tradicionais, através de apoio a projetos de instalação de empreendimentos solidários relacionados à internalização de cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento municipal e regional. A proposta seria a de ter, em funcionamento, algumas cadeias produtivas e de comercialização, por exemplo: construção civil, mobiliário, têxtil, metalúrgico, agricultura familiar com agroindústria diferenciada e produtos orgânicos, entre outras, possibilitando a dinamização da economia solidária. (FARID, 2004, p.10).

4.2.9 Novas sociabilidades?

Para compreender a emergência de novos paradigmas, faz-se necessário examinar as novas configurações do capitalismo.

Primeiro, é importante destacar a diferença entre economia de mercado e sistema de mercado (BRAUDEL, 1996). Pertencem à economia de mercado as trocas cotidianas, trocas transparentes que reúnem produtores e consumidores, lugar que existe desde que os grupos humanos conseguiram mais bens do que o necessário e começaram a trocar por outros produtos com grupos vizinhos. Nesse caso, o mercado não ocupa um lugar central na sociedade, pois somente o excedente é destinado ao mercado.

Na economia capitalista existe um sistema de mercado onde os produtores não produzem mais para o consumo, mas para trocar no mercado, e agora o mercado torna-se central na sociedade, “instância constituinte da sociabilidade, portanto produtora da integração social, a base que transforma todas as relações sociais em relações mercantis” (OLIVEIRA, 2003).

Como sistema de mercado, a economia capitalista foi vista de várias formas. Uma das formas vigente até a década de setenta, nos países ricos, foi o *capitalismo estatal*, no qual a economia estava a cargo das instituições privadas, mas o Estado tinha um papel

importante na redistribuição do produto social, por meio da arrecadação de impostos e na intervenção para a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora.

Uma outra forma que hoje é dominante globalmente é o *capitalismo liberal*, no qual a economia é orientada pelo capital privado e o Estado é apenas um agente subsidiário dos interesses privados e excludentes do grande capital (ARRUDA, 2001).

A afirmação básica desse novo momento do capitalismo é que o mercado é o único mecanismo capaz de enfrentar os problemas específicos da economia atual.

Esse processo de globalização competitiva foi facilitado pela revolução tecnológica, cujo resultado é a *acumulação flexível*, na qual há um explosivo aumento da produtividade, ganhos crescentes e uma competitividade nunca vista antes.

Outro efeito dessas mudanças é a financeirização do capital, a criação do capital virtual, no qual “os mercados financeiros criam títulos, bônus, papéis de todo o tipo que representam um capital que já não tem lastro na riqueza real do mundo” (ARRUDA, 2001, p.147).

Desastroso, nessa configuração do capitalismo, é a substituição da política pelo mercado na condução dos processos sociais, e, nesse sentido, a ação do Estado regulador desaparece. “È o capitalismo que provoca uma mercantilização das relações sociais, (...) e tende a subsumir todas as dimensões humanas – arte, religião, moral, ética, direito e política – sob os imperativos da livre circulação de mercadorias, do lucro e da mais-valia” (TOSI, *apud* OLIVEIRA, 2003, p. 4).

O cenário na América Latina é de total submissão à nova ordem do capital, priorização de indicadores macroeconômicos, política de juros altos, acelerada modernização tecnológica, abertura descontrolada de mercados e corte de gastos públicos. Felizmente não foi possível eliminar o projeto democrático, no qual coexistem os processos de democratização e de ajuste.

Vive-se, portanto, o tempo do triunfo da mercadoria absoluta. Como proclama Baudrillard (2000), o consumismo se faz modelo de vida e as relações humanas resumem-se em meras relações de trocas de objetos, restando ao homem a identidade de *consumidor*, um ser voltado para os seus interesses privados e indiferente ao bem público. Nesse tempo,

os valores vigentes são os da livre iniciativa e tudo o que favorecer o acúmulo de riqueza e poder, inclusive a especulação e a corrupção.

Todavia, esse sistema de mercado, o qual levou a humanidade a um progresso material nunca visto antes, convive com milhões de pessoas que estão abaixo dos limites da pobreza, impossibilitado-os de acessar os produtos, fruto desse progresso e alardeados pelos meios de comunicação social, que são em grande parte responsáveis pela hegemonia cultural do capital nas sociedades. “O cenário humano é de um materialismo radical orientador das relações dos seres humanos entre si, de sofrimento, de guerras e diferentes tipos de violência, de isolamento, de incerteza, insegurança, perda do sentido da vida” (OLIVEIRA, 2003, p. 5).

Partindo do pressuposto de que a “especificidade do ser humano como ser humano não é sua contraposição à natureza, mas uma conquista que se dá pela mediação do encontro com o outro ser humano” (OLIVEIRA, 2003, p.6), este ser só consegue desenvolver suas potencialidades quando há o reconhecimento recíproco da dignidade e somente no seio de comunidades humanas que respeitam a dignidade de cada ser humano e configuram suas relações na base da cooperação.

Há uma necessidade de serem estabelecidas *relações simétricas*, síntese entre identidade (todos os seres humanos são fins em si mesmos) e diferença (todos possuem o direito a serem reconhecidos naquelas diferenças que não põem em questão a igualdade fundamental).

A concepção do sentido de vida humana vigente no capitalismo é que o ser humano é solitário e carente, em face de sua natureza, e sua vida social aparece como remédio à sua solidão e como auxílio à satisfação de suas necessidades. A cooperação, quando aparece, é um instrumento para permitir maior proveito e prazer. O sujeito busca a auto-conservação e a acumulação de bens materiais e o consumismo como a razão de ser da sua vida

A visão de ser humano aqui explicitada é que este ser é igualmente individual e social e só pode realizar-se quando constrói as diferentes formas de interconexão e integração entre si mesmo e a natureza e os outros humanos. Há uma exigência fundamental de se construir uma sociabilidade que possa efetivar a conquista da liberdade solidária, na qual se configura uma vida coletiva que é igualmente personalizante e

socializante, baseada “em direitos e oportunidades iguais para todos, na cooperação em vez da competição, e no respeito pelos limites da natureza e pelos direitos das gerações futuras” (ARRUDA, 2001, p. 46).

Essa sociabilidade tem raízes na solidariedade e para que a comunhão entre os homens possa acontecer, a mediação de instituições sociais torna-se necessária para garantir os direitos fundamentais dos seres humanos.

Organizar o processo produtivo para alcançar uma *sociabilidade simétrica* torna-se, portanto, o grande desafio atual, e das experiências chamadas de economia solidária.

Mesmo sabendo que existem alguns limites, como a impossibilidade de criar uma sociedade plenamente justa e perfeita, é possível pensar numa sociedade que inicie e aprofunde o processo de realização do ser humano como ser livre e solidário.

No entanto, é necessário aproveitar as lições da história, as quais mostram algumas tentativas de superação da sociedade capitalista. Uma das alternativas para liberar as forças produtivas do grande capital das injunções do mercado foi o planejamento centralizado da produção, quando o mercado foi substituído pela burocracia estatal e a organização monopolista de todos os ramos da produção. Foi o modo conhecido como totalitarismo e nesse modo de organizar a vida coletiva o Estado se apropriou de todas as forças produtivas, em nome da sociedade, negando o próprio indivíduo, o qual foi reduzido a uma parte do todo coletivo, excluindo-os das decisões e da gestão da vida coletiva, conservando ainda o horizonte materialista de realização da vida humana pela acumulação de bens materiais (SINGER, 2000). Comprovou-se que essa alternativa não levou os seres humanos a se tornarem sujeitos do seu próprio desenvolvimento.

A alternativa que hoje se coloca para a ruptura com a ditadura do capital nas empresas e para as sociedades, que tenta viabilizar uma sociabilidade em que a economia esteja a serviço das necessidades reais das pessoas e da construção de relações integralmente humanas, é a gestão coletiva dos meios de produção, executada pelos produtores livremente associados, portanto, uma economia que tem a solidariedade como seu valor ético fundamental e as relações entre os sujeitos baseiam-se na cooperação, partilha, reciprocidade, complementariedade.

Essa proposta, denominada Economia Solidária, não anuncia o fim do mercado e do Estado, mas uma reconfiguração, a fim de que sejam instrumentos que garantam a participação de todos os trabalhadores no controle e gestão dos bens produtivos.

Todavia, é necessário ter cautela na análise de algumas experiências em curso. Pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, identificaram em pesquisa sobre políticas públicas de Economia Solidária no Brasil duas vertentes políticas:

Uma que foi denominada *utilitarista* preconiza que as políticas relacionadas à economia solidária são obrigações devidas ou pelo Estado contemporâneo a seus cidadãos ou pela sociedade civil organizada, ambos tratando de dinamizar empreendimentos que garantam renda ou trabalho. Quer dizer, as ações de Economia Solidária seriam parte do campo sempre em ampliação daquilo que podemos denominar cidadania social, cuja culminância é dada pelo Estado de Bem-Estar e na sua articulação histórica com o mercado e com o assalariamento. Nessa interpretação, cabe ao Estado garantir os recursos estratégicos (financeiros, tecnológicos, humanos etc.) adequados à melhoria das condições de vida das pessoas e necessários à promoção de seu bem-estar. Portanto, a economia solidária seria uma espécie do gênero de iniciativas que o Estado utiliza para alcançar os fins de uma política de bemestar em comunidades carentes. A outra interpretação que denominamos *solidarista* (ou *comunitarista*) está mais de acordo com tudo o que se observa acerca dos princípios da economia solidária. Afirma que esta é um espaço de mediação entre o Estado, o mercado e a comunidade, não sendo um campo a serviço exclusivo de um ou de outro, mas que se nutre das energias dinâmicas de ambos, trilhando os caminhos da autonomia. A economia solidária encontrar-se-ia na contingência de ter de lidar com o acesso a direitos sociais e proteção mínima do Estado e dos mercados, mas lidaria com a obrigação de certos deveres de solidariedade por parte da própria comunidade. Portanto, sua função enquanto rede institucional não poderia identificá-la com políticas estatais de cunho compensatório, nem com a inclusão pelo assalariamento ou pelo mercado. A economia solidária teria como fundamento as iniciativas de base local e promoção comunitária do bem-estar, sendo Estado e mercado, subsidiários das dinâmicas comunitárias (ARAÚJO & SILVA, 2005).

A interpretação solidarista propõe uma parceria entre Estado, Mercado e Comunidade, conforme a figura abaixo, o que parece conduzir à elaboração de um novo paradigma para a vida coletiva em todas as suas esferas.

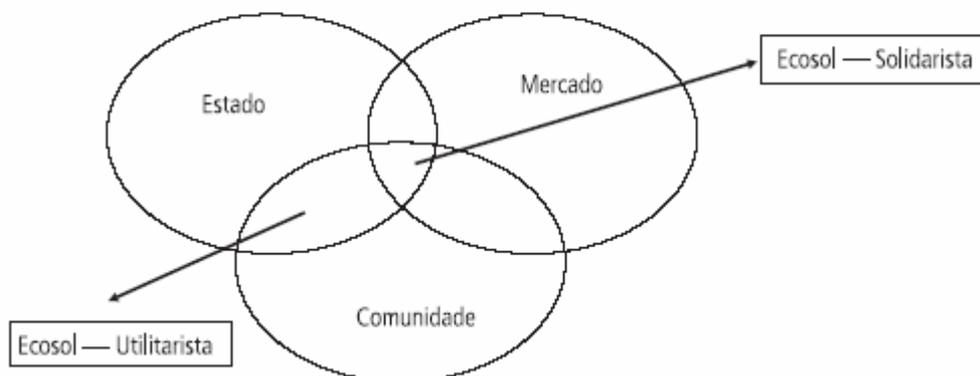


Figura 04 – Mercado, Comunidade e Estado

Resumindo, a economia solidária, de acordo com os pressupostos aprovados no Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES, constitui o fundamento de uma globalização humanizadora, de um desenvolvimento sustentável, socialmente justo e voltado para a satisfação racional das necessidades de cada um e de todos os cidadãos da Terra, seguindo um caminho intergeracional de desenvolvimento sustentável na qualidade de sua vida.

4.3 Experiências Mundiais

4.3.1 Comércio justo e solidário

Essa iniciativa surgiu em 1959, quando um grupo de jovens cristãos criou o *SOS – Warenhandel*, na Holanda, com o objetivo de importar produtos artesanais do Terceiro Mundo.

Daquele ano até 1970 constituiu-se a etapa de “Entusiasmo Empírico” do comércio solidário – na qual as experiências eram isoladas e de pouco impacto. De 1971 a 1987 pôde-se considerar a etapa da “Solidariedade Política” – quando começou a crescer o número de lojas e daqueles que dependiam delas. A partir de 1988, chamado de etapa de “Profissionalismo e Coordenação”, reconheceu-se o comércio como ferramenta para corrigir as ineficiências que deterioram a economia e a sociedade.

Convencionou-se tratar de Comércio Justo Solidário a comercialização, em países do Primeiro Mundo, de mercadorias produzidas por pequenas organizações localizadas no Terceiro Mundo. Alguns princípios regem esse tipo de comércio:

- justa distribuição da riqueza;
- solidariedade, promovendo-se a cooperação entre as pessoas, compartilhando princípios de igualdade e autodeterminação dos povos.

Os princípios do Comércio Justo e Solidário estão vinculados a alguns conceitos básicos:

- trabalho e ocupação: objetivando gerar oportunidades e trabalho para todos;
- justiça: retribuição do valor gerado pelo trabalho da pessoa;
- desenvolvimento: estruturação de processos produtivos na perspectiva da autogestão e autodesenvolvimento;
- ambiente: respeito e manutenção do *habitat* natural, compatibilizando sistemas produtivos e ecossistemas.

Muitos países, como a Bélgica, a Alemanha, a Noruega e, principalmente, a Itália, possuem programas de comércio solidário. Neste último país existem mais de 200 lojas dedicadas a esse tipo de comércio, ao passo que na Europa inteira existem 3.000 lojas distribuídas por 18 países.

É importante destacar que as unidades produtivas devem prezar pelo regime de produção solidária, respeitando princípios ecológicos e de gestão democrática.

Com a finalidade de dividir estrutura organizacional e aprimorar o profissionalismo do comércio solidário, onze centrais de importação de nove países criaram, em 1990, a EFTA – *European Fair Trade Association* – com o objetivo de:

(...) melhorar o nível de conhecimento dos operadores sobre os produtos e sobre sua comercialização; otimizar os recursos necessários para visitar os produtores e para organizar a expedição de mercadorias em grandes proporções; desenvolver consultorias; sustentar nos espaços institucionais oportunos as causas dos trabalhadores do Sul (MANCE, 1999).

Atualmente, o Comércio Justo e Solidário (*Fair Trade*) está presente em quase todos os continentes, sendo uma alternativa viável para a comercialização de produtos dos

países em desenvolvimento, por meio de preços e relações justas entre produtores e compradores.

4.3.2 Finanças solidárias

Trata-se de um conjunto de experiências, também conhecidas como microcrédito, poupança solidária, microfinanças, finanças de proximidade, que pretendem construir um outro tipo de relação com o dinheiro. O objetivo principal destas experiências é permitir às pessoas excluídas do sistema financeiro tradicional criar o seu próprio emprego/negócio.

Porém, com essas experiências, há uma preocupação com a utilidade social do investimento, aplicando o dinheiro em projetos que possibilitem a inclusão social dos financiados e o desenvolvimento local da comunidade.

Como exemplos de iniciativas de finanças solidárias na França estão os CIGALES (clubes de investidores para uma gestão alternativa e local da poupança), articulados em rede, que mobilizam uma poupança de proximidade e investem em projetos locais visando ao reforço da economia e dos laços sociais. Apareceram também instituições de crédito solidário como a NEF (Nouvelle Economie Fraternelle) e a *Caisse Solidaire de Roubaix*. Na Holanda, a *Triodos* tornou-se o principal investidor em parques eólicos e financia, ainda, um quarto da alimentação biológica do país (FRANÇA, 2001).

4.3.3 Redes de troca

Trata-se de iniciativas que buscam formas alternativas de trocas ou intercâmbios econômicos em relação àquelas praticadas segundo uma lógica de mercado. Três tipos de experiências podem ser observados: a auto-produção coletiva; os sistemas de trocas locais – chamados na França de *Systèmes d'Échanges Locaux* (SEL), e mais conhecidos por meio das experiências anglo-saxônicas chamadas *Local Exchange Trading System* (LETS) e as redes de trocas recíprocas de saberes. Na América Latina são conhecidos como *Clubes de troca* (FRANÇA, 2004).

4.3.4 As cooperativas

Atualmente, a Itália é o país em que há mais cooperativas de produção. Em 1988 havia 12 mil com meio milhão de trabalhadores. Destaca-se a região de Emilia-Romana, “que tem uma concentração de firmas pequenas e médias, uma tradição de artesanato baseada em pequenas oficinas e um pano de fundo ideológico de socialismo

descentralizado anarquista, que enfatiza o valor da associação em pequena escala” (BIRCHALL, *apud* SINGER, 2002, p. 94).

No entanto, o maior complexo cooperativo do mundo é a Corporação Cooperativa de Mondragón, na Espanha, que combina cooperativas de produção industrial e de serviços comerciais com um banco cooperativo, uma cooperativa de seguro social, uma universidade e diversas cooperativas dedicadas à realização de investigações tecnológicas.

4.4 Experiências no Brasil

4.4.1 Um pouco da história da Economia Solidária no Brasil

Para melhor compreender a gênese e a história da Economia Solidária, em especial no Brasil, faz-se necessário trazer, de forma mais aprofundada, os diversos fatores que, de maneira diferente, tiveram influência ou até certo ponto foram definidores para a constituição das diversas experiências que se situam hoje no campo da Economia Solidária.

Nos últimos anos, observa-se uma paradoxal realidade: a riqueza real mundial cresceu duas vezes mais do que cresceu a população mundial, e a desigualdade e a exclusão vêm aumentando mundialmente.

É necessário, portanto, analisar elementos como: as tendências estruturais do mercado de trabalho, o crescimento do setor informal da economia, o crescimento do desemprego, a precarização do emprego, o avanço da exclusão socioeconômica, o desassalariamento dos trabalhadores nos últimos anos, a negação de direitos adquiridos ou por conquistar, o crescimento dos movimentos alternativos criados para a geração de trabalho e renda, o ressurgir de um outro conceito de economia e a maturação de uma outra cultura de trabalho, sustentada em valores da solidariedade e do cooperativismo.

Segundo o IBGE, na década de 90, todas as regiões brasileiras apresentavam taxas de desemprego que significavam o dobro das taxas apresentadas na década de 80. Segundo o Departamento Intersindical de Análises Sócio Econômicas (DIEESE), em 1999 as taxas de desemprego correspondiam a 20% da População Economicamente Ativa (PEA). Em números mais redondos, a pesquisa apontava que, nesse período, em São Paulo, somente na região metropolitana havia 1,8 milhão de pessoas desempregadas, o equivalente à

população de uma cidade, como o Recife. Em 1980, o Brasil era o 10º país em quantidade de desempregados; hoje é o 4º, ficando atrás apenas da Índia, da Indonésia e da Rússia.

Dois outros elementos também acompanham o crescimento do desemprego: são o tempo que o trabalhador demora para encontrar um emprego, que, na década de 80, era de 15 semanas, e em 1990 passou para 42 semanas; além disso, houve uma diminuição gradativa na mão-de-obra empregada na indústria e no setor primário e, em contrapartida, um aumento no setor terciário, absorvendo ocupações instáveis e mal remuneradas.

A indústria foi o setor da economia brasileira que dispensou o maior número de empregados do final da década até o atual momento. É necessário destacar que a diminuição dos trabalhadores no chão da fábrica não foi contrabalançada pelo aumento de profissionais de nível superior.

Os dados apontam que, nos anos 90, o País perdeu 1,8 milhão de empregos no setor industrial e apenas 7 mil ocupações foram criadas para nível superior. Tal realidade impõe uma análise no nível macro da economia, pois esse fator, em especial, é um dos reflexos da nova divisão de trabalho internacional ocorrida naquele período, pois, analisando alguns setores da economia (eletrônico, siderúrgico, auto peças, entre outros), observa-se que a redução de empregados chegou até 70%, enquanto que sua produtividade aumentou em até 100% (DIEESE, 2005).

Entre as décadas de 40 e 80, o Brasil experimentou a estruturação do mercado de trabalho com a ampliação dos empregos assalariados, principalmente com carteira assinada, havendo uma redução de trabalhadores no mercado informal. Naquele período, para cada 10 postos de trabalho abertos, 8 eram assalariados, sendo 7 com registro em carteira e 1 sem registro. A partir de 1980, essa tendência de estrutura do mercado de trabalho em torno do emprego assalariado foi interrompida. Observou-se um curtíssimo período de crescimento econômico (1984/1986), mas este foi no seu todo uma década marcada pela recessão e pelas altas taxas de inflação que precarizaram o mercado de trabalho no tocante às condições salariais e rebaixaram o poder de participação econômica de uma parte significativa de trabalhadores.

Os sucessivos ajustes macroeconômicos, com o foco do controle inflacionário, tiveram repercussões profundas no mercado de trabalho que preconizava a crise dos anos seguintes, marcada por arrocho salarial, diminuição dos empregos assalariados com

registro formal, crescimento no número de trabalhadores assalariados sem registro em carteira, crescimento do mercado informal e elevação dos índices de desemprego. O crescente processo da queda de salários atingiu índices ímpares na história do Brasil, sendo que, entre 1980 e 1991, para cada 100 empregos assalariados gerados, 99 foram com registro em carteira e apenas 1 sem registro. Somente entre 1994 e 1999 o volume de emprego assalariado com carteira assinada foi reduzido em todo o País em 1,5 milhão.

Outro fenômeno que se tornou mais visível nos anos 90 foi o crescimento dos trabalhadores por conta própria. Nesse período, para cada 10 ocupações geradas, apenas duas foram assalariadas, sendo cinco por conta própria e três sem remuneração. Verifica-se, portanto, o crescimento das ocupações denominadas informais, como um resultado do aumento do desemprego, do processo de desassalariamento, do crescimento de trabalhadores sem registro em carteira e das ocupações por conta própria.

Uma parcela significativa da população permaneceu desempregada e o mercado de trabalho, historicamente excludente e desigual, se viu colocado diante de novos problemas.

Lisboa alerta para uma adequada conceituação dos empreendimentos ditos solidários. Não se pode confundir o setor da “economia informal (ou seja, atividades de tipo capitalista, porém, fora da regulação institucionalizada), mera sombra da economia de mercado, com as atividades denominadas de economia solidária” (LISBOA, 2000, p.49).

O que se chama de informal “é, ao mesmo tempo, extremamente amplo e impreciso, pois existem inúmeras definições”, diz Nunes (2001, p.136). Fazendo referência a Lautier (*apud* NUNES, 2001), esta autora considera a inserção no setor informal quando há um pequeno montante de capital, uma baixa formação no nível da educação formal e uma inserção parcial na esfera jurídico-legal. Esse setor está estruturado e funciona dentro e a partir do setor formal. Assim, a desestruturação de um leva à desestruturação do outro. Como exemplo, refere-se aos programas de qualificação de desempregados que podem ingressar no mercado formal com remunerações menores, ocasionando crises no mercado formal.

A partir dos anos setenta, o conceito de *setor informal* surge na OIT, como uma nova explicação para o fenômeno das atividades econômicas de baixa produtividade que sobrevive à margem da legislação e nas franjas do mercado (THEODORO, 2000). Para

Theodoro (2000), o abandono da idéia de marginalidade associado à teoria da dependência aos países centrais pela idéia de setor informal, tornou a questão somente econômica e operacional, provocando o surgimento de programas e políticas de apoio a esse setor. Destaca três momentos na história do setor no Brasil: a abordagem técnica, a abordagem política e a abordagem subsidiária.

Na abordagem técnica, o setor informal era considerado uma anomalia passageira, subproduto das transformações por que passavam os países em desenvolvimento. Era um mal a ser combatido e a ação do Estado era formalizar o informal.

Na abordagem política, o setor informal começou a ser visto como uma resposta da força de trabalho à falta de emprego, portanto, uma estratégia de sobrevivência. O informal passa a ser visto como uma possibilidade de enfrentamento do desemprego, cujo discurso oficial passa a reconhecer o setor como instrumento de inclusão social, integrando ações de apoio nas prioridades sociais do governo. Programas oficiais como o Pró-autônomo da Caixa Econômica Federal, o Fundec do Banco do Brasil e o Programa de apoio a unidades produtivas da LBA foram algumas das ações de apoio do governo ao setor.

Theodoro (2000) chama de abordagem subsidiária a reinterpretação do discurso neoliberal, confluência da visão liberal com fragmentos de idéias da esquerda. Trata-se de uma maior participação da sociedade civil e um conseqüente redesenho do papel do Estado. Os programas surgidos nessa fase são o Comunidade Solidária, o PROGER e programas do BNDES. O eixo central de apoio nessa fase é o crédito individual. “Cada indivíduo é tido como um pequeno empreendedor potencial e é capaz de identificar as melhores opções para a aplicação do crédito” (THEODORO, 2000, p.16). E o mercado pode oferecer oportunidades a todos, sem as amarras impostas pelo Estado. Neste sentido, o Estado deve administrar e gerir o informal.

As políticas atuais para o informal não visam à sua erradicação, nem objetivam o resgate da cidadania. A questão hoje coloca-se em termos de uma gestão, a menos traumática, de possíveis conflitos. Antes sintoma indesejável e passageiro da transição em direção ao desenvolvimento, depois instrumento de combate à pobreza, o setor informal finda por ser concebido como um traço característico, uma marca permanente de países como o Brasil. (Theodoro, 2000, p.17).

A economia solidária inclui o conjunto de pessoas que se dedica a atividades econômicas sem a presença, muitas vezes, de relações de assalariamento, e que dependem

da contínua realização do seu próprio fundo de trabalho para a sua reprodução. São atividades comunitariamente inseridas e não motivadas pela idéia de maximização do lucro, não totalmente sujeitas ao mercado (apesar de interagirem com o mesmo), por meio das quais as pessoas satisfazem suas necessidades de forma auto-sustentável. (CORAGGIO, 1994).

O ressurgimento da economia solidária no Brasil ganhou uma maior visibilidade a partir da década de 80, quando o desemprego era crescente, sendo também crescente as diferentes formas de enfrentamento desse problema. Na década de 90, essa crise do desemprego se aprofundou e os movimentos sociais reagiram mais fortemente, com diversas ações, implementadas por diferentes segmentos.

A formação de grupos de produção comunitária (1986), estimulados pela Cáritas (organismo social da Igreja Católica), a fundação do Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS), em 1986, a fundação da ANTEAG (Associação Nacional de Trabalhadores de Empresas de Autogestão), as centenas de grupos de geração de trabalho e renda estimulados pela Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida (1992), e as centenas de programas de geração de trabalho e renda implementados por organizações não governamentais são exemplos da multiplicidade e intensidade de experiências que marcaram o ressurgimento da economia solidária no Brasil.

O Brasil é um celeiro de diferentes experiências de economia solidária impulsionado por diferentes espaços sociais públicos, ou seja, são organizações não governamentais, agências assessoradas por centrais sindicais, associações de moradores, incubadoras tecnológicas de cooperativas populares, agências de fomento, redes estaduais, nacionais e internacionais, empreendimentos autogestionários, grupos de produção comunitária, clubes de troca, Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs), organismos pastorais, cooperativas, bancos do povo e outros segmentos que, cotidianamente e de maneira articulada, globalmente estão fomentando a economia solidária não somente como uma saída amenizadora dos efeitos trágicos do capitalismo, mas travando, na prática e na reflexão, a possibilidade de que a economia solidária seja uma alternativa ao capitalismo.

Uma dessas experiências, o Programa de Comércio Justo e Solidário - *Fair Trade Program* surgiu como uma proposta da Visão Mundial para romper com o ciclo de pobreza

das comunidades de pequenos produtores que continuam excluídos dos mercados nacional e internacional.

Ao se trabalhar com as comunidades e oferecer assistência técnica, agrícola e incentivos para o desenvolvimento dos projetos, foi possível perceber que o maior problema não era produzir, mas comercializar. A situação era a mesma na maioria das comunidades, ou se vendia através de atravessadores com um lucro muito baixo ou se acumulava a produção para o próprio consumo.

Foi pensando nisso que, em 1999, a Visão Mundial implantou seu projeto piloto nas comunidades de Baraúna e Apodi, no Rio Grande do Norte.

Naquele período, por meio do *Fair Trade Program* foi possível exportar 45.000 caixas de melão para a Europa, movimentando um volume de negócios na ordem de US\$ 85,500.00, proporcionando um aumento de renda em torno de 58% diretamente para 200 pequenos agricultores e indiretamente para mais 800.

Outra comunidade que se beneficiou com o programa foi a de Ilha do Ferro, município de Pão de Açúcar/AL, que comercializou 62.000 kg de pimentão orgânico, movimentando um volume de negócios na ordem de US\$ 9,500.00, beneficiando cerca de 26 famílias de pequenos produtores.

Em 2000, o atendimento do *Fair Trade Program* foi ampliado, com a participação de seis Programas de Desenvolvimento de Área (PDAs) da VisãoMundial, nos Estados de Pernambuco, Alagoas e Rio Grande do Norte.

Comercializou-se para os mercados interno e externo um total de 90.500 caixas de melão, movimentando um volume de negócios de US\$ 255,000.00. Isso resultou no pagamento de dívidas dos agricultores, na compra de implementos, no concerto de maquinários e garantiu um aumento de renda em torno de 69% com relação ao ano anterior.

Ampliou-se o atendimento às comunidades de Serra do Mel e Touros, no Rio Grande do Norte, beneficiando 120 pequenos agricultores, movimentando um volume de negócios na ordem de US\$ 93,500.00 na comercialização de castanha de caju e abacaxi. Este grupo, que estava impedido de comercializar devido a alguns problemas de qualidade, pôde quitar suas dívidas e garantir renda para quase 70 famílias.

O público-alvo do programa são microempreendedores urbanos e rurais e comunidades apoiadas pelos PDA – Programas de Desenvolvimento de Área. São oferecidos a eles consultorias nas áreas de: (1) diagnóstico da atividade produtiva e comercial; (2) adequação do produto; (3) logística; (4) finanças; (5) comercialização para o mercado interno; (6) comércio exterior; (7) utilização de apelo social como diferencial de marketing; (8) investimento e incentivo ao aumento progressivo do nível de educação; (9) promoção do aumento da participação da mulher; (10) promoção de ações que reforcem a não-utilização de mão-de-obra infantil nas áreas do programa.

Os principais objetivos a serem alcançados por meio dessas ações são:

- (a) abertura de mercados nacional e internacional; (b) facilitar o acesso às linhas de financiamento para a comercialização; (c) adequar os produtos das comunidades de acordo com os padrões de qualidade específicos de cada mercado; (d) agregar valor aos produtos como forma de alcançar preços melhores; e (e) promoção de *advocacy* junto ao mercado consumidor, governos e outros.

As experiências mais recentes foram identificadas na pesquisa realizada de 1999 a 2003, pela Unitrabalho – Rede Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho, e estão registradas no livro “Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil” (GAIGER, 2004). Os pesquisadores envolvidos formularam o conceito de Empreendimento Econômico Solidário – EES. As propriedades de um EES giram em torno de oito princípios, que se espera ver internalizados na compreensão e na prática das experiências associativas: autogestão, democracia, participação, igualitarismo, cooperação, auto-sustentabilidade, desenvolvimento humano e responsabilidade social.¹¹

4.4.2 Panorama atual da Economia Solidária no Brasil

Nos últimos anos várias experiências de economia solidária proliferaram Brasil afora. Algumas tem sido relatadas em estudos e pesquisas, e com o advento do Fórum Social Mundial algumas ações tornaram-se mais consistentes para o crescimento do campo. Uma delas é a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Examinaremos

¹¹ Ver item 4.2.5. Os empreendimentos econômicos solidários na visão de Luiz Inácio Gaiger e pesquisadores da Rede Interuniversitária de Estudos e pesquisa sobre o Trabalho – UNITRABALHO, p. 91.

a seguir as propostas do Fórum, a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, as Redes de Economia Solidária e o Comércio Justo.

4.4.2.1 O Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES

Em 2001, constituiu-se um grupo de trabalho para articular e mediar a participação nacional e das redes internacionais da Economia Solidária no I Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, evento organizado para se contrapor ao Fórum Econômico que anualmente realiza-se em Davos e congrega os que cultuam o mercado e o capitalismo. O Grupo de Trabalho Brasileiro de ES (GTBrasileiro) constituiu-se por organizações e redes de uma diversidade de práticas e segmentos da economia popular solidária: campo, cidade, práticas diminutas, práticas complexas, igreja, bases populares, bases sindicais, universidades, movimentos sociais populares, práticas governamentais, práticas de apoio ao crédito, práticas de redes de informação, vínculos às bases nacionais, vínculos às redes internacionais.

As 12 Entidades e Redes Nacionais de Fomento que em momentos e níveis diferentes participaram do GTBrasileiro são: Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE); Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Auto-Gestão (ANTEAG); Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas (IBASE); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/Concrab); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs); Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); UNITRABALHO; Rede Brasileira de Gestores de Políticas Públicas da Economia Solidária; Associação Brasileira de Instituições de Micro-Crédito (ABICRED).

Em 2002, com a vitória de Luiz Inácio da Silva, o GT Brasileiro enviou uma carta ao Presidente propondo a criação de uma política de apoio à economia solidária, o que foi reforçado e ampliado na I Plenária Nacional que iniciou o debate sobre uma Plataforma, uma Carta de Princípios e a criação de um Fórum Nacional da Economia Solidária.

No Fórum Social Mundial de 2003, o Presidente Lula anunciou o compromisso de criar a Secretaria Nacional da Economia Solidária sob a direção do professor Paul Singer. A II Plenária Nacional, no FSM, decidiu mobilizar as bases estaduais, até então com

poucos Fóruns e articulações estaduais, para o debate sobre a identidade (Carta de Princípios), a plataforma de lutas, o caráter e a composição do Fórum a ser criado. Dezoito Estados realizaram as suas plenárias preparatórias.

A III plenária nacional criou o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, em 2003, o qual tem como principais atribuições a mediação e a mobilização. Com mais de 800 representantes, delegados das 18 Plenárias estaduais, a III Plenária Nacional cria o FBES, com a incumbência de articular e mobilizar as bases da economia solidária pelo País, em torno de uma carta de princípios e uma plataforma de lutas, ali aprovadas, e de fazer a interlocução junto ao governo, em especial junto à recém-criada SENAES (Secretaria Nacional da Economia Solidária). Esta assumiu a plataforma de lutas como parte de seu plano de governo.

Em 2004, foi realizado o I Encontro de Empreendimentos, o qual reuniu 2.500 representantes, agora de todos os Estados brasileiros, nos quais foram criados Fóruns ou comissões pró-fóruns estaduais. Em alguns Estados, a ampliação do Fórum consistiu em estruturar fóruns sub-regionais e municipais. Foi assegurada a participação majoritária dos empreendimentos.

O FBES continua a participar dos Fóruns Sociais Mundiais e a partir do FSM-2005, o movimento de Economia Solidária, o qual foi desafiado a gerir o abastecimento, a comercialização, a moeda social, as rodadas de negócios, a campanha pelo consumo consciente contra os produtos nocivos das transnacionais e a realizar os debates articulados entre as redes nacionais e internacionais.

A Plataforma da Economia Solidária tem sete eixos: finanças solidárias, marco legal, educação, comunicação, redes de produção, comercialização e consumo, democratização do conhecimento e tecnologia, organização social de economia solidária.

4.4.2.2 A Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES

Em junho de 2003, o Congresso Nacional aprovou projeto de lei do presidente Lula, criando no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

Com a eleição de Lula à Presidência, entidades e empreendimentos do campo da economia solidária resolveram solicitar ao futuro mandatário a criação de uma secretaria

nacional de economia solidária no MTE. Explica-se a opção pelo MTE pelos estreitos laços políticos e ideológicos que ligam a economia solidária ao movimento operário. A demanda dos movimentos foi bem acolhida pelo então ministro Jacques Wagner, que muito contribuiu para que a Senaes pudesse se instalar e entrosar com as outras secretarias que compõem o MTE, diz o secretário Paul Singer (2004). Convém lembrar que o MTE desde sua criação tem tido por missão proteger os direitos dos *assalariados*. Os interesses dos trabalhadores não formalmente assalariados não figuravam com destaque na agenda do ministério. Por isso, o surgimento da Senaes representou uma ampliação significativa do âmbito de responsabilidades do MTE, que passa a incluir o cooperativismo e associativismo urbano (já que pelo rural continua responsável o Ministério da Agricultura.)

A Senaes entende que sua missão é difundir e fomentar a economia solidária em todo o Brasil, dando apoio político e material às iniciativas do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES). Esse fórum inclui as principais agências de fomento da economia solidária, a rede de gestores municipais e estaduais de economia solidária, a Associação Brasileira de Gestores de Entidades de Micro-Crédito (Abcred) e as principais associações e redes de empreendimentos solidários de todo o país.

O FBES descentralizou sua atividade, organizando fóruns estaduais de economia solidária na maioria das unidades da federação. A Senaes organizou visitas a todos os estados, para levar seu programa “Economia Solidária em Desenvolvimento” tanto às Delegacias Regionais do Trabalho (DRT) como aos fóruns estaduais. Dessa forma, fóruns e DRTs começaram a combinar esforços no fomento e divulgação da economia solidária nos estados.

Mais recentemente, cada DRT designou uma funcionária ou funcionário para responder pelas atividades em prol da economia solidária. Esses servidores estão recebendo formação em economia solidária, de forma sistemática, pela Senaes.

A Senaes só passou a ter dotação orçamentária a partir de 2004, pois começou a funcionar apenas em meados do ano de 2003. Os recursos foram empregados em diferentes projetos: várias prefeituras pediram recursos para construir Centros de Referência de Economia Solidária, para a comercialização de produtos de empreendimentos solidários e para a realização de encontros, seminários e cursos, entre outros. Numerosos pedidos de apoio a feiras e à construção de centros de comercialização vieram de agência de fomento, fóruns estaduais e redes de empreendimentos; pedidos de apoio ao mapeamento da

economia solidária em estados e em regiões de estados, a seminários e encontros e à criação de cooperativas também chegaram à Senaes.

Com exceção de uns poucos pedidos que claramente excediam a disponibilidade de fundos da Senaes, todos os outros projetos foram apoiados em alguma medida. Como não havia precedentes, o exame de quase 200 projetos foi utilizado para firmar critérios básicos de avaliação, com toda equipe participando de sua formulação. Nas decisões políticas que definem as linhas de atuação da Senaes, todos os membros da equipe participam. Essa norma aproxima a gestão dela do modelo autogestionário, além de dar oportunidade aos integrantes de se informar sobre as atividades da Senaes e de opinar sobre as opções em debate. As contribuições dos membros da Senaes têm sido vitais para a adoção de políticas coerentes com os princípios da economia solidária e adequadas à realidade socioeconômica em que pretendem incidir.

O objetivo da Secretaria Nacional de Economia Solidária é promover o fortalecimento e a divulgação da Economia Solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.

Ela tem como objetivos específicos:

- elaborar e propor medidas para a articulação de Políticas de Finanças Solidárias, em suas múltiplas modalidades, ampliando a escala de suas operações, os serviços financeiros prestados e legitimando novas institucionalidades econômicas;
- intervir na reformulação do arcabouço legal que regula as cooperativas e propor a adoção de um Estatuto do Empreendimento Autogestionário, que permita consolidar sua identidade, implementar um sistema de proteção a seus trabalhadores e orientar as ações de fiscalização;
- difundir e fortalecer os empreendimentos autogestionários, com a promoção do desenvolvimento de tecnologia adequada; apoiar materialmente as agências de fomento da economia solidária; articular cadeias produtivas, ampliando a produção, distribuição e consumo dos produtos da economia solidária, apoiando o consumo ético e o comércio justo;

- estimular e promover a produção de conhecimento voltado para a Economia Solidária, articulando para tanto políticas de educação e de pesquisa; definir um sistema de acompanhamento e de avaliação de seu desenvolvimento; disseminar experiências bem sucedidas e disponibilizar um sistema de informações;
- fortalecer os espaços de organização e de participação da sociedade civil e dos demais entes governamentais, na formulação de políticas públicas para a economia solidária e implantar o Conselho Nacional de Economia Solidária.

A Senaes realizou um levantamento dos empreendimentos solidários e, conforme posição de janeiro de 2006, existem 20.562 empreendimentos em curso.

Apesar de contar com apenas dois anos de efetivo exercício (visto que a Secretaria contou com orçamento somente a partir de 2004), pode-se constatar que as realizações não atenderam às expectativas criadas com a posse do presidente Lula. Theodoro (2005, p.1), fazendo uma análise das políticas públicas dos três anos de mandato do presidente Lula, refere-se à frustração dos brasileiros que esperavam “a reversão da perspectiva de priorização do foco na pobreza, em prol de uma política de fortalecimento dos direitos sociais e a retomada da perspectiva universalista esquecida pelos últimos governos”.

O foco da política social de Lula foi o Bolsa Família, espécie de guarda-chuva de programas de transferência de renda para as populações mais pobres, tendo efeitos positivos, não se pode negar, mas é uma política assistencialista. cujo efeito não perdura por longo tempo. Theodoro (2005) questiona-se sobre a capacidade e a vontade política do governo Lula de levar à frente uma política social de fato inclusiva e de resgate dos milhões de excluídos, na perspectiva de Direitos Sociais universalizados, já que o “Ministério da Fazenda é que dá as cartas no desenho da política social”. O governo acha, assim, muito cara a política social universalista nos termos constitucionais.

Compreende-se, portanto, que apesar dos ganhos com a criação da SENAES, uma secretaria com um pequeno orçamento, mesmo com uma equipe que tem uma boa interlocução com os movimentos sociais, não consegue realizar os objetivos a que se propõe.

CAPÍTULO 5

MICROCRÉDITO

A diferença entre microfinanças e microcrédito está na sua abrangência. Enquanto as microfinanças incorporam outros serviços financeiros não produtivos, o microcrédito destina-se exclusivamente a atividades econômicas produtivas.

Neste trabalho não serão enfocados os outros serviços que compõem as microfinanças, já que se adotou a perspectiva da economia solidária, que prevê atividades produtivas solidárias como alternativa ao sistema vigente.

5.1 O Microcrédito como Experiência da Economia Solidária

A economia de mercado foi tão idolatrada nos últimos anos que a competição passou a ser considerada *natural*. Singer (2002) analisa o cenário de extrema competitividade vigente, no qual os ganhadores acumulam vantagens e os perdedores acumulam desvantagens nas competições futuras.

Assim, quem empresta dinheiro a um empresário falido e quem acredita na capacidade empreendedora de quem ficou por muito tempo desempregado?

Para Singer (2002), a proposta de uma sociedade em que predomine a igualdade pressupõe uma economia solidária ao invés de competitiva, e a solidariedade na economia só pode realizar-se pela associação igualitária dos que produzem, comerciam, consomem e poupam. O protótipo de empresa solidária seria a cooperativa de produção, onde os sócios têm a mesma parcela do capital e o mesmo direito de voto em todas as decisões.

Na empresa capitalista os empregados ganham salários desiguais, escalonados com a intenção de maximizar o lucro, e na empresa solidária os sócios podem ter retiradas diferentes, porém estas são decididas pelos sócios. A repartição do excedente anual também é diferente. Na empresa capitalista a decisão cabe à assembléia de acionistas, que geralmente destina uma parcela do lucro aos acionistas, como *dividendos*, e o restante vai para os fundos de investimento, podendo ocorrer também que uma parte desses fundos, acrescida ao capital, gere nova emissão de ações. Na empresa solidária, as sobras são definidas pela assembléia de sócios, que destina uma parte para um fundo de educação,

outra para os fundos de investimento (que podem ser divisíveis ou indivisíveis) e o que resta pode ser dividido entre os sócios por algum critério aprovado pela maioria (SINGER, 2002, p.14).

Porém, a grande diferença entre economia capitalista e solidária é a forma como as empresas são administradas. Na economia capitalista, aplica-se a heterogestão, ou seja, a administração hierárquica, formada por níveis sucessivos de autoridade. Na empresa solidária, é aplicada a autogestão. Quando pequena, todas as decisões são tomadas em assembleia; quando ela é grande, os sócios elegem delegados por seção ou departamento, que se reúnem para deliberar em nome de todos (SINGER, 2002, p.18)

Singer também alerta para o perigo da degeneração da prática autogestionária que advém da insuficiente formação democrática dos sócios. A autogestão teria também o mérito de possibilitar aos sócios de uma empresa solidária a participação das discussões e decisões do coletivo, educando-os, conscientizando-os, tornando-os mais realizados, autoconfiantes e seguros.

5.2 O Microcrédito no Mundo e no Brasil

As experiências iniciais em microcrédito que se têm notícias remontam ao ano de 1846, quando o pastor Raiffeinsen criou a Associação do Pão, com a finalidade de apoiar agricultores endividados no sul da Alemanha após um rigoroso inverno, pela cessão de farinha de trigo para, por meio da fabricação e comercialização do pão, pudessem obter capital de giro. A Associação cresceu e transformou-se numa cooperativa de crédito. Logo depois, no ano de 1900, um jornalista da cidade de Quebec, no Canadá, criou as *Caisses Populaires*, com um capital inicial de 26 dólares, aportados por 12 amigos, com a finalidade de emprestar para os mais pobres (SINGER, 2002).

Em 1953, nos EUA, Walter Krump, presidente de uma metalúrgica em Chicago, criou os “fundos de ajuda”, cuja finalidade era atender aos associados necessitados. Cada empregado contribuía com US\$ 1 mensalmente para o fundo.

Os “fundos de ajuda” cresceram e foram transformados na Liga de Crédito, sendo posteriormente criadas outras Ligas de Crédito, dando origem à Federação das Ligas de Crédito, que atualmente operam em diversos países.

Embora essas e outras experiências com características de microcrédito tenham ocorrido no mesmo período em diversas partes do mundo, a iniciativa que difundiu o conceito de microcrédito pelo mundo foi a iniciada do professor economista Muhamad Yunus, no ano de 1976, em Bangladesh, quando ele resolveu emprestar pequenas quantias a microempreendedores das aldeias próximas à universidade onde lecionava, para que eles se livrassem dos agiotas que cobravam juros extorsivos. A experiência cresceu, recebendo aportes de bancos e instituições privadas e, em 1978, foi criado o Grameen Bank, estabelecendo as bases para o modelo atual de microcrédito.

A partir da experiência do Grameen Bank, a filosofia do microcrédito se espalhou pelo mundo, gerando a revolução no acesso ao crédito pelos microempreendedores pobres. Inspiradas no modelo de Bangladesh, inúmeras experiências foram criadas em 60 países, dando origem ao movimento de microfinanças, o qual culminou com a realização da Conferência Global de Microcrédito (*Microcredit Summit*).

No período de 2 a 4 de fevereiro de 1997, 3.000 pessoas representando organizações governamentais, agências de desenvolvimento, ONGs e instituições financeiras de 137 países do mundo reuniram-se em Washington DC para realizar a conferência que ficou conhecida como *Microcredit Summit*. Esta conferência foi considerada como a mais importante já realizada em relação ao microcrédito. Os participantes aprovaram uma meta ambiciosa para ser cumprida até o ano de 2005: conceder crédito para 100 milhões de famílias pobres, em particular às mulheres.

Estima-se que serão necessários cerca de US\$ 21,6 bilhões para cumprir essa meta, compreendendo recursos para a formação de pessoal e composição dos fundos de empréstimos. De acordo com a conferência, será necessário também proporcionar aos mais pobres outros serviços: informações relativas ao mercado; tecnologias e métodos para melhoria da produtividade; sistemas de saúde e segurança social e gestão administrativa empresarial.

Em relação à importância do microcrédito no combate à pobreza, a conferência apresenta 7 conclusões baseadas em experiências práticas:

- os mais pobres são “um bom risco”;

- é possível implementar programas sustentáveis nos países em desenvolvimento;
- os modelos de microcrédito podem ser facilmente replicados em outros países;
- os programas se ampliam para atender as necessidades de um número elevado de pessoas muito pobres;
- programas de microcrédito ajudam os pobres a sair da miséria;
- programas de microcrédito estimulam a poupança e a acumulação de ativos;
- programas de microcrédito estimulam um amplo leque de progressos sociais.

Na declaração da conferência, foram ressaltados também quais os aspectos que tornam os programas de microcrédito bem sucedidos:

- é focado nos mais pobres e, prioritariamente, as mulheres;
- procedimentos simples para avaliação e aprovação do crédito;
- liberações rápidas, em pequenas quantias, num curto prazo de tempo;
- procedimentos e estratégias claras para a recuperação do crédito;
- condicionamento da liberação dos créditos mais altos à qualidade dos reembolsos;
- taxas de juros suficientes para cobrir custos de operação;
- estímulo à poupança junto com o crédito;
- participação democrática dos clientes;
- sistemas eficientes de gestão e informação.

Para operacionalizar o alcance da meta, a Conferência estabeleceu um plano de ação, enfocando os seguintes aspectos:

- algumas Instituições de Microfinanças - IMFs ainda necessitam de um apoio institucional e financeiro para alcançar a sustentabilidade;
- as instituições bilaterais e multilaterais desempenham um papel importantíssimo no fortalecimento das IMFs;

- é fundamental reforçar a capacidade institucional das IMFs, sejam ONGs, cooperativas, bancos, etc. Para isso, torna-se necessário um intercâmbio permanente de informações e conhecimentos práticos sobre a atividade de microcrédito.

Em termos de mecanismos para viabilização do plano, a Conferência recomendou que cada instituição participante elaborasse seu próprio plano de ação, e também criou os Conselhos do *Microcredit Summit*, representando a sociedade civil e com a finalidade de que as organizações possam se apoiar mutuamente na concretização da meta.

Embora tenha alcançado uma rápida expansão pelo mundo e principalmente na América Latina, as microfinanças não conseguem atender ainda toda a demanda de serviços financeiros existentes para o setor das micro e pequenas empresas. Apenas 5% dos microempreendedores conseguem ter acesso a serviços financeiros. Esse baixo índice de cobertura é ocasionado pela inadequação das linhas de crédito das instituições financeiras reguladas, e a baixa capacidade operacional das Organizações Não Governamentais.

Um estudo realizado pelo BID, na América Latina, sobre as organizações que operam microcrédito, revela que existe uma forte presença de instituições de pequeno porte, ausência de informações consistentes e confiáveis, sustentabilidade operacional e financeira duvidosa, altos custos operacionais e baixa produtividade por agente de crédito.

Apesar da sua capacidade atual limitada, o microcrédito constitui uma ferramenta eficaz de promoção e consolidação das atividades econômicas locais. Por meio do microcrédito, é possível ampliar a oferta de serviços financeiros para os microempreendedores, viabilizando setores da economia local. No entanto, não se pode esperar que o microcrédito seja um instrumento para qualquer situação social ou econômica como, por exemplo, a criação de um mercado inexistente para um produto, tornar empreendedor uma pessoa que não possua estas características ou descobrir uma tecnologia que reduza custos e aumente a produtividade.

Além das ONGs, cada vez mais outros segmentos econômicos e sociais têm procurado atuar no setor das microfinanças. Estimuladas pelas agências multilaterais e bancos governamentais de fomento, as instituições financeiras reguladas estão direcionando suas estratégias para atuação junto a este segmento, vislumbrando uma perspectiva de lucro neste setor. Tal estímulo parte do pressuposto que somente por meio

do banco comercial é que se conseguirá uma massificação na oferta de crédito para os microempreendedores.

No quadro abaixo, estão relacionadas algumas das mais importantes experiências mundiais que utilizam como princípios metodológicos: cobrança de juros reais, busca de manutenção de uma relação personalizada com o cliente; garantias baseadas na formação de "grupos solidários"; captação de poupança dos usuários e oferta de créditos renovados e escalonáveis, com prazos curtos de amortização. O sucesso crescente dessas instituições, demonstrando que é possível garantir o acesso de crédito a empreendimentos que historicamente estiveram à margem do sistema financeiro formal, estimulou os próprios donantes a identificar princípios básicos de apoio a projetos na área de microfinanças.

Quadro 04 – Principais Experiências Mundiais de Microcrédito

SIGLAS	NOME E LOCALIZAÇÃO	INÍCIO	PROGRAMA DE MICROFINANÇAS
BRI	Bank Rakyat Indonesia, Unit Desa System Indonesia	1897	BRI é um banco estatal orientado para áreas rurais e está operando desde 1897. O sistema Unit Desa é uma extensa rede de pequenas unidades bancárias que funcionam como centros de negócios e provêem empréstimos individuais e serviços de poupança.
BKDs	Badan Kredit Desa Indonésia	1940	O BKD é um sistema de pequenos bancos em cidades ao longo da Indonésia que emergiu durante o período colonial holandês, começando a operar em 1940. Os bancos estão sob a supervisão de BRI e oferecem empréstimos individuais e serviços de poupança.
Grameen	Grameen Bank Bangladesh	1976	O Grameen Bank é uma das instituições de microfinanças mais conhecidas no mundo, tendo começado como um projeto experimental em 1976 e ganhou uma escritura bancária especial em 1983. Trabalha principalmente com mulheres e opera em toda a área rural de Bangladesh.
ASA	Association for Social Advancement Bangladesh	1978	ASA é uma ONG que oferece serviços de crédito à população rural pobre em Bangladesh. A maioria de seus clientes são mulheres sem-terra. Foi fundado em 1978 e passou, no início dos anos 90, de uma estratégia de desenvolvimento integrado ao enfoque atual em serviços financeiros. Usa uma metodologia de crédito com grupos comunitários.
TSPI	TSPI Development Corporation Filipinas	1981	TSPI opera em áreas urbanas e semi-urbanas das Filipinas e oferece crédito a grupos de microempresas. Foi fundado em 1981 e se filiou à Opportunity Network, a MicroFinance Network e CASHPOR, entre outros.
ADOPEM	Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer – Rep.Dominicana	1982	ADOPEM está filiada a WWB (Women's World Banking) e é uma ONG dedicada ao serviço de crédito para mulheres microempreendedoras. Está em operação desde 1982.
FWWB/Cali	Fundación Women's World Banking Cali - Cali, Colômbia	1982	FWWB Cali, também um afiliado do WWB, começou a emprestar em 1982. Faz empréstimos individuais a microempresas urbanas em Cali.

SIGLAS	NOME E LOCALIZAÇÃO	INÍCIO	PROGRAMA DE MICROFINANÇAS
ACP	Acción Comunitaria del Perú – Lima, Peru	1984	ACP é uma ONG que oferece crédito em Lima, no Peru, e está filiada à ACCIÓN International. Seu programa de crédito começou em 1984.
FINCA/CR	FINCA Costa Rica Costa Rica	1984	FINCA Costa Rica, fundada em 1984, é um dos programas que mais cedo desenvolveu uma metodologia bancária para pequenas comunidades. Atende homens e mulheres, direcionando seus empréstimos para a população rural.
LPD	Lembaga Perdkreditan Desa Bali, Indonésia	1984	LPD opera em Bali e é uma rede de instituições das comunidades supervisionada pelo governo regional. Instituições de LPD são administradas através dos conselhos tradicionais das aldeias em Bali. O sistema foi fundado em 1984.
CMM/Med	Corporación Mundial de la Mujer Medellín – Medellín, Colômbia	1985	CMM Medellín é filiada à rede WWB e opera exclusivamente em Medellín e áreas circunvizinhas. Foi fundado em 1985 e empresta a homens e mulheres.
Compartamos	Compartamos México	1985	Compartamos é o projeto de crédito de Gente Nueva, uma ONG mexicana fundada em 1985. O programa usa uma metodologia bancária para pequenas comunidades, com foco nas mulheres, em áreas rurais e semiurbanas do México. Começou a emprestar em 1990.
FMM/Pop	Fundación Mundo Mujer Popayán – Colômbia	1985	FMM Popayán é filiado ao WWB que trabalha no estado de Cauca, na Colômbia. Começou a emprestar a microempresas em 1985.
FUPACODES	Fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo Assunção, Paraguai	1985	FUPACODES está filiado à ACCIÓN e empresta a microempresas em Assunção e áreas circunvizinhas. Foi fundado em 1985 e fornece tanto empréstimos individuais como em grupos.
Liberación	Cooperativa Liberación Chile	1986	A Cooperativa Liberación é uma união de crédito dedicada a microempresa. Oferece empréstimos individuais e serviços de poupança a seus sócios, principalmente em Santiago, Chile. Foi fundado em 1986.
PRODEM	Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Microempresa Bolívia	1986	PRODEM começou em 1986 como uma ONG que oferece créditos a grupos de microempresas urbanas, foi o precursor do BancoSol. Quando sua carteira de crédito urbana foi passada ao BancoSol, em 1992, começou a desenvolver uma clientela nova em áreas rurais e urbanas na Bolívia.

SIGLAS	NOME E LOCALIZAÇÃO	INÍCIO	PROGRAMA DE MICROFINANÇAS
ACEP	Agence de Crédit pour l'Enterprise Privée - Senegal	1987	ACEP começou como uma ONG, atuando em um província, em 1987, e se expandiu para operar em outras áreas urbanas no Senegal.
ABA	Alexandria Business Association Alexandria, Egito	1988	ABA provê crédito para pequenas e microempresas, usando uma metodologia de créditos individuais. A ONG foi fundada em 1988 e atua principalmente em áreas urbanas. O programa de crédito começou em 1990.
Corposol	Corposol Bogotá, Colômbia	1988	Corposol é uma ONG que se transformou em uma financeira (FinanSol) em 1997. Seu predecessor, Actuar Bogotá, foi fundado em 1988.
FIE	Centro de Fomento a Iniciativas Económicas Bolívia	1988	Centro FIE é uma ONG que oferece empréstimos individuais a microempresas em áreas urbanas da Bolívia. Começou a emprestar em 1988.
Genesis	Genesis Empresarial Guatemala	1988	GÊNESIS é uma ONG com trabalho em áreas urbanas da Guatemala e fornece crédito a microempresa. Está filiada à ACCIÓN International e concede empréstimos desde 1988.
Sartawi	Servicio Financiero Rural, Fundación Sartawi – Bolívia	1990	Fundación Sartawi oferece crédito a grupo de produtores e microempresas em áreas rurais da Bolívia. O programa de crédito opera desde 1990.
FAMA	Fundación de Apoyo a la Microempresa – Nicarágua	1991	FAMA opera principalmente em áreas urbanas da Nicarágua e provê crédito a microempresas. Foi fundado em 1991 e está filiado à ACCIÓN.
BancoSol	Banco Solidário Bolívia	1992	BancoSol é um banco comercial autorizado e dedicado a microfinanças, oferecendo crédito e caderneta de poupança a microempresas. Seu programa de crédito está focado em grupos solidários e opera em áreas urbanas da Bolívia. Cresceu a partir do trabalho da ONG PRODEM e se transformou em um banco, em 1992. É um filiado à ACCIÓN International.
Emprender	Emprender Buenos Aires, Argentina	1992	Emprender, fundado em 1992, é filiado à ACCIÓN, oferece crédito a microempresas em áreas urbanas da Argentina. A maioria de seus empréstimos destina-se a grupos solidários.

SIGLAS	NOME E LOCALIZAÇÃO	INÍCIO	PROGRAMA DE MICROFINANÇAS
Los Andes	Caja de Ahorros y Créditos Los Andes Bolivia	1992	Cajá Los Andes surge a partir do ProCrédito, uma ONG relativamente jovem que começou a conceder crédito em 1992. Foi transformada em uma companhia de finanças especial em 1995. Los Andes opera em áreas urbanas e algumas áreas rurais na Bolívia, fornecendo empréstimos individuais e serviços de poupança.
Calpiá	Financiera Calpiá, S.A. El Salvador	1995	Financiera Calpiá começou como uma cooperativa de crédito (AMPES), e transformou-se em uma financeira, em 1995. Oferece empréstimos individuais a microempresas e pequenos negócios, capta poupanças e opera principalmente em áreas urbanas.
PROPESA	Corporación de Promoción para la Pequeña Empresa, Chile	1996	PROPESA é uma ONG filiada à ACCIÓN e oferece microcrédito desde 1988. Opera principalmente em Santiago, no Chile.

Fonte: Extraído do Microbanking Bulletin. Disponível em <http://stripe.colorado.edu/~econinst/mft98/mbbtop.htm>. Acesso em 2005.

5.2.1 O Grameen Bank

A experiência mais conhecida de microcrédito e referência mundial surgiu há 25 anos, em Bangladesh. Um professor de economia rural, Muhammad Yunus (2002), criou o Grameen Bank, que tem os seguintes objetivos:

- ampliar o acesso financeiro a homens e mulheres pobres;
- eliminar a exploração dos pobres pelos usurários;
- criar oportunidades de trabalho autônomo para os desempregados rurais de Bangladesh;
- trazer os mais desfavorecidos, principalmente as mulheres das famílias mais pobres, num molde de um formato organizacional que eles possam entender e gerir de forma autônoma;
- tornar o velho círculo vicioso, “baixa renda, baixa poupança, baixo investimento” num círculo virtuoso de “baixa renda, injeção de crédito, investimento, aumento de renda, aumento de poupança, maior investimento, renda maior”.

O Grameen Bank é uma sociedade por ações, com participação de privados (90%) e governo (10%), dirigida por um Conselho Diretor composto de 13 membros. Nove deles representam os acionistas privados, todos clientes do Banco (agricultores pobres), e três representam o governo, sendo o Conselho integrado também pelo Professor Muhammad Yunus, fundador da instituição. Ele preside o Conselho e também é o Superintendente do Banco.

5.2.1.1 Funcionamento

Nas localidades onde o programa se concretiza – aldeias e pequenos povoados –, os beneficiários são organizados em "grupos solidários" e cinco pessoas voluntárias.

No início, apenas dois membros do grupo podem pedir empréstimo. Dependendo da capacidade de reembolso, os dois outros membros passam depois a poder efetuar o pedido e, logo a seguir, o quinto.

O grupo é observado durante um mês pelos agentes e pelo gerente do banco, para ver se eles atuaram conforme as regras do banco. A responsabilidade coletiva do grupo funciona como garantia.

Os empréstimos são pequenos (a média é de US\$160), mas suficientes para financiar microempresas: cultivo de arroz, reparo de maquinários, compra de bicicletas, de vacas leiteiras, de cabras, etc.

O conjunto de 6 a 9 grupos, em cada local assistido, constitui um Centro Comunal, vinculado ao programa. Esses "centros" funcionam em instalações rústicas, em geral muito modestas, atuando como pontos de atendimento dos clientes do Banco e local de reunião dos Grupos, tendo, complementarmente, outras finalidades comunitárias como cursos de alfabetização, festas de casamento, etc.

Os Centros são "federados" em uma filial do Banco Grameen, que cobre uma área de 15 a 22 aldeias. O gerente do Banco e os agentes visitam as aldeias para se familiarizar com o ambiente local, começar a identificar a clientela e a explicar o funcionamento do banco.

Atualmente, 90% dos clientes são mulheres, as quais aumentaram a renda da família, melhoraram a alimentação dos filhos e diminuíram a própria dependência dos maridos.

Segundo Yunus, o crédito concedido às mulheres produzia mudanças mais rapidamente: "Quando uma mãe miserável começa a ganhar um pouco de dinheiro é primeiro aos filhos que ela destina suas rendas. Depois vem a casa: ela compra alguns utensílios, refaz o teto e melhora as condições de vida da família" (YUNUS, 2002, p. 117). É preciso ressaltar que o microcrédito, em Bangladesh, pretendia, desde a primeira cliente, promover o resgate do papel da mulher naquela sociedade.

Em consonância com suas diretrizes básicas, o Banco não requer garantias reais para os empréstimos que concede. Os clientes fazem parte de um "grupo solidário", cujos componentes se responsabilizam, solidariamente, pelo curso normal dos empréstimos outorgados aos membros do Grupo. A solidariedade tem efeitos práticos em caso de inadimplência, porque, muitas vezes, os companheiros de Grupo acertam entre si formas de suprir a falha do membro em dificuldade, sem envolver o Banco na questão.

Isso ajuda a explicar a baixíssima taxa de inadimplência junto ao Banco (menos de 5%). Se algum membro do Grupo, por motivo alheio à sua vontade, enfrentar dificuldades para efetuar os pagamentos semanais, o Banco refinancia ou prorroga o reembolso até quatro parcelas, desde que o Grupo e o centro Comunal atestem a boa-fé do cliente.

5.2.1.2 Características e princípios

O Programa de Crédito do Grameen Bank possui as seguintes características:

- prevalência do Grupo sobre o indivíduo (controle social e disciplina forte);
- seleção rigorosa dos clientes;
- as mulheres são as beneficiárias preferenciais;
- treinamento prévio dos Grupos e dos agentes de crédito;
- importância da supervisão (tanto do Grupo quanto dos agentes do Banco);
- novo empréstimo condicionado aos reembolsos;
- serviço em domicílio;
- transparência;
- créditos pequenos;
- financiamento de atividades por conta própria, que envolvem as capacidades profissionais dos requerentes;
- escalonamento dos empréstimos;
- compromisso com uma agenda social relativa às necessidades básicas dos clientes e que ajudam a:
 - a) aumentar a consciência social e política dos grupos organizados;
 - b) dar prioridade às mulheres de famílias mais pobres;
 - c) estimular o monitoramento dos projetos de infra-estrutura social e física (habitação, saneamento, água potável, educação, planejamento familiar, etc.).

A descentralização da estrutura operacional e a cuidadosa formação do pessoal, em todos os níveis, constituem, por outro lado, fatores decisivos na aplicação da sistemática de trabalho do banco.

Além disso, o banco promove entre a população uma filosofia cultural, que visa à educação dos filhos, o planejamento familiar, melhorias na habitação, a educação sanitária, a solidariedade coletiva e a participação nas atividades comunitárias.

Há várias linhas de crédito diferentes no Banco. Além de financiamento para produção, financiam-se estudantes com bom desempenho acadêmico que pagam o empréstimo quando concluem os estudos. Financia-se também a construção de habitação; a perfuração de poços de água; a compra de sementes vegetais apropriadas para a cura de doenças; a compra de mudas de árvores para plantio nos meses de junho e julho. Há fundos de aplicações para pobres com rentabilidade mínima de 10% e outros serviços que vão sendo incorporados ao *Grameem*. Abaixo estão listadas algumas empresas que fazem parte dessa "família":

- *Grameen Trust*: capacitação e assistência técnica interna ao banco. Apóia também o lançamento de diversos programas.
- *Grameen Fund*: financiamento para empreendimentos de alto risco e de alto teor tecnológico e que não podem ser financiados por instituições formais de financiamento.
- *Grameen Uddog/Handloom*: apóia tecelões pobres com renda inferior a US\$1 por dia para financiar a produção e ligá-los à moderna indústria têxtil.
- *Grameenn Shamogree/Products*: comercializa no mercado interno e externo produtos oriundos das indústrias rurais.
- *Grameen Krishi/Agriculture Foundations*: ampliação do trabalho na produção agrícola, pesca, produção de sementes, etc. em certas regiões de Bangladesh.
- *Grameen Motsho/Fisheries Foundation*: identifica recursos potenciais do país para serem investidos direta ou indiretamente com os pobres que atuam na pesca.

- *Grameen Communications*: departamento que apóia a direção central do Banco na gestão das operações e replicações do modelo em outros países.
- *Grameen Shakti/Energy*: fornecimento de energia renovável para as aldeias. A finalidade é também a criação de trabalho e renda.
- *Grameen Telecom*: fornecimento de celulares para a população rural pobre.
- *Grameen Knitwear Limited*: exportação de 100% da produção de vestuário de alta qualidade.
- *Grammen Cybernet*: fornecimento de serviços de internet em Bangladesh. Há também uma empresa de *software* na área educacional, onde se treina operadores de computador, criando-se, assim, uma nova oportunidade para os jovens obterem empregos e outras fontes de renda.

Atualmente, o *Grameen Bank* é um conglomerado de empresas que atua em todo o país. O sucesso do *Grameen* é confirmado pelos seus números: são 1.116 pontos de atendimento (centros comunitários), instalados em aldeias e pequenas povoações. Estes centros são supervisionados por 113 agências, instaladas em localidades maiores e que englobam o controle de 10 a 15 centros comunitários. As agências são supervisionadas por 13 escritórios de área.

Até 1996, o *Grameen* emprestou US\$2 bilhões para 2,3 milhões de pessoas. Nesse mesmo ano, sua carteira chegou a US\$500 milhões.

Porém, recente matéria do *Wall Street Journal* mostrou que a saúde financeira do *Grameen* não está tão boa. Segundo a matéria, dois distritos que antes foram utilizados como exemplo, para demonstrar a experiência de sucesso do *Grameen*, estão com pelo menos 50% dos empréstimos atrasados por, no mínimo, 12 meses. O Banco como um todo está com 19% dos empréstimos atrasados por mais de um ano. Levando-se em conta que o banco só considera o empréstimo perdido quando ele está atrasado por mais de dois anos, a inadimplência do Banco dobrou em termos relativos (antes era de 5%, atualmente é de 10%). Alguns dos motivos são os grandes desastres ambientais naquele país, especialmente o que ocorreu em 1988; mas outros são conseqüências da própria forma de gestão do Banco.

O *Grameen* possui regras claras para quando ocorre um desastre numa área. O gerente da localidade ganha poderes para anunciar que o Banco está em calamidade e declarar situação de emergência. As atividades do Banco param; os agentes param suas atividades e vão atender as pessoas nas áreas afetadas, levando-as para local seguro, onde providenciarão alimento, habitação e remédios, com os recursos do *Grameen*. Se a situação de calamidade persistir, presta-se relatório aos superiores e o trabalho de emergência continua até a situação de calamidade terminar. Depois disso, a próxima ação do Banco é realizar novo empréstimo para as pessoas que perderam tudo. Dessa forma, segundo Yunus, realoca-se o empreendedor de volta às suas atividades. Nas inundações de 1998, o *Grameen* tomou dinheiro emprestado do Governo de Bangladesh para refinarar os seus clientes atingidos pelas águas. Informalmente, perdoaram as dívidas anteriores.

Percebe-se o quanto se despande tempo e dinheiro com essa louvável, porém cara, ação de assistência social, que se configura como uma atividade contrária à natureza das atividades financeiras.

Entre os próprios erros que o *Grameen* cometeu internamente, para desencadear sua crise, pode-se citar, primeiramente, uma falha que o próprio Yunus assumiu em entrevista:

Um erro freqüente é na seleção de pessoas. Depositamos confiança em certa pessoa e, depois de meses ou anos, descobrimos que a pessoa não é confiável. Temos muita dificuldade em consertarmos esses erros (PEARL, 2001).

Devido à concorrência, o Banco teve problemas para controlar seus clientes. Sua carteira manteve os níveis de 1996 (US\$190 milhões) e seu lucro caiu 85%. Com muitas filiais, o Banco tem alto custo operacional e, segundo artigo do *Wall Street Journal*, seu resultado seria ainda pior se o *Grameen* utilizasse padrões contábeis adequados para a indústria de microcrédito. Para se ter uma idéia, a Fundação Palli Karma-Sahayak (PKSF), criada por Yunus, para distribuir fundos para a criação de outras instituições de microcrédito, declarou que, em 2000, o Banco deveria ter apresentado um resultado de US\$7,5 milhões de prejuízo ao invés de US\$200 milhões de lucro. A situação pode agravar ainda mais: o banco está convertendo parte de sua inadimplência para "empréstimos flexíveis" e apresenta esse resultado como atualizado.

Os tomadores também não são mais os mesmos. Muitos não utilizam o crédito para fins produtivos. Alguns são utilizados para pagar dotes ou, quando pior, para pagar outro empréstimo. Já se tem a experiência de um Grupo de tomadores que se negou a pagar os empréstimos e criou sua própria instituição de microcrédito.

Yunus, na mesma entrevista, considerando falha a sua gestão de recursos humanos, também disse:

Outro erro é que não temos experiência em nada. Ficamos muito excitados com várias idéias que temos e tentamos torná-las realidade de várias maneiras e, então, fazemos várias coisas. Iniciamos um projeto, levamos adiante e, logo, descobrimos que a realidade é bem diferente (PEARL, 2001).

Talvez o maior erro esteja residindo nesse ponto: o Banco simplesmente faz. Não procura saber se dará certo ou não. A causa disso pode ser a citada pelo Diretor do Banco Central de Bangladesh, quando afirmou que o *Grameen* não tem nenhuma supervisão formal, sendo regulado por eles mesmos. Dessa forma, não eles têm responsabilidade e muito menos, obrigação de consultar qualquer pessoa ou instituição sobre a implantação de um novo programa ou linha de crédito.

Outro aspecto, segundo Jonathan Morduch (*apud* PEARL, 2001), professor de economia e políticas da Universidade de Nova York, é que o *Grameen* se tornou tão conhecido que ninguém teve coragem de contestar a reputação da sua idéia.

Todavia, mesmo com todos esses problemas, não se pode negar que o *Grameen* e a sua experiência de sucesso, pelo menos nos primeiros anos, difundiu uma nova tecnologia de concessão de crédito adequada para o pobre. Entre as inovações, as mais significativas foram: o Aval Solidário (metodologia que permite que, num grupo, todos se responsabilizem pelo crédito de todos); e os Agentes de Crédito (o banco vai até o cliente, e não o cliente ao banco). Outra experiência que também deve ser levada em consideração é que antes de se tornar uma instituição financeira formal, o *Grameen* foi uma organização não bancária vocacionada para o microcrédito, o que tem motivado outras instituições em outros países a "forçar" a legislação dos seus países para abrirem espaço para as instituições de microfinanças.

5.2.2 Últimas pesquisas

O Instituto Francês de Pondicherry (Índia), em 2004, publicou o resultado das experiências e pesquisas realizadas na Índia, Indonésia Bangladesh e Filipinas para responder a questão: as microfinanças permitem o empoderamento dos beneficiários ou ao contrário, tem efeito desestruturante dentro da sociedade onde é desenvolvida?

“Não é perigoso atribuir às microfinanças virtudes que elas não têm, qualquer que seja a qualidade de seus serviços e a boa vontade de seus promotores? As pesquisas indicam que o vínculo entre microfinanças e empoderamento não é automático” (GUERIN & PALIER, 2004).

As autoras afirmam que somente o acesso aos serviços financeiros não pode ser considerado por si mesmo um fator de empoderamento. Em grande parte das experiências, as mulheres são priorizadas para o financiamento. Mesmo neste grupo, no qual são observados interesses comuns, não são obtidos resultados promissores. A título de exemplo, um estudo de 1998-1999 sobre os vinte e seis estados da Índia evidenciaram que as mulheres continuavam pobres, mesmo com uma ofensiva política governamental de uma dezena de anos em matéria de microfinanças e, em muitos lugares, com grupos de auto-ajuda dando suporte às atividades de microfinanças.

A mesma consulta realizada há seis anos atrás foi reaplicada e não houve mudança nos indicadores, em matéria da participação das mulheres nas decisões, mesmo nas que dizem respeito à sua própria saúde, o acesso à educação (a metade é iletrada contra 25% dos homens), a sua possibilidade de se deslocar livremente (somente uma mulher em três pode andar sem pedir permissão, e uma em quatro pode ver qualquer amiga sem autorização).

É evidente que as os programas de microfinanças, sozinhos, não vão reduzir todas as diferenças evocadas. Os programas enfrentam múltiplos desafios, pois tanto podem conduzir ao empoderamento, como podem se transformar em desempoderamento ou subempoderamento, para utilizar a expressão de Suadnya (*apud* GUÉRIN & PALIER, 2004). Entre os efeitos negativos, pode-se evocar a frágil capacidade de pagamento dos pobres, e as taxas exorbitantes cobradas, as mulheres abandonadas, ou, ainda, as vilas desestruturadas depois das dificuldades de reembolso.

O empoderamento está intimamente ligado à idéia de abordagem participativa; ela é freqüentemente visualizada, mas ela nem sempre traduz os fatos. Por exemplo, organizar

qualquer comício de mulheres não é sinônimo de participação; o ponto de vista dos principais interessados no processo de empoderamento tem que ser valorizado ou não será possível falar de empoderamento se há uma tentativa de impor critérios.

O papel das estruturas organizacionais e dispositivos das microfinanças na eficácia do processo de empoderamento não pode deixar de ser levado em consideração. A experiência mostra a importância crucial de uma boa governança (transparência e divisão clara das responsabilidades entre as diferentes partes), não mais como tal ou tal “modelo” ou uma tendência oposta (individual, cooperativa, grupos de auto-ajuda, etc.). Os conflitos e as tensões engendradas pelo acesso aos serviços financeiros por certas categorias da população são globalmente subavaliadas. Os efeitos negativos ocasionados pelo trabalho, a fadiga, o aumento das responsabilidades e o reforço dos papéis tradicionais são ocultados. Notórias, enfim, as eventuais contradições entre o particularismo das ações de microfinanças e uma abordagem global da justiça social: os resultados positivos, mas de curto prazo e/ou o progresso de um ou outro grupo social, não conduzem necessariamente a uma redução das desigualdades em longo prazo: “Evidentemente, as microfinanças não são uma panacéia para combater a pobreza e as desigualdades, convém ser realista quanto aos efeitos encontrados” (GUERIN & PALIER, 2004).

Com base nas experiências da Índia, Guérin & Palier (2004) reforçam a abordagem do empoderamento com a palavra chave “desenvolvimento”. Ela é um sinônimo de emancipação ou uma noção recuperada para uma classe da população estabelecer seu poder? O empoderamento serve à construção de boas instituições, de fato, ou os velhos poderes retomam os seus lugares?

Algumas experiências possuem a noção grandiosa de autopromoção do grupo, próximas da noção de auto-suficiência ou da autonomia do grupo que define suas próprias regras. Por outro lado, em alguns programas, a noção é mais calvinista, mais liberal da autopromoção, na qual qualquer um tem poder por si mesmo e pode desenvolver o seu próprio empreendimento.

Estudos feitos na Índia, em Bangladesh e nas Filipinas, demonstram que dentro das organizações de microfinanças não desapareceram os laços hierárquicos, os jogos de poder, político, social. A manipulação, instrumentalização dos membros das IMF, distancia-se da tão desejada participação.

Em relação ao ambiente financeiro informal, naqueles países as microfinanças não substituíram o sistema informal, sistemas de agiotagem e outros. Ao contrário, ele mostra bem que as microfinanças se conjugam aos outros sistemas existentes e permite um membro de IMF acessar mais de uma fonte de crédito a partir da credibilidade adquirida por participar de uma IMF. São aumentados os riscos, portanto, de endividamento.

A terceira parte do trabalho trata da questão da avaliação do impacto das microfinanças sobre o poder. Por meio dos exemplos de vários estudos, comprova-se que a avaliação das microfinanças não pode se limitar ao impacto econômico. É necessário apreender os efeitos sobre a partilha dos papéis no interior da família, o modo como as decisões mudam com o início do programa (alteração vinculada a uma nova forma de crédito, mas também dos níveis de risco, da informação e formação). Quais são os impactos sobre a autopromoção?

Quais são os impactos sobre o empoderamento político e social? De acordo com os métodos propostos, os resultados são contrastantes. Comparações entre os modos de intervenção dos organismos com sua filosofia ou sua subordinação aos financiamentos governamentais apontam que as ações sociais (formação, saúde, formação de redes) conduzem a efeitos que alavancam os créditos.

A conclusão daqueles estudos tem como pontos relevantes o seguinte:

- Diversas pesquisas mostram que as organizações do terceiro setor (de que fazem parte as ONGs) compartilham largamente os obstáculos seguintes: frágil capacidade de inovação, utilização dos empréstimos dos cômodos programas governamentais de desenvolvimento; liderança autoritária exercida pela figura central da organização, muitas vezes o fundador; separação, confidencialidade das informações e ausência de transparência (responsabilidade); condições de trabalho precárias para o pessoal assalariado, em particular as de “nível mais rasteiro”; dificuldades de achar novas formas de solidariedade e transcender as “marcas sociais” (em particular a divisão em castas); e déficit ou, ao contrário, excesso de profissionalismo. Com isso, alguns grupos se destacam. Uma parte de pequenas organizações tenta bem ou mal sobreviver ao cotidiano e sofre fortemente uma ausência de recursos humanos e financeiros. De outra parte, há um pequeno número de grandes

organizações, mais profissionais, largamente inseridas nas redes nacionais e internacionais, mas que nem sempre se adaptam àquela profissionalização. Elas são acompanhadas de uma crise identitária, qualificada por João Samuel (*apud* GUÉRIN E PALIER, 2004) como “esquizofrenia institucional” ou elas sofrem de uma discrepância irresoluta entre o processo de institucionalização e profissionalizante e o discurso dos militantes, portadores de valores fortes e elementos ideológicos.

Outro desses disfuncionamentos internos é também a articulação com o ambiente externo, o qual fragiliza esse setor. Na Índia, embora permaneçam vivos certos princípios gandianos em milhares de organizações da sociedade civil, que traduz um número importante de voluntários (benevolência como salário) e sua crença de fazer reviver os valores gandianos, a emergência de uma classe média caracterizada por preocupações altamente consumistas e individualistas reforçando as fraturas e tensões de castas e confessionais, ameaçam o comportamento de solidariedade. Os relacionamentos com as autoridades públicas são outra fonte de desalento. As pesquisas relatadas por Guérin e Palier (2004) mostram que as organizações do terceiro setor indiano são condicionadas pela natureza de suas relações com o poder público. Os termos dessa relação variam de acordo com alguns fatores: o domínio da atividade da organização e seu posicionamento em face das autoridades, o modelo de desenvolvimento escolhido pelo Estado e a agenda política das formações de poder, se há formação majoritária no nível federal ou formações de poder dentro dos Estados.

Alguns pesquisadores consideram igualmente que o intervencionismo estatal encoraja as organizações a concentrarem-se no nível mais baixo, cujas deliberações conduzem à desordem do terceiro setor em detrimento dos movimentos de mobilização de massa e luta contra as causas estruturais da pobreza e das desigualdades. Enfim, a atitude do poder público se traduz igualmente por uma forte instrumentalização: delegar as tarefas sem delegar as competências, externalizar os benefícios sociais, conservando o poder de definir o conteúdo e o objeto.

Os estudos apontam que, embora com todos os defeitos, os grupos de solidariedade que têm lugar nas microfinanças são uma base para a aprendizagem das práticas democráticas. A presença de um terceiro setor e, acima de tudo, um

acompanhamento ativo dos grupos de solidariedade permitem diminuir a impotência das manipulações políticas e da corrupção. Esses espaços permitem a expressão e a formulação de necessidades não conhecidas das autoridades públicas. É precisamente essa apreensão da palavra que permite lutar de maneira efetiva contra certas formas de desigualdades que sofrem alguns indivíduos e grupos sociais.

O conceito de empoderamento, o qual foi visto anteriormente, vincula-se a múltiplas definições. De maneira mais esquemática, dois campos aparecem. O primeiro considera empoderamento como um processo neutro, essencialmente individual, conduzindo à aquisição de poder para si mesmo e não sobre o outro. O segundo, em oposição, defende uma abordagem política, e, portanto, necessariamente conflitual, o empoderamento concebido em termos de relações de poder entre os grupos sociais. Pensar o empoderamento em termos de economia solidária ajuda a superar essas oposições: a eficácia e a legitimidade da economia solidária repousa sobre a combinação entre as ações pragmáticas capazes de responder às necessidades estritamente individuais (via oferta de serviços diretos às famílias) e uma ação política capaz de influir sobre as causas estruturais das desigualdades.

No meio dos anos 90, quando as microfinanças voltaram à moda, um artigo de Goetz & Gupta (*apud* GUÉRIN & PALIER, 2004) tiveram um efeito inesperado: sua pesquisa mostrou que uma grande parte de empréstimos concedidos por qualquer uma das grandes organizações de microfinanças de Bangladesh não foi utilizada por homens. Todavia, como se pode esperar um controle total dos empréstimos para as mulheres em um contexto no qual as mulheres não são autorizadas a penetrar em espaços públicos, principalmente nas feiras? Parece que a questão não é tanto o controle dos empréstimos, mas os efeitos em termos de redistribuição (há lucro nas rendas geradas?).

A combinação desse triplo nível de ação (social em resposta a uma demanda concreta dos problemas de todos os dias), econômica e política, tanto no nível local como no nível nacional (por meio das federações de agrupamentos) é ilustrado no livro de SEWA, uma ONG indiana dos anos 70, ao mesmo tempo Banco (SEWA, reconhecido como banco depois de 1974), como organismo de desenvolvimento (saúde, higiene, abastecimento de água), sindicato, centro de formação (SEWA Academia) e força política com participação em diversas instâncias de decisão.

O modo de funcionamento da SEWA repousa sobre a articulação entre dois tipos de espaços públicos: os espaços públicos locais, intermediários entre o público e o privado, e os espaços públicos de regulação, interface entre estes grupos e diversas instituições, em particular autoridades públicas, empregadores ou sindicatos. A discussão é a viga mestra do método de ação: uma atenção permanente é dada às necessidades das mulheres, e o ponto de partida, o essencial dos esforços e das realizações são trazidos, permitindo às mulheres se exprimirem com toda confiança sobre os problemas que elas encontram.

Por outro lado, os promotores da SEWA negam o discurso ingênuo, e agora largamente prevalecente, de acordo com o qual as mulheres se reagruparam e debateram os seus problemas. A discussão não funciona se as mulheres, e, em princípio, mulheres pobres, lá não encontram um interesse preciso. Durante o começo de SEWA, por volta dos anos 70, a mobilização política, que era o objetivo de partida, é sobressaltada por um fracasso: como convencer mulheres preocupadas com sua sobrevivência cotidiana em consagrar um tempo às mobilizações que não trariam frutos senão em longo prazo? Rapidamente ela cumpre o seu papel de lobista com a oferta de serviços diretos às mulheres e suas famílias. Então as mulheres beneficiárias desses serviços aceitam se reagrupar para discutir a qualidade dos serviços em questão e a maneira que pode fazê-las evoluir, o que pode amenizar progressivamente a ser convencido por interesse lobista.

Diante da heterogeneidade dos agrupamentos, Guérin (2005) ressalta a impossibilidade de uma generalização. Ele propõe um esquema para identificar como o grupo articula interesses individuais e coletivos, interesse coletivo e interesse geral, conforme especificado abaixo:

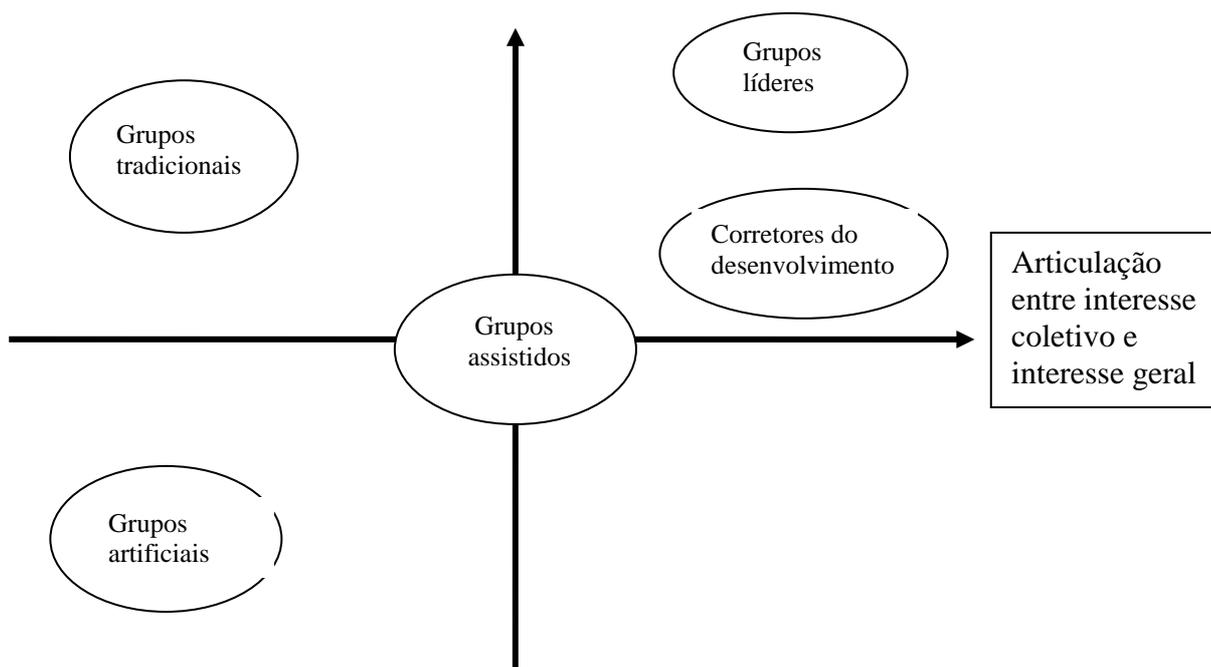


Figura 05 – Articulação entre interesses individuais e interesse coletivo

O eixo vertical expressa a articulação entre interesses individuais e interesse coletivo e se baseia, ao mesmo tempo, no grau de coesão interna do grupo e a forma como o grupo atende às expectativas dos membros. O eixo horizontal expressa a articulação entre interesse coletivo e interesse geral, levando em consideração as relações estabelecidas com o ambiente (parcerias com organismos de apoio, instituições bancárias), a aptidão do grupo para mobilizar recursos externos sem inibir a dinâmica interna e sem se deixar instrumentalizar pelos parceiros e a influência que o grupo consegue exercer em instâncias de reflexão e decisão.

Assim, no esquema acima (GUÉRIN, 2005), o quarto noroeste combina uma forte coesão interna com a ausência de parceiros. O quarto nordeste combina uma forte coesão interna com a presença de parceiros que permitem estimular as atividades coletivas, os grupos líderes. No extremo leste, encontram-se os corretores do desenvolvimento, que essencialmente buscam juntar parceiros e financiadores por meio de sua presidência. Os assistidos foram implementados porque era a “moda”. Os grupos artificiais são apenas cascas vazias, criadas por uma pessoa ou um grupo restrito para obter fundos para utilização de modo pessoal.

Concluindo, seria ingenuidade, a exemplo de um certo número de pensadores da tradição liberal, que crêem na capacidade espontânea dos povos se organizarem em grupos representativos das diferentes camadas da sociedade. O acesso à esfera pública é, como se sabe, essencialmente não igualitário, e essa forma de desigualdade é concorrente de outras formas: freqüentemente, os pobres e as mulheres aparecem nos piores lugares. Se for admitido que a liberdade de expressão é tão justa quanto a liberdade econômica, e se for aceita que essa liberdade de expressão não é exatamente um exercício democrático, mas pressupõe uma democracia participativa capaz de manter um debate, uma formulação e uma expressão das necessidades, é responsabilidade dos Estados corrigir as desigualdades de acesso à esfera pública.

A “necessidade do Estado” não provavelmente na forma existente, mas numa forma diferente. O futuro da “sociedade civil” depende precisamente de seu reconhecimento pelos Estados e pelas organizações internacionais.

5.2.3 O caso do Brasil

Com um PIB de US\$ 715 bilhões e uma população de 167 milhões de pessoas, o Brasil, de proporções continentais, é o país mais promissor do mundo para as microfinanças. No entanto, enquanto outros países da América Latina alcançaram um crescimento vertiginoso, até hoje as microfinanças no Brasil permanecem com um desempenho extremamente tímido, considerando o potencial do País. O programa Crediamigo, do Banco do Nordeste, que é o maior programa brasileiro, e a rede CEAPE, presente em 13 Estados, juntos atenderam um número irrisório de 70 mil clientes.

As razões apresentadas para o fraco desempenho das microfinanças no Brasil são as mais variadas possíveis. Goldmark (2000) apresenta os seguintes argumentos:

- o quadro de hiper-inflação que atingiu o Brasil até o ano de 1994 inibiu a entrada das microfinanças no País;
- a existência de muitas linhas de crédito governamentais subsidiadas;
- o marco legal/regulamentar do sistema financeiro nacional desfavorável para as IMFs;
- alto desenvolvimento do mercado de crédito para consumo, principalmente voltado para o consumidor de baixa renda;

- as IMFs no Brasil são débeis em termos institucionais e financeiros.

A história do microcrédito no Brasil não é recente. A primeira experiência ocorreu em Pernambuco, no ano de 1973, quando o Projeto UNO foi implementado, com o apoio da *Acción International*. Este projeto foi o precursor da rede CEAPE. Apesar desse início precoce, as microfinanças no Brasil somente tomaram impulso para crescer após a entrada do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) como o grande apoiador.

Em 1996, o BNDES lançou o Programa de Crédito Produtivo Popular – PCPP, com o objetivo de difundir o conceito de microcrédito no País e promover a formação de uma ampla rede institucional, capaz de conceder crédito aos milhões de microempreendedores formais e informais brasileiros.

O PCPP se desenvolve por meio de um convênio de cooperação técnica não reembolsável firmado entre o BNDES e o BID, no qual o BNDES atua como órgão executor e beneficiário. A Development Alternatives, Inc – DAI, uma empresa americana de consultoria em microfinanças, presta assistência técnica ao programa.

A partir da iniciativa do BNDES, outras organizações também passaram a se interessar pelo microcrédito no Brasil. Assim, bancos federais (CEF, Banco do Brasil), privados (Unibanco), bancos estaduais de desenvolvimento (BDMG, DESENBAHIA, etc.), instituições financeiras (Fininvest), governos dos Estados (SP, PE, etc.) municípios (Juiz de Fora, Recife, etc.) e organizações nacionais de apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), lançaram programas de incentivo e suporte à indústria de microcrédito no Brasil.

Outro fator que tem favorecido a expansão do microcrédito no Brasil é a constituição de um marco legal favorável à operação das IMFs, concedendo crédito aos microempreendedores. Esse processo foi desencadeado a partir de uma reunião organizada pelo Conselho da Comunidade Solidária, para tratar sobre as “Alternativas de Ocupação e Renda”, realizada em agosto de 1997, na qual se debateu, de forma ampla, o tema do microcrédito. Na oportunidade, foram aprovados dois consensos básicos em relação ao microcrédito.

O chamado microcrédito ou crédito popular pode cumprir um papel estratégico no campo das políticas de trabalho e renda – visto não como uma política compensatória, mas

como elemento de uma perspectiva mais ampla de integração de empreendimentos “populares” ou de “pequeno porte” no processo de desenvolvimento, dentro de uma ótica não-excludente (TOSCANO, 2002). Contudo, o crédito popular só conseguirá se expandir para cumprir o seu papel estratégico se for tratado de forma diferenciada do crédito tradicional.

Como resultado da reunião, foi criado um Grupo de Trabalho sobre Microcrédito, composto por representantes do Banco Central, BNDES e Ministério da Fazenda, e com a participação da Comunidade Solidária, com a finalidade de apresentar uma proposta de regulamentação do microcrédito no País. A partir das contribuições do Grupo de Trabalho, o Governo Federal passou a baixar medidas provisórias para facilitar a configuração de um modelo legal para as IMFs. Desde 1999, então, há uma nova regulamentação para o microcrédito no Brasil.

5.2.3.1 O marco legal do setor brasileiro de microfinanças

A grande expansão que o setor de microfinanças vem experimentando nos últimos anos no Brasil comprova o quanto a prática do microcrédito se tem mostrado atrativa para segmentos do setor financeiro e para os atores públicos e privados interessados no fomento do desenvolvimento local. Esse mesmo crescimento demandou uma intervenção governamental no sentido de regulamentar o setor, atribuindo a este um marco legal mais específico possível e, simultaneamente, viabilizar o crescimento do setor, propor diretrizes e implementar um modelo considerado como mais adequado pelo Governo Federal.

A constituição de um marco legal adequado aparece como um elemento fundamental para que as microfinanças cresçam e atendam às emergentes demandas por financiamento dos microempreendimentos, uma vez que a legislação vinculada a esse marco tem a capacidade e a funcionalidade de fornecer as diretrizes e os limites para o desenvolvimento das políticas públicas. A regulamentação vigente do setor não restringe inteiramente a participação dos atores, mas estabelece vias privilegiadas, apontando preferências por alguns caminhos, em detrimento de outros.

A regulamentação do setor de microfinanças também é responsável por atribuir funcionalidades específicas aos atores que o integram. A distribuição de papéis é

fundamental para o estabelecimento de um ambiente de especialização das instituições em cada uma das atividades necessárias ao funcionamento do setor.

Esse processo de especialização é, em princípio, favorável à profissionalização das instituições, o que tende a aumentar a eficiência dos serviços e a otimizar a operação de microcrédito. Evidentemente, essa “funcionalização” das instituições deve ocorrer paralelamente a uma política que fomente a articulação entre elas, de modo que se possam combinar serviços eficientes com ações integradas. A distribuição de funções visa também contemplar as diferentes perspectivas, pois convivem dentro do setor iniciativas de diferentes objetivos e metas, que precisam ter regulamentações específicas e um atendimento diferenciado pelas políticas públicas de desenvolvimento das microfinanças.

No Brasil, a regulamentação mais geral foi efetivada por meio de Medidas Provisórias, em especial a de nº 1.894-19, de 29 de junho de 1999, e, posteriormente, a MP nº 1.958-25, de 9 de dezembro de 1999, que, em fevereiro de 2001, foi transformada na Lei nº 10.194. Esses instrumentos legais fixam muito claramente as diretrizes a serem tomadas pelo Governo na política de desenvolvimento das microfinanças no País, uma vez que determinam as instituições que teriam acesso aos programas de fortalecimento do setor.

O Banco Central do Brasil – BACEN, também tem um papel importante na constituição do marco legal, já que é o órgão responsável pela regulamentação das instituições de caráter mais eminentemente financeiro, tais como as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e os Bancos Comerciais. O Normativo do Banco Central de nº 002627, de 03 de outubro de 1999, determina como devem operar e que critérios contábeis devem seguir as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor que vierem a constituir-se, pavimentando a trilha para as iniciativas com fins lucrativos em um setor em que predominam as instituições que têm o superávit apenas como um meio de expansão da sua atuação.

De um modo mais pragmático, o marco legal no Brasil tem sido utilizado para definir que agentes terão acesso aos programas de Governo de fortalecimento do setor e também quais instituições serão isentas das limitações da taxa de juros prevista na lei da usura. Cabe, portanto, uma análise mais detalhada de como cada modalidade de instituição está sendo contemplada na legislação vigente e a tentativa de delinear os cenários que se

consolidam com as diretrizes e os papéis que vêm sendo estabelecidos pelo Governo Federal.

Uma pesquisa realizada em 2001, pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, identificou a existência de seis modalidades de instituições ou programas que atuam diretamente com a concessão de crédito popular no Brasil. São elas: as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, as ONGs (que podem ser subdivididas naquelas que trabalham unicamente com crédito e nas que, além do crédito, oferecem outros serviços), os programas governamentais, as cooperativas e as linhas de crédito especiais dos bancos comerciais. Cada modalidade possui uma natureza e uma funcionalidade específica contemplada de forma singular pelo marco legal instituído para o setor.

A origem das leis e normas que dispõem sobre as instituições é bastante diversificada, existindo material pertinente nas Medidas Provisórias, nos Normativos do Banco Central e nos relatos dos atos do Poder Legislativo, nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Pela análise dessa legislação é possível fazer uma avaliação quanto às principais vantagens e limitações de cada tipo de instituição, assim como traçar um perfil do papel a ser desempenhado por cada uma no setor, a partir das diretrizes apontadas pelo marco legal vigente.

Vale lembrar, ainda, que existem outras instituições atuantes no setor de microfinanças, no chamado “segundo piso”, ou seja, no financiamento das instituições que concedem o microcrédito. Essa função tem sido desempenhada principalmente pelos bancos de desenvolvimento e por alguns programas de governo. Esses agentes, no entanto, não serão contemplados nesta análise, por não ofertarem diretamente o microcrédito e por apresentarem uma regulamentação bastante específica e diferenciada. Portanto, as modalidades referidas acima são:

a) ONGs – Organizações Não Governamentais

O setor brasileiro de microfinanças foi iniciado pelas organizações não governamentais, que tiveram também um papel fundamental na consolidação do microcrédito no País, estruturando as primeiras redes e em muito contribuindo para a difusão dessa atividade.

Entretanto, sob a denominação de organização não governamental está agregada uma grande diversidade de instituições, que apenas têm em comum ser de direito privado e sem fins lucrativos. O termo ONG, portanto, é pouco preciso, uma vez que, no senso comum, acabou por ser utilizado para relacionar instituições de naturezas e práticas bastante distintas.

A regulamentação elaborada para o Terceiro Setor foi instituída em 1999, criando uma nova titulação que, para ser obtida pelas ONGs, exige uma série de adaptações. O título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, criado pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, foi posteriormente contextualizado no setor de microfinanças pela Medida Provisória nº 2.089-23, de 27 de dezembro de 2000, e pela Lei nº 10.194.

Essa legislação colocou as ONGs com o título de OSCIP, em uma posição de ampla vantagem sobre as demais ONGs sem a mesma titulação, ao facultar às instituições contempladas pela Lei nº 9.790 o acesso aos recursos destinados aos programas de fortalecimento do setor e isentá-las da lei da usura. A lei da usura figura no Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, que estipula juros máximos de 12% ao ano, consistindo a cobrança de juros usurários em crime contra a economia popular. Esta lei não se aplica às instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

O acesso aos recursos foi garantido pelo artigo 3º da Lei nº 10.194. Uma análise detalhada do texto desta lei, no entanto, revela, para alguns juristas, uma certa ambigüidade, uma vez que não há uma definição explícita acerca das sociedades de crédito referidas. Tanto se pode entender que estas seriam unicamente as SCMs quanto se pode interpretar que qualquer ONG de crédito que tenha como objetivo social exclusivo a concessão de crédito ao microempreendedor poderia estar contemplada pela lei.

Na Medida Provisória nº 2.089-23, responsável pela isenção da lei da usura, a situação se repete, não havendo também uma clareza quanto à natureza das sociedades de crédito mencionadas. Existe, no entanto, um consenso de que as ONGs estariam enquadradas na lei da usura e não poderiam praticar juros maiores de 12% ao ano, estando, portanto, legalmente, com a sua sustentabilidade bastante comprometida. A prática constatada por esta pesquisa é a de que tem havido uma grande tolerância por parte dos

órgãos fiscalizadores, o que vem permitindo às ONGs cobrar juros acima do limite da lei da usura e assim manter um padrão sustentável de operação.

Um outro ponto a diferenciar as ONGs com e sem titulação de OSCIP está na possibilidade de consolidar os termos de parceria. O termo de parceria é o mecanismo pelo qual a OSCIP se relaciona com o Poder Público, sendo um instrumento exclusivo das OSCIPs. Entende-se que há uma tendência a que cada vez mais as relações entre Estado e Terceiro Setor sejam estabelecidas preferencialmente pelo termo de parceria, o que levaria as ONGs sem título de OSCIP a serem excluídas de diversos programas do Governo. Até o momento, no entanto, ainda são relativamente poucos os casos em que a preferência por OSCIPs tenha provocado um maior prejuízo às outras ONGs, muito embora essa tendência pareça vir se consolidando progressivamente.

b) OSCIPs – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

Desde 1997, o Governo Federal, por meio do Conselho da Comunidade Solidária, vem discutindo um modelo de estruturação para o Terceiro Setor que resulte em um fortalecimento da sociedade civil como um todo (FERRAREZI & REZENDE, 2000). Surgiram, assim, a Lei nº 9.790, aprovada em 23 de março de 1999, e o Decreto nº 3.100, promulgado em 30 de junho de 1999, que estabeleceram a titulação de OSCIPs e o instrumento pelo qual estas se relacionam com o Poder Público: o termo de parceria.

O título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público é concedido pelo Ministério da Justiça por meio de um processo que foi, em um primeiro momento, de acordo com as ONGs consultadas, demorado e restritivo. O surgimento de OSCIPs tem se mostrado mais dinâmico, tendo sido deferidos, até o início de dezembro de 2000, 79 pedidos de qualificação de um total de 454, o que ainda é relativamente pequeno, se for considerada a dimensão total do Terceiro Setor brasileiro.

Uma das possíveis explicações talvez esteja no fato de a legislação estabelecida prever padrões administrativos tradicionalmente públicos para as OSCIPs, obrigando-as a ter uma elevada transparência. O patrimônio de uma OSCIP também deve estar permanentemente relacionado ao interesse público, devendo ser transferido a uma outra instituição, com a mesma qualificação, em caso de dissolução. Outro fator a ser considerado é a obrigação de, após o transcurso de dois anos da lei, as instituições do Terceiro Setor precisarem optar entre o título de OSCIP e a declaração de utilidade

pública, o mesmo valendo para o certificado de fins filantrópicos que, a partir de março de 2001, não poderá mais “coexistir” com o título de OSCIP em uma instituição (FERRAREZI & REZENDE, 2000). Considerando, assim, o rigor administrativo e a possível perda dos títulos e dos benefícios que estes trazem, a transformação em OSCIP talvez não se tenha mostrado tão atraente para muitas das organizações não governamentais brasileiras.

A Lei nº 9.790 serviu também como um divisor dentro do Terceiro Setor ao determinar que as modalidades de instituição poderiam vir a tornar-se uma OSCIP. Todas as associações criadas por órgão ou por fundação pública, cooperativas, partidos políticos e suas fundações, instituições religiosas, organizações sociais e organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de ligação com o sistema financeiro nacional estão impedidas de obter a titulação de OSCIP, restringindo-se, assim, o universo de instituições que poderão relacionar-se com o Estado, pelo estabelecimento do Termo de Parceria.

O chamado Termo de Parceria, criado pela Lei nº 9.790, é a relação contratual que pode ser estabelecida entre o Estado e as OSCIPs. Se por um lado as OSCIPs estão submetidas a requisitos legais rigorosos, por outro elas usufruem de exclusividade nos concursos que forem estabelecidos na definição desse termo, o que pode propiciar às OSCIPs acesso à participação em programas dos quais estão excluídas as demais organizações do Terceiro Setor.

No setor de microfinanças, a criação das OSCIPs teve um grande impacto devido à acessibilidade aos recursos destinados aos programas, à isenção da lei da usura e à possibilidade de efetivar o termo de parceria, o que torna a Lei nº 9.790 um dos mais importantes elementos para se compreender o marco legal em implantação no País.

A julgar pela legislação vigente, a titulação de OSCIP seria praticamente a única via pela qual uma ONG poderia operar microcrédito de maneira sustentável.

c) SCM – Sociedades de Crédito ao Microempreendedor

Criadas pela Medida Provisória nº 1.894-19, de 29 de junho de 1999, como a via lucrativa para o setor de microfinanças, as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor são disciplinadas pelo Conselho Monetário Nacional e fiscalizadas pelo Banco Central.

Como instituições vinculadas ao Sistema Financeiro Nacional, as SCMs estão sujeitas a muitas das exigências contábeis e operacionais impostas aos bancos comerciais.

A natureza financeira e lucrativa, no entanto, justifica as SCMs serem isentas da lei da usura, consistindo assim em instituições com boa sustentabilidade, uma vez que estão habilitadas a cobrar juros de mercado.

As exigências para as SCMs são de natureza diversa. O Banco Central, por meio do Normativo nº 002627, determinou uma série de parâmetros e os formatos que as SCMs devem ter, estabelecendo, entre outras coisas, um limite mínimo de patrimônio de 100.000 reais, o que inviabilizaria o surgimento de instituições de porte muito reduzido. Até julho de 2000, as SCMs que surgiram operavam no limite mínimo de patrimônio e capital.

As formas de capitalização também foram determinadas no Normativo nº 002627. As SCMs estão aptas a receber recursos de órgãos nacionais e regionais de desenvolvimento, orçamentos estaduais e municipais e fundos constitucionais, o que é viabilizado pelo fato de as SCMs serem consideradas pela Lei nº 10.194 como agentes aptos a receber aplicações de recursos financeiros dos programas de apoio ao setor. Existe, no entanto, uma proibição quanto à possibilidade de captação de recursos do público, o que resulta em um dos principais entraves para a expansão das microfinanças no Brasil.

A participação do setor público nas SCMs também está limitada. Apenas as transferências de recursos pelos meios mencionados são permitidas, sendo assim vetada a participação direta ou indireta do setor público no gerenciamento das sociedades de crédito ao microempreendedor.

Por último, deve-se ressaltar que as SCMs não podem desenvolver outras atividades que não estejam ligadas ao microcrédito, estando, portanto, sua atuação submetida a uma lógica minimalista, na qual o crédito consiste em um fim em si mesmo.

d) Bancos Comerciais – Linhas de Crédito Especiais

Os bancos comerciais têm uma atuação bastante significativa no setor de microfinanças nacional, como o caso do Banco do Nordeste, que abriga o CREDIAMIGO, o maior programa de microcrédito do País.

Como toda instituição integrante do Sistema Financeiro Nacional, esses bancos são fiscalizados pelo Banco Central e estão, evidentemente, livres da lei da usura. A

ausência de discussão sobre o marco legal dos bancos comerciais é justificada pelo fato de a legislação que rege as instituições financeiras tradicionais estar bastante consolidada, permitindo-lhes ofertar um grande número de serviços financeiros.

A participação dos bancos no setor, no entanto, é mencionada na Lei nº 10.194, estando estes agentes financeiros, públicos e privados, aptos a receber os recursos destinados aos programas de fortalecimento do setor.

e) Cooperativas de Crédito

A inclusão das cooperativas de crédito no setor de microfinanças é um tema controverso, uma vez que não há consenso quanto à adequação do tipo de serviços oferecidos por essas instituições ao conceito de microcrédito. Embora muitas cooperativas ofereçam crédito em valores reduzidos e com finalidade produtiva, esse serviço está restrito aos cooperados e é apenas uma das modalidades de crédito trabalhadas pelas cooperativas, que, freqüentemente, também operam crédito para o consumo. As organizações cooperativas de crédito são regulamentadas pelo Banco Central e estão isentas da lei da usura, podendo, assim, operar com juros mais elevados.

f) Programas Governamentais

Os programas governamentais que efetivamente operam microcrédito são, em sua maioria, criados e gerenciados pelos governos municipais e estaduais, estando, portanto, seu marco legal vinculado, de modo geral, às leis dos Estados e dos Municípios. A Lei nº 10.194, no entanto, não menciona as iniciativas governamentais de atuação em primeiro piso e não as contempla como possíveis receptoras dos recursos destinados aos programas de fortalecimento do setor.

A partir das iniciativas de apoio institucional e financeiro às Instituições de Microfinanças – IMFs, e da regulamentação da indústria de microfinanças surgiram diversas organizações operadoras de microcrédito, de acordo com as modalidades acima. Uma pesquisa realizada pelo IBAM, com o apoio da Fundação Ford, identificou 110 IMFs operando no Brasil, até novembro de 2000.

Atualmente, a modalidade que mais cresce é a das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, em razão do apoio dos órgãos do Governo Federal, os quais

consideram essa modalidade a mais apropriada para o mercado brasileiro e com maior capacidade de expansão em curto espaço de tempo.

Quais seriam as diferenças entre estas Instituições Operadoras de Microcrédito – IOMs?

As diferenças entre SCMs, ONGs, OSCIPs, programas governamentais e sistema financeiro não são apenas de cunho jurídico. Os atores encontram-se separados, na verdade muito mais pelas visões que apresentam sobre as microfinanças do que simplesmente pela natureza jurídico-institucional que possuem. Embora vários fóruns de debate estejam sendo organizados de forma incluyente e democrática, permitindo a participação de todos os atores interessados, organizações e parcerias de atores específicos também estão surgindo, agregando aqueles elementos que possuem metas semelhantes.

Uma das diferenças entre IOMs captada pela pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, está na integração de serviços ao crédito para gerar um maior impacto na economia local e na qualidade de vida das comunidades atendidas. Embora a atividade do microcrédito tenha, em qualquer enfoque, a capacidade de fomentar o desenvolvimento econômico local em algum grau, não é o objetivo central de muitas das iniciativas estabelecidas no setor de microfinanças.

Os métodos utilizados no processo operacional do crédito e a integração entre concessão de crédito e outros serviços apresentam uma grande variação, conforme os objetivos almejados e a própria natureza da instituição operante. Ainda que a profissionalização e o rigor técnico sejam vistos como algo imprescindível em qualquer modalidade de instituição de microcrédito, os métodos e as exigências podem variar de acordo com a existência, ou não, de uma perspectiva de lucratividade.

A diferença das metas a serem atingidas tem levado ao estabelecimento de duas linhas de atuação e operação do crédito quanto à oferta de serviços de apoio. A primeira possui um caráter minimalista, uma vez que a concessão de crédito se torna um fim em si mesma, não sendo oferecidos outros serviços auxiliares, como capacitação do tomador, comercialização e assessoria, imprescindíveis para uma política mais ampla e eficiente na geração de emprego, trabalho e renda.

A outra linha de atuação integra à concessão de crédito outros serviços, no intuito de que o crédito e os empreendimentos financiados sejam impactantes no ambiente

comunitário, fomentando o estabelecimento de relações entre os atores locais que favoreçam a constituição de uma rede de desenvolvimento econômico local. Esta integração de serviços de apoio à produção pode ser realizada pela própria instituição de microcrédito ou por outras instituições que atuem em parceria com a IOM – Instituição Operadora de Microcrédito.

A maior parte das ONGs desenvolve programas de cunho desenvolvimentista, o que está, de certo modo, previsto, considerando que as ONGs costumam atuar visando a fomentação do desenvolvimento econômico das comunidades.

Os programas governamentais estão gerando um outro tipo de polêmica, pois operam muitas vezes com juros extremamente subsidiados, muito abaixo de mercado, investindo em uma forma que pode ser interpretada tanto como um desenvolvimentismo radical quanto como uma retomada das políticas assistencialistas. A criação do Banco Popular do Brasil, que empresta sem direcionamento e sem assessoria ao tomador, pode ser configurada na segunda hipótese. Porém, a Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005 (Anexo 2), que instituiu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, e que está sendo conduzido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, pode ser considerada um avanço na história do microcrédito brasileiro. Esta Lei considera o microcrédito produtivo orientado, o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

A Lei também dispõe que:

- O atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para a definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento.
- O contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando o seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como o crescimento e sustentabilidade da atividade econômica.

- O valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto na Lei.

Serão apresentadas, a seguir, algumas experiências no Brasil consideradas relevantes.

5.2.3.2 Programas brasileiros de microcrédito mais expressivos

Tem-se os seguintes programas brasileiros de microcrédito mais importantes os seguintes:

a) Instituição Comunitária de Crédito PORTOSOL

Oficialmente fundada em novembro de 1995, iniciando as operações em janeiro de 1996 na cidade de Porto Alegre (RS), a Instituição Comunitária de Crédito PORTOSOL (ICC PORTOSOL) foi o resultado de duas iniciativas: a primeira na gestão municipal de Olívio Dutra, em Porto Alegre (1989-1992), que criou o PDE – Plano de Desenvolvimento Econômico, cujo objetivo era democratizar o desenvolvimento econômico da cidade.

Dentro dos subprogramas, previa-se a criação de uma instituição para a concessão de crédito aos micro e pequenos empreendedores. A segunda iniciativa foi o encaminhamento, dado pelo Vereador Clóvis Ilgenfritz da Silva, do projeto de Lei nº 275/91, que propunha a criação do Banco Municipal de Porto Alegre – BAMP, cujos objetivos principais eram: 1) administrar verbas públicas; e 2) apoiar a habitação popular.

Esse projeto foi aprovado em dezembro de 1992 e sancionado pelo então Prefeito Tarso Genro em janeiro de 1993. Logo após, o projeto foi encaminhado para a SECAR – Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos, que, em relatório de abril de 1994, concluiu pela inviabilidade do projeto. Porém, isso não representou o abandono da idéia de criação de uma linha de crédito para micro e pequenos empreendedores.

Depois de diversos estudos baseados no *Grammen Bank* e no *BancoSol*, e assessorados pela GTZ, apontou-se para um modelo de instituição que seria adequado para Porto Alegre. Concluiu-se que o melhor modelo seria a associação civil (ONG) – prestadora de serviços, sem fins lucrativos e de direito privado –, cujo conselho administrativo teria a participação da Prefeitura, do Governo do Estado, da Federação das

Associações Comerciais do Estado, da Associação dos Jovens Empresários de Porto Alegre e de quatro representantes da sociedade civil – o que faz com que se tenham seis representantes da sociedade civil e três do governo.

Outra pesquisa foi realizada com 480 pequenos empreendedores e possíveis clientes alguns dias antes da abertura da PORTOSOL. A pesquisa revelou que 68,3% dos entrevistados não tomavam empréstimos por causa dos altos juros, burocracia e garantias rígidas, e os que tomaram haviam recorrido ao cheque especial ou aos agiotas.

É nesse contexto que a PORTOSOL tem como missão:

Facilitar o crescimento e a consolidação de empresas de pequeno porte, através da concessão de crédito, com procedimentos simples e custos acessíveis, bem como desenvolver tecnologias e transferi-las para entidades afins, mediante um serviço de alta qualidade e ação em grande escala.

Os clientes do PORTOSOL são pessoas físicas, preferencialmente mulheres, ou jurídicas, com sede nas cidades de Porto Alegre, Eldorado, Canoas, Sapucaia, Esteio, São Leopoldo, Cachoeirinha, Gravataí, Alvorada, Viamão, Novo Hamburgo, Portão, Sapiranga, Ivoti, Campo Bom, Estância Velha e Dois Irmãos.

Os negócios têm de apresentar viabilidade econômica e financeira, desenvolver atividades que contribuam para gerar emprego ou ocupação, não sejam danosos para o meio ambiente e têm de estar funcionando há mais de seis meses e as pessoas não podem estar registradas em listas de restrição de crédito. Podem ter no máximo dez funcionários fixos e um ativo de até R\$ 50.000,00.

Os principais serviços do PORTOSOL são: concessão de microcrédito nas formas de capital de giro (90% dos empréstimos concedidos), capital fixo, capital misto e crédito rotativo – troca de cheques pré-datados de clientes. Os valores financiados são de R\$ 200,00 a R\$ 15.000,00, com prazo de até nove meses para capital de giro, 12 meses para capital misto e 15 meses para capital fixo. As prestações são fixas com juros de 3,99% a.m a 4,49% a.m na tabela *price*. Não há cobrança de taxa de abertura de crédito e as datas de pagamento atendem à sazonalidade do negócio.

As garantias podem ser: avalista – comprovar renda e não participar da renda familiar do tomador de crédito (63% de todos os créditos); garantias reais – bens

alienáveis, imóveis ou hipotecas (10% de todos os créditos); aval solidário – garantia solidária dentro de um grupo (20% dos créditos concedidos).

Para que o financiamento seja consolidado, os agentes de crédito são os principais atores da PORTOSOL. Cada um deles é responsável por uma área geográfica definida, possuem uma carteira de cliente e são responsáveis pelo acompanhamento, cobrança do crédito inadimplente e renovações dos contratos. As etapas para a concessão de crédito são: (1) divulgação em reuniões realizadas no escritório ou nas próprias comunidades; (2) preenchimento de ficha cadastral; (3) análise de listas de crédito de risco; (4) visita do agente de crédito (para verificar a veracidade da informação e criar uma relação entre a instituição e o microempreendedor); (5) comitê de crédito; (6) liberação.

Qualquer uma dessas etapas, sendo inadequada, não permite se passar para a etapa posterior.

Depois da liberação do crédito, o agente de crédito inicia o acompanhamento do cliente, ponto alto da metodologia, segundo a instituição, que garante:

(a) maior apoio ao microempreendedor nas decisões relativas ao crédito; (b) garantia da correta utilização do financiamento; (c) acompanhamento personalizado, inclusive fomentando a relação do agente e do cliente em situações de inadimplência; (d) o cliente aumenta as suas informações sobre o mercado, já que o agente de crédito é uma pessoa que está na comunidade e conhece o comportamento da mesma.

Todas as informações coletadas pelo agente são subsidiadas por um sistema de informação eficiente que realiza um histórico de crédito de cada cliente, apoiando nas decisões de renovação e acompanhamento de cada agente.

b) CEAPE – Centro Nacional de Apoio às Pequenas Empresas

Atualmente com 13 unidades localizadas em diversos Estados do Brasil – com maior concentração no Nordeste, a rede CEAPE [Porto Alegre (1987), Maranhão (1989), Rio Grande do Sul (1989), Sergipe (1992), Pernambuco (1992), Distrito Federal(1992), São Paulo (1993), Paraíba (1994), Goiás (1994), Bahia (1995), Pará (1995), Piauí (1997) e Espírito Santo (1997)] surgiu de um projeto piloto que envolvia entidades empresariais em Pernambuco e na Bahia, em 1973, chamado UNO – União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações, associação civil sem fins lucrativos criada para iniciar um

programa de crédito e capacitação para microempreendimento no setor informal. Durante o seu trabalho, esse projeto criou uma base técnica forte de análise de crédito para o setor informal, desenvolveu material de capacitação (cartilhas), abordando temas gerenciais, realizou pesquisas sobre o perfil do microempresário informal e sobre o impacto do crédito, assim como promoveu assistência técnica a vários ramos de pequenas produções.

Conseqüentemente, foram formadas dezenas de profissionais especializados em crédito para o setor informal e tornaram-se referência para a expansão dos programas na América Latina. O Programa não teve continuidade, mas estabeleceu as bases para a criação da rede CEAPE, que contou com o apoio da *Acción Internacional* na América Latina.

Em 1986, o UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância, em parceria com a *Acción Internacional*, implementou um projeto piloto em três áreas da cidade de Porto Alegre e, pela primeira vez no Brasil, utilizou-se a metodologia de grupo solidário para a concessão de microcrédito. Essa experiência denominou-se Projeto de Apoio às Atividades Econômicas Informais de Mulheres e Famílias de Baixa Renda e foi a célula inicial do CEAPE/RS, fundado oficialmente em fevereiro de 1987 com aporte de US\$10.000 do UNICEF. A partir do êxito deste CEAPE, iniciou-se a expansão da rede para outras áreas geográficas.

Em agosto de 1990, visando a expansão do Programa para diversos Estados, foi criada a FENAPE – Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos. Dessa forma, o CEAPE (associação civil de direito privado) consolidou-se com a assistência técnica e coordenação da FENAPE, apoio técnico e financeiro do UNICEF e do BID, cresceu e hoje atua de forma consolidada em 13 Estados.

A missão da rede CEAPE é “a melhoria da qualidade de vida dos pequenos empreendedores, através da massificação do crédito orientado, em âmbito nacional, como estratégia de combate a pobreza”. A visão de futuro é “o engajamento no processo administrativo e na satisfação do cliente”.

O público do CEAPE é composto por pequenos empreendedores sem acesso ao crédito institucional. A rede apóia empreendimentos cujos proprietários trabalham diretamente, acumulando funções produtivas e gerenciais, com um pequeno número de

pessoas ocupadas, recorrendo, principalmente, aos membros da família, dispondo de pouco capital e tecnologia rudimentar.

A carteira ativa do CEAPE é composta 50% por mulheres, o que demonstra a preocupação com as questões de gênero.

Os serviços oferecidos pela rede são microcréditos em duas formas: individual e solidário. No crédito individual, é requerido um avalista que preencha as condições acessíveis; no crédito solidário, três a cinco pessoas se reúnem e cada uma se torna aval da outra – metodologia solidária, como já foi citada, trazida para o Brasil por meio da experiência piloto do CEAPE. Os membros não podem ser parentes próximos com a mesma fonte de renda, nem podem trabalhar no mesmo empreendimento; além do mais, o ciclo operacional dos mesmos devem ser semelhantes, já que os membros recebem os créditos sob as mesmas condições.

Porém, como ressalta Valdir Dantas (2000), atualmente diretor executivo da rede nacional do CEAPE, “a garantia fundamental do crédito reside no caráter das pessoas”.

Os valores dos empréstimos podem ser de R\$ 300,00 a R\$ 2.000,00 e os prazos são diferenciados, mas não ultrapassam a 180 dias, já que o destino do dinheiro será, unicamente, capital de giro. As taxas de juros são diferenciadas por Estado e por sazonalidade local, sendo destinadas para cobrir gastos operacionais.

A metodologia de concessão de crédito da rede CEAPE tem como principais elementos: (a) acessibilidade; (b) substituição da exigência de apresentação de garantias reais por formas alternativas de garantias; (c) rapidez na liberação do empréstimo; (d) acompanhamento e renovação dos créditos; (e) a centralidade dos agentes de crédito no relacionamento com o cliente em todo processo. Essa metodologia é conhecida na rede como crédito orientado.

Os passos para a liberação do primeiro crédito são: (1) fornecimento das informações básicas nos escritórios dos CEAPEs, em que o cliente fica ciente das condições, formas e documentos necessários para a abertura de crédito; (2) formalização do grupo por meio de ata própria e preenchimento da solicitação de crédito, na qual é automaticamente agendada uma visita do agente de crédito; (3) visita ao cliente realizada pelo agente de crédito, na qual é testada a veracidade das informações fornecidas pelo cliente e coletados outros dados importantes para a análise do crédito; (4) análise da

solicitação de crédito realizada pelo próprio agente de crédito, o qual prepara um parecer, especificando o montante e os prazos de pagamento; (5) liberação do crédito após a assinatura dos contratos e notas promissórias.

O cliente, depois disso, pode sacar o seu empréstimo no banco conveniado. Toda essa cadeia, segundo os casos estudados, não ultrapassa o período de três dias, mas pode chegar a dez, em alguns casos.

O agente de crédito, mais uma vez, tem papel importante na operacionalização do crédito nessa instituição. Além de ser ele o contato entre a instituição e os microempreendimentos, ele também realiza a análise do crédito para posterior liberação ou negação. Para isso, eles são treinados constantemente, principalmente para aperfeiçoar a análise socioeconômica realizada na primeira visita. A maioria dos empreendimentos é informal. Dessa forma, o agente tem que se inserir no universo do cliente e perceber se existe potencial para trabalhar com microcrédito.

c) CrediAmigo – Banco do Nordeste

Em 1997, o Banco do Nordeste – BN, iniciou o programa CrediAmigo, uma central de microcrédito que objetiva o acesso facilitado de microempreendedores ao crédito, sem as exigências requeridas pelas linhas tradicionais.

Os beneficiários desse programa do BN são microempreendedores com alguma atividade (geralmente informal) produtiva há pelo menos um ano e que necessitam de capital de trabalho (ou giro) para melhorar o nível de suas atividades, mas não têm acesso às linhas de crédito formal.

São quatro os tipos de apoio promovidos pelo CrediAmigo: (1) crédito para capital de giro nas modalidades de grupo solidário e individual; (2) assessoria técnica; (3) crédito fixo para custeamento de compra de materiais fixos; e (4) capacitação.

O valor do crédito varia de acordo com a necessidade e a capacidade de pagamento do beneficiário. Em geral, no primeiro financiamento, o valor gira em torno de R\$ 300,00 a R\$ 700,00. A partir daí ele cresce gradualmente, até atingir o valor máximo de R\$ 4.000,00.

Os prazos para pagamento são de três a seis meses, mas pode haver acréscimos nesses de acordo com a necessidade, não havendo período de carência.

As prestações são fixas, podendo ser pagas toda semana, quinzena ou mês. A única garantia requisitada é que o beneficiário participe de um grupo solidário: reunião voluntária de três a cinco pessoas que trabalham no mesmo bairro, por conta própria, conheçam-se e confiem uns nos outros ao ponto de um avaliar o empréstimo do outro solidariamente. Os integrantes dos grupos não podem ser parentes próximos nem devem ter dependência financeira entre si.

Entre os objetivos do Programa CrediAmigo pode-se citar contribuir para o crescimento de microempreendimentos mediante a oferta de crédito para atividades produtivas de forma rápida, oportuna e adequada. Seguindo essa premissa, o crédito é liberado em apenas sete dias.

Durante o crédito, o cliente recebe o acompanhamento do assessor de crédito que orienta como desenvolver o negócio, sugerindo ações que visam ao melhor controle de vendas e compras. Cursos na área de gestão de negócios e gestão de recursos humanos também são oferecidos para que o cliente melhore suas habilidades. Esses serviços completam a linha de produtos oferecidos pelo programa.

d) Associação Nacional para o Desenvolvimento da Mulher – Banco da Mulher

Em 1984 foi criado no Brasil, por iniciativa do Conselho da Mulher Executiva da Associação Comercial do Rio de Janeiro, a Associação Nacional para o Desenvolvimento da Mulher, mais conhecida como Banco da Mulher – BM, entidade filiada à Women's World Bank – WWB, fundada em 1979, na Holanda.

A filosofia do Banco da Mulher é tentar modificar o panorama atual de responsabilidades, transformando, na medida do possível, as mulheres de vítimas merecedoras de atenção social, para empreendedoras num mercado de desenvolvimento. As mulheres precisam de serviços financeiros, não de caridade.

O Banco da Mulher visa o financiamento e o estabelecimento de parcerias e a criação de mecanismos para o desenvolvimento profissional de microempreendimentos formais ou informais, de preferência administrado por mulheres, com a finalidade de não apenas aumentar o patrimônio da beneficiária, mas também aprimorar a sua capacidade de produção.

Os serviços oferecidos pelo BM são: (1) financiamento; (2) assessoria de acompanhamento do crédito; (3) apoio à comercialização; (4) análise de qualidade do produto.

Para oferecer esses serviços, o Banco da Mulher estabeleceu parcerias em todo o Brasil. O SEBRAE, por exemplo, é parceiro do BM e oferece cursos de capacitação gerencial; O SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, oferece cursos de técnicas de produção e o SESC – Serviço Social do Comércio, cursos profissionalizantes.

Existem oito filiais do Banco da Mulher no Brasil: Paraná, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Mato Grosso do Sul, Pará e Amazonas. Cada uma possui uma política de crédito diferenciada, porém todas possuem capacitação para desenvolver o seu projeto.

No Paraná, por exemplo, o crédito é realizado, oficialmente, pelo Banco HSBC (ex-Bamerindus), parceiro do Banco da Mulher naquele Estado. A cliente procura a instituição e faz uma solicitação de crédito. O empreendimento geralmente informal tem de ser constituído há no mínimo seis meses e não pode ser ambulante. Depois, uma entrevista é realizada pela diretora executiva da filial e, se não houver alguma restrição de cadastro de crédito, um agente de crédito visita a cliente para consolidar o perfil econômico-financeiro do empreendimento e verificar a veracidade das informações coletadas na entrevista. Após análise do parecer do agente de crédito, a diretora executiva aprova ou não o crédito. Se o risco do crédito for alto, é convocado o comitê de crédito, formado por três diretoras da Instituição (não remuneradas e, por isso, com pouca participação no dia-a-dia do banco) e a diretora executiva. Depois do crédito aprovado, a cliente segue para o banco parceiro, que libera o crédito mediante a carta de recomendação que o BM emite, após toda a análise do crédito e mediante o preenchimento da garantia: um avalista que comprove renda mensal igual ou superior a duas vezes o valor de cada prestação. O processo pré-liberação tem a duração de 20 dias para o primeiro crédito e 10 dias para a renovação, devido às restrições operacionais do programa (recursos humanos e materiais reduzidos).

O prazo máximo de pagamento é de 3 a 12 meses para empréstimos de R\$ 300,00 a R\$ 10.000,00. Os encargos são: taxa de juros de 3,7% a.m., cobrada pelo banco, e taxa inicial (apenas no primeiro crédito) de 5% (definida como doação para o BM). Da taxa de juros, 0,5% é destinado ao BM. A multa por atraso cobrada pelo banco parceiro, em

janeiro de 1997, era de 8,5% a.m. e toda administração da carteira é realizada pelo banco parceiro.

O acompanhamento do crédito é realizado pelo agente de crédito (um dos serviços oferecidos pelo BM), sendo oferecidas assessorias técnicas para a melhoria do empreendimento por meio das capacitações oferecidas pelos parceiros (SEBRAE, SENAI e SESC). 50% dos custos das capacitações são subsidiados pela entidade que o oferece. Do restante, 50% é pago pelo beneficiário e 50% pelo Banco da Mulher. Interessante destacar que esses cursos são moldados para receber os clientes do BM, cujo perfil é estarem nas camadas mais baixas da população, possuem pouca escolaridade ou encontrarem-se há muito tempo sem estudar.

O principal apoio à comercialização oferecido pelo BM é o acesso facilitado às duas grandes feiras anuais de Curitiba: o Salão da Mulher (realizado e subsidiado para o BM por uma produtora de eventos) e a Feira de Santa Rita (promovida por uma instituição filantrópica) que recebem oito clientes do Banco da Mulher em cada unidade de venda.

Das receitas geradas pelo BM, 13% provém da capacitação e comercialização de produtos. Os demais 87% provêm da operação de microcrédito, carro chefe da entidade. Estas informações referem-se à seção do Paraná.

e) Banco do Povo do Município de Belém / PA

O Banco do Povo (Fundo Ver o Sol) é um programa da Prefeitura Municipal de Belém, Estado do Pará, criado por meio da Lei Municipal nº 01/97, de 20/10/1997, sendo regulamentado em 1998, e o primeiro empréstimo efetuado em outubro de 1998. Trata-se de um Fundo de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda denominado “Ver o Sol”, destinado a microempreendedores urbanos e rurais. Os recursos são estritamente municipais e compostos por 1% do FPM – Fundo de Participação dos Municípios, e 0,64% do ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços, além do retorno solidário dos empréstimos já concedidos. O Banco do Povo é um programa do poder público municipal para beneficiar grupos excluídos e microempreendedores que estão iniciando ou já têm um pequeno negócio. Nesse sentido, diferente dos programas tradicionais de microcrédito, são atendidos, além dos microempreendedores, os participantes dos LOTs que conseguiram iniciar uma empresa individual ou comunitária.

A atuação do Banco do Povo está centrada em três aspectos: crédito, organização e formação. Cada microempreendedor interessado em ter acesso aos recursos do Banco do Povo deve participar inicialmente de uma palestra, na qual se explica os objetivos do Fundo Ver o Sol e os critérios de financiamento. A partir do cadastro feito inicialmente, distingue-se quem é iniciante, empreendedor ou com atendimento especial (pessoas oriundas do Bolsa Escola, egresso do sistema penal, familiares de presidiários e outros programas sociais). As linhas de crédito são estabelecidas de acordo com o perfil do tomador de empréstimo. Em relação ao perfil dos clientes, 60% são microempreendedores, 30% são iniciantes e 10% são de grupos especiais. Cerca de 96% dos empréstimos ocorreram para microempreendimentos urbanos e apenas 4% para microempreendimentos rurais. Existe uma linha especial para mulheres chefes de família, que conta com o acompanhamento de uma assistente social. As mulheres constituem 41% dos empréstimos concedidos.

A capacitação profissional é realizada de acordo com a necessidade do grupo financiado. Geralmente são realizados cursos sobre gestão de pequenos negócios, contabilidade, qualidade no atendimento, etc. Antes de tomar o primeiro empréstimo, é obrigatória a participação em um dos cursos oferecidos.

Até dezembro de 2001 foram emprestados R\$ 8,9 milhões, beneficiando 7,2 mil microempreendedores. Atualmente, são 3,5 mil clientes ativos numa carteira de 3,5 milhões. A inadimplência de 6% é justificada pelo risco de trabalhar com iniciantes em atividades econômicas e grupos especiais de alto risco para operações de microcrédito. Para alavancar novos fundos e garantir a sustentabilidade econômica do fundo, a Prefeitura está planejando apoiar a abertura de uma OSCIP – Organização Social de Interesse Público, que passaria a ser gestora do Fundo Ver o Sol.

f) Banco Palmas

Localizado na periferia da cidade de Fortaleza, no Estado do Ceará, o Banco Palmas, criado pela Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras, atua em quatro pontos da cadeia produtiva: capital solidário, produção sustentável, consumo ético e comércio justo. A filosofia do Banco está voltada para equilibrar a produção com o consumo local por meio de uma rede de solidariedade entre os moradores. À luz desse conceito, o Banco oferece diversos serviços e produtos:

- Crédito: são quatro as linhas de crédito do Banco:
 - Microcrédito para produção, comércio ou serviço: crédito para fomentar o desenvolvimento de empreendimentos locais. Nenhum tipo de garantia é solicitado, apenas um bom relacionamento com a vizinhança garante ao pequeno negócio o crédito que ele necessita;
 - Cartão de crédito: complementando os serviços de crédito, o Banco Palmas criou o PalmaCard, cartão de crédito aceito apenas na comunidade. O valor inicial do crédito é de R\$ 20,00 podendo subir para R\$ 100,00 e, acima desse valor, pode ser dividido em até três vezes;
 - Microcrédito para mulheres: microcrédito especial para as mulheres empreendedoras da comunidade que necessitam de crédito para aumentar ou iniciar seu negócio;
 - Reforma de moradias: o Banco possui uma linha de crédito especial para quem quer reformar sua casa. O morador faz uma cotação no depósito do bairro, o dono recebe o dinheiro do Banco e o morador paga, em até seis meses, com juros de 1,5%. Esse serviço foi repassado para outra instituição;
- Feira do Banco Palmas: os produtos comercializados na feira são de empreendedores que tomaram empréstimo no Banco e já estão produzindo. Há um crediário próprio da feira que empresta dinheiro aos moradores para comprar os produtos. O PalmaCard é aceito em toda a feira.
- Incubadora feminina: durante seis meses, o Banco acompanha um grupo de mulheres para retirá-las da situação de risco em que se encontram. São mães, geralmente abandonadas pelo marido, que vivem de esmola e estão em algum estágio de desnutrição, assim como os seus filhos. Quatro horas diárias são divididas entre acompanhamento nutricional, acompanhamento psicológico, capacitação técnica e gerencial. O objetivo é integrar essas mulheres ao ciclo econômico local por meio das diversas oficinas e, posteriormente, do crédito;

- Palma Tech: Escola Comunitária de Socioeconomia Solidária para formação de instrutores, técnicos, empreendedores, produtores e consumidores para a difusão dos instrumentos alternativos adotados pelo Banco.
- Troca de serviços: trabalhadores autônomos se associam ao Banco para trocar seus serviços (faxina, costura, pedreiro, etc.). Foi criada uma rede que estabelece um pacto de cooperação entre os associados, sem nenhuma remuneração formal.
- PalmaFashion e PalmArt: grupos específicos de mulheres se reuniram para criar uma grife e um grupo de produção de artesanato, com a ajuda do Banco Palmas, que viabiliza o crédito, a capacitação e contatos com entidades afins.

Vários parceiros apóiam os projetos do Banco Palmas: CEARAH Periferia (ONG local), CESE, OXFAM, DED, *Institut Fuer Tropentechnologie*, CUT, SEBRAE, SINE e Governo Municipal, entre outros. Atualmente o Banco Palmas também mantém parceria com o Banco Popular do Brasil.

Considerando que as experiências brasileiras diferem do modelo exitoso do Banco Grameen, mas vêm sendo apontadas como instrumentos importantes na redução da pobreza e no crescimento da economia solidária no País, conforme carta do Fórum Mundial de 2003, em Porto Alegre, a experiência do Programa Providência, no Distrito Federal, constituirá o foco deste trabalho.

Segundo França (2001), algumas experiências de finanças solidárias apresentam uma certa vulnerabilidade, no sentido da possibilidade de sua apropriação sob a ótica de um discurso liberalizante do ponto de vista econômico. Assim, algumas estão mais próximas do pólo mercantil (setor bancário tradicional), outras estão mais próximas do pólo não mercantil (sobrevivem com subsídios públicos) e outras estão mais equilibradas entre os três pólos, baseando-se numa dinâmica recíproca.

A experiência brasileira dos financiados do Programa Providência, no Distrito Federal, estaria mais próxima de qual desses pólos?

A experiência de Bangladesh e outras relatadas na literatura de microfinanças realçam a idéia de que o microcrédito não deve ser um instrumento assistencial, e nem um pequeno crédito bancário, mas uma alavanca de resgate da cidadania e da dignidade dos

excluídos. Segundo Toscano (2002), os grupos de aval solidários possibilitam restabelecer os “nós comunais” dilacerados, induzir a solidariedade entre os mais pobres, criar redes de empreendedores, estimular a construção de pequenas unidades produtivas sob formas cooperativadas. Enfim, como diz Yunus (2002), o microcrédito não se limita a libertar da fome os pobres; ele também contribui para a sua emancipação política.

Mick (2003) resume as duas referências que têm orientado a atuação das instituições de microcrédito:

- a) O paradigma liberal – liderado pelo Banco Mundial. Esta concepção define que o crédito é um instrumento poderoso que é usado com eficácia quando disponibilizado aos que merecem crédito entre os pobres economicamente ativos que participam de uma economia monetária no mínimo parcial – pessoas com habilidade de usar empréstimos e vontade de pagá-los:

O crédito não é capaz de criar um mercado inexistente para um produto que não possui demanda, ou construir um caminho cuja inexistência impede a comercialização de um cultivo, tampouco descobrir uma tecnologia desconhecida que permita baixar os custos de produção a um nível competitivo. O crédito não converte em empresário aquele que não tem esta capacidade, não pode aliviar a pobreza se o ambiente não possui oportunidades produtivas, se não oferece acesso aos ativos ou aos mercados necessários para aproveitar essas oportunidades. Somente quando a oportunidade produtiva existe, o crédito é capaz de cumprir funções próprias de intermediação financeira (GONZÁLEZ-VEGA, 2001, p.28).

- b) Paradigma emancipatório – seria a atuação de instituições microfinanceiras integradas a projetos de desenvolvimento econômico e social que têm como objetivo de fundo a constituição de redes anticapitalistas. Este paradigma está alicerçado nas idéias de Boaventura de Sousa Santos, já especificadas no Capítulo 3.

Quadro 05 – Referências das Instituições de Microcrédito

TEMA	PARADIGMA LIBERAL	PARADIGMA EMANCIPATÓRIO
Causas da pobreza	Ausência de oportunidades	Dinâmica excludente do sistema.
Combate à pobreza	“Não é uma panacéia” Ação integrada que combine geração de oportunidades com a redução de vulnerabilidade e o empoderamento.	Apoio a experiências produtivas baseadas na solidariedade, criadoras de novos padrões de sociabilidade. Crédito como eixo para políticas sociais.
Desenvolvimento	Isolado	Integrado
Institucionalidade	Ação combinada do Estado, agentes privados, Terceiro Setor e dos indivíduos	Propriedade e gestão compartilhada com os emprestadores
Autosustentabilidade	Concepção idêntica: ação não-subsidiada, privada (ou não-estatal), com ou sem fins lucrativos, tendo a sustentabilidade como meta. Persiste uma controvérsia quanto à legitimidade de subsídio.	
Relação com políticas do Estado	Desnecessária: o fundamental é que as instituições, públicas ou privadas, sejam autosustentáveis (portanto, de grande porte)	Pode ocorrer
Impacto econômico	Sobre a economia informal	Sobre a economia popular
Impacto social e político	Apoio ao empoderamento como acesso ao Estado e inserção ao mercado consumidor.	Elevada prioridade à construção de capital social, pela formação de grupos e centros, com o desenvolvimento de lideranças pela incorporação de projetos políticos. Dá ênfase na formação de capital humano.

Fonte: MICK, 2003, p.10.

Apesar deste estudo não contemplar a análise das diversas experiências de microcrédito brasileiras, em virtude da pesquisadora não ter tido condições de visitar essas instituições, as pesquisas publicadas sobre esses programas espalhados pelo Brasil ainda não permitem observar a inserção deles no paradigma emancipatório. A experiência que mais se aproxima desse paradigma, o Banco Palmas, apresenta algumas tensões entre a lógica mercantil e a lógica solidária apontadas no estudo de Silva Júnior (2004):

O Banco Palmas utiliza procedimentos *sui generis* na concessão de microfinanciamentos: são baseados nas relações de vizinhança, (...) não busca a remuneração sobre o capital emprestado, apóia iniciativas de jovens inexperientes e mulheres em situação de risco social, enfim, todas as características da influência de uma lógica solidária na gestão. Ao

mesmo tempo, indiretamente está promovendo alguns princípios eminentemente mercantis como: a livre iniciativa, a lei da oferta e demanda como justificativa para especulação e a exploração da finalidade lucrativa baseados na competição entre os empreendedores locais, ou seja o Banco Palmas pode até não objetivar a exploração da população local, mas os tomadores de crédito acabam explorando-os – com a intenção de ampliarem seus lucros. Podemos afirmar que a lógica mercantil está sendo financiada pela lógica solidária (SILVA JÚNIOR, 2004, p.83)

Apesar das contradições, o Banco Palmas tem assumido uma perspectiva mais democrática, autônoma e reguladora, que tem permitido a sobrevivência do empreendimento, embora na comunidade ainda se observe a predominância da lógica capitalista (SILVA JÚNIOR, 2004).

A seguir, será examinada a experiência de microcrédito do Programa Providência, nos núcleos Riacho Fundo II e Recanto das Emas, no Distrito Federal.

CAPÍTULO 6

MICROCRÉDITO OU CRÉDITO PEQUENO? A FALA DOS FINANCIADOS DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA DOS NÚCLEOS RECANTO DAS EMAS E RIACHO FUNDO II, NO DISTRITO FEDERAL

O microcrédito constitui-se hoje em uma nova tendência mundial. Conforme disposto no capítulo anterior, esse movimento é de tal magnitude que chega a configurar, na opinião de alguns teóricos, uma política de desenvolvimento, abrangendo questões de natureza social, econômica, legal, financeira e institucional, possibilitando o acesso ao crédito a trabalhadores de baixa renda, sem as exigências e burocracias do sistema financeiro convencional, que terminam excluindo-os do processo. Apesar de ser um crédito pequeno, em virtude das características dos tomadores, a idéia do microcrédito é bem mais abrangente, e pode vir a ser uma ferramenta para a transformação da pessoa, das suas relações e de sua comunidade.

Para examinar essas características transformadoras do microcrédito e com o objetivo de responder as questões propostas neste trabalho, um dos instrumentos foi uma pesquisa de campo junto aos financiados do Programa Providência nas cidades satélites de Riacho Fundo II e Recanto das Emas, conforme relatado no primeiro capítulo desta tese.

No Riacho Fundo II existem atualmente 23 grupos, dos quais 15 são ativos. O início das atividades no Riacho Fundo II ocorreu em outubro de 2002. No Recanto das Emas existem 7 grupos, dos quais cinco estão ativos.

6.1 Sobre os Entrevistados

Os moradores das duas cidades satélites têm algo em comum: todos receberam lotes do Governo do Distrito Federal e grande parte deles foi assentada por morar em invasões em regiões próximas ao Plano Piloto.

Todavia, as cidades em nada parecem com as favelas das cidades grandes. Grande parte das quadras está urbanizadas e no Recanto das Emas, que é uma cidade que foi povoada a partir de 1992, a população conta com 100% de água potável, 90% de rede de esgoto e

iluminação e 95% de asfalto e drenagem pluvial. Riacho Fundo II, apesar de povoada desde 1994, só conseguiu ser oficializada cidade desmembrada de Riacho Fundo I em 2003 e ainda tem muitos problemas de urbanização (*Correio Braziliense* de 29/05/2005).

As residências visitadas eram simples, mas todas de alvenaria, com água, luz e esgoto. Todos os entrevistados tinham eletrodomésticos em suas casas, como televisão, geladeira, fogão. Em nenhuma residência existia computador. Todos os entrevistados relataram no cadastramento para obter o financiamento renda familiar acima de um salário mínimo.

Retomados os conceitos de pobreza absoluta e pobreza relativa (ROCHA, 2003), e os estudos atuais sobre a pobreza que consideram a renda como principal indicador, surgindo daí a idéia de linha de pobreza, os financiados do Programa, nos núcleos estudados, não estão no grupo considerado os mais pobres entre os pobres, ou seja, aqueles que teriam uma renda inferior a meio salário mínimo.

Parece confirmar-se a tese de Townsend (*apud* ROCHA, 2003) de que pobreza e a subsistência são conceitos relativos, definidos em função dos recursos de uma dada sociedade. Observando aquelas famílias, mesmo que elas conseguissem adquirir a cesta básica, é perceptível a carência em relação à população de Brasília. Conforme relatado no Capítulo 1, existe uma grande disparidade nos níveis socioeconômicos no Distrito Federal, em que no Lago Sul se tem uma renda *per capita* de cinco vezes a média de todo o Distrito Federal. No entanto, a grande desigualdade reside na questão das atividades desenvolvidas nas cidades satélites. A grande maioria, quando detém um emprego formal, é ocupação, como empregos domésticos, serviços de segurança, vendedores comerciais e ocupações, cujo rendimento é baixo e que, quase sempre, assume um caráter temporário.

Quadro 06 – Atividade, Sexo e Usos dos Empréstimos

NÚCLEO/Nº ENTREVISTA	SEXO	USO DO EMPRÉSTIMO	ATIVIDADE	SITUAÇÃO DO EMPRÉSTIMO
RF1	F	Não usou	Lanches	Ativo
RF2	F	Material	Artesanato	Inativo
RF3	F	Material	Papelaria	Inativo
RF4	F	Não usou	Costuras	Atraso
RF5	F	Material	Costuras	Atraso
RF6	F	Material	Costuras	Atraso
RF7	F	Material	Panificadora	Ativo
RF8	F	Material	Lanchonete	Ativo
RF9	M	Material	Bar	Ativo
RF10	F	Material	Restaurante	Ativo
RF11	M	Material	Papelaria	Ativo
RE1	F	Material	Artesanato	Ativo
RE2	M	Material	Oficina fogões, geladeiras	Ativo
RE3	F	Material	Venda Bolsas	Ativo
RE4	F	Dívidas	Estética	Ativo
RE5	M	Material	Venda Frutas	Ativo

O quadro acima descreve alguns dados dos entrevistados. A sigla RF refere-se às entrevistas no núcleo Riacho Fundo II e RE – Recanto das Emas. As entrevistas foram efetuadas na ordem apresentada, embora, simultaneamente, nos dois núcleos.

6.2 Os Percursos da Investigação

Como a pesquisadora obteve a relação dos grupos por meio do Programa, algumas pessoas pareciam desconfiadas de que ela era parte da Instituição, principalmente os que tinham prestações atrasadas. No início da pesquisa, a doutoranda telefonava para marcar a entrevista, todavia, diante da relutância das pessoas, decidiu ir direto ao endereço dos selecionados para o trabalho. Não se teve nenhuma rejeição à entrevista quando o financiado estava em casa ou no local do empreendimento (que na maioria das vezes coincidia com a residência do financiado). Duas entrevistadas recusaram a gravação; as duas pertencem a grupos que não estão ativos, ou seja, não estão com empréstimo.

Algumas pessoas não eram claras nas respostas das questões mais delicadas, mas fundamentais para o trabalho como, por exemplo, de que forma ela utilizava o seu dinheiro e

em quais atividades; se o dinheiro que tomou emprestado para o negócio foi utilizado para saldar suas dívidas ou para abastecer a sua casa.

Este trabalho de campo constituiu-se numa tentativa, mesmo com todas as suas imprecisões, de transpor essas dificuldades e apresentar evidências que possam desvendar esse campo.

6.3 A Fala dos Financiados

A análise das entrevistas está estruturada de acordo com as questões propostas neste estudo.

6.3.1 O microcrédito contribuiu para a redução da pobreza?

A partir da discussão sobre pobreza realizada no Capítulo 2, o conceito de pobreza tem suscitado diversas polêmicas, nas quais alguns teóricos têm optado por utilizar o indicador renda como medida de pobreza. Optou-se neste trabalho por adotar a concepção de pobreza como não atendimento das necessidades humanas, estas concebidas não somente como necessidades de subsistência, mas *necessidades de trabalho, de sociabilidade, de autoconsciência, de liberdade*, idéias apoiadas na definição de necessidades radicais de Heller (1983) ou nas necessidades estratégicas de Küchemann, Viezzer & Zimmermann (1996).

6.3.1.1 Necessidades práticas ou interesses estratégicos?

Retomando Heller (1991), a satisfação das necessidades que estejam ligadas à autoconservação, mas que podem ser reduzidas ao possuir são consideradas um inchamento da particularidade e não conduziria ao ser genérico, ao surgimento das necessidades radicais. Também em Küchemann, Viezzer & Zimmermann (1996), a idéia de necessidades práticas dizem respeito à condição, a situações de carência e podem ser satisfeitas mediante recursos específicos, como equipamentos, treinamento técnico, crédito. As necessidades estratégicas exigiriam um processo de conscientização da posição e estratégias de médio e longo prazos para conquistar a equidade.

No grupo estudado, observa-se claramente que as necessidades práticas são o alvo do financiamento:

O dinheiro em si me beneficiou em várias coisas, por exemplo, na época que eu peguei paguei conta de telefone atrasado, o ISS atrasado, e mandei fazer

panfletos, cartões, assinei a lista telefônica (propaganda), mas o retorno é pouco. O panfleto trouxe três clientes (...) (Entrevista RE4).

Para alguns financiados o crédito teve como função suprir uma emergência, em virtude de doença do financiado e reforma do local onde comercializava:

O microcrédito só solucionou o meu problema naquele momento. Porque você acha que mil reais é muita coisa, mas você sai aqui para comprar com mil reais e você compra pouca coisa (Entrevista RF3).

Muitos financiados, questionados sobre o que mudou após o microcrédito, referiam-se à renda, confirmando a predominância das necessidades de autoconservação, das necessidades práticas:

O meu faturamento hoje é um faturamento de \$ 1.500,00. O meu investimento de compra e venda, colocando aquele fogão, eu já vou apurar 1000 reais; com a geladeira, o fogão, aquele outro que saiu por 70 reais (Entrevista RE2).

Corroborando ainda a predominância das necessidades práticas ou de autoconservação, o crédito, para muitos financiados, destina-se à compra de matéria-prima para a sobrevivência do empreendimento:

O primeiro, porque eu já vou agora para a terceira etapa. A primeira vez, eu comprei panos, tecidos, linhas, comprei aviamentos em geral, fiz um número grande de pano de prato e eu comecei com o mínimo (...) as meninas do meu grupo já começaram com um valor maior, porque o ramo de atividades delas também exigiam um valor maior (...) eu comecei com cem reais... No segundo, eu já comprei muita coisa (...) tudo voltado para o Natal, eu fiz sabonetes, eu comprei muita coisa... esse tipo de coisa, fita, etc, mas tudo com motivo de Natal (Entrevista RE1).

Eu compro o básico: chamas, sistema elétrico, tinta. Porque aqui primeiro vem a lixa, o material de limpeza grossa que limpa toda a sujeira, e essa parte de fora eu passo o produto para tirar toda a gordura, vem o fundo depois vem a tinta. É quase igual um carro, inclusive a tinta que eu uso aqui pode ser usada em carro (Entrevista RE2).

Alguns iniciaram o negócio a partir do crédito e, apesar de muitas vezes ser a realização de um sonho, é a única forma de se auto-sustentar, já que muitos estão desempregados há muito tempo:

O primeiro crédito? O primeiro crédito foi feito para a padaria. Para investir em mercadorias, em melhorias para a padaria. E como deu certo, a gente pagou tudo direitinho eu resolvi abrir o Pão da Mama. Que o meu sonho era abrir essa lanchonete aqui: o Pão da Mama. Pão da Mama porque o pão é da minha mãe, aquela senhora que está desenhada ali é a minha mãe. E como aqui não tem lanchonete eu falei assim: gente, vou abrir uma lanchonete, não

tem na cidade. E foi o crédito mais fácil que eu encontrei, uma maneira que eu pagasse menos. Então eu fui atrás, juntei um grupo de famílias, eu e meu esposo, minha tia, meu irmão e nós tiramos novamente para a padaria, mas para abrir o Pão da Mama. Não foi muito dinheiro! Não vou dizer que eu abri com aquele dinheiro, mas aquele dinheiro foi fundamental, porque se não fosse o microcrédito eu não conseguiria. Eu precisava comprar mercadoria e com esse dinheiro eu fiz isso (Entrevista RF8).

Observou-se que grande parte dos financiados não conseguiu ainda a sustentabilidade¹² do empreendimento, que de acordo com Carvalho (2003), é de importância crucial para a expansão de outra economia. Não a sustentabilidade na ótica capitalista, cujo princípio norteador é o dinheiro, mas a sustentabilidade que proporciona a pessoa buscar a sua autonomia. A sustentabilidade também permitiria um planejamento em longo prazo, o que poderia possibilitar o surgimento dos interesses estratégicos, pois possibilitaria ao sujeito desligar-se um pouco das questões urgentes da sobrevivência e refletir sobre sua posição, conduzindo ao processo denominado empoderamento.

No caso da entrevistada abaixo, apesar de conseguir pagar as parcelas do empréstimo com a renda do negócio, a entrevistada ainda não conseguiu melhorar o empreendimento e atender a outras necessidades além das de sobrevivência:

Estou pagando! Estou tirando o dinheiro daqui. Para a senhora ter uma idéia: o grupo tirou dinheiro, eu não tiro dinheiro da padaria para pagar. Eu tiro dinheiro da lanchonete. O outro foi todo da padaria, esse que entrou aqui se eu não der conta eu vou lá e peço. Mas eu estou conseguindo tirar o dinheiro daqui. Eu estou atingindo a meta que eu quero. Claro que eu quero melhorar muito mais: na hora do almoço eu quero fazer uma sociedade colocar massas aqui canellone, talharin, empadão goiano (...) eu quero fazer massas no almoço e no jantar e durante o dia lanches rápidos e baratos, e continuo vendendo o pão da minha mãe. O pão da mama é fundamental (Entrevista RF8).

Dois financiados relataram que utilizaram mal o crédito, o que afetou negativamente o negócio, afastando ainda mais o alcance da sustentabilidade do empreendimento. Eles compraram muito material e o retorno foi demorado para o pagamento das parcelas do empréstimo. O tipo de negócio também interfere, já que a comercialização de alguns ramos às vezes é demorada:

Ele chega em uma hora boa, mas acontece que os prazos deles não dá para a gente. Comprei tudo de material, mas vendi a prazo, que a minha freguesia não pode pagar à vista. Aí muita gente não pagou e começou a atrasar as parcelas (...) atrasou três, quatro e aí eu não dei mais conta de pagar, tive

¹² Ver discussão sobre a visão de Luiz Inácio Gaiger e pesquisadores da Unitrabalho (p. 90 a 93).

que ir lá pedir para ela parcelar. Se fosse de outra coisa aí dava para tirar, mas de roupa não dá não. Porque em uma semana não dá para mim fazer roupa para ganhar (Entrevista RF5).

Constatou-se também a ausência da capacitação em gestão de negócios e a falta do acompanhamento do agente de crédito do Programa, o que ocasionou, muitas vezes, a falência do empreendimento, quando o sujeito não conseguiu atender pelo menos as suas necessidades práticas, voltando ao assalariamento:

Atrasei as parcelas, porque vendi fiado e as pessoas não me pagaram. Aí tive que ir trabalhar numa fábrica de confecção no Guará - a “Spide Moda”. Eu quero ver se eu controlo que é para terminar de pagar. Vou sair de lá e montar a minha loja (Entrevista RF5).

No começo eu até fiquei meio perdido porque eu comecei a empregar em coisas que não eram tão úteis, que não deram um retorno tão rápido. Na realidade eu praticamente usufruí muito pouco do primeiro empréstimo, porque eu empreguei em áreas que... eu deveria ter empregado em outras que davam um retorno bem rápido. Eu acho que o programa deveria ser desenvolvido junto com a pessoa, se a pessoa está desenvolvendo ou não (Entrevista RF10).

Em consonância com os resultados obtidos nas pesquisas realizadas pelo Instituto Francês de Pondicherry (Índia), no qual os programas, às vezes, conduzem ao empoderamento, mas podem se transformar em desempoderamento ou subempoderamento (GUÉRIN & PALIER, 2004). No programa estudado, também foram detectados alguns efeitos negativos, que transformaram a situação do sujeito de trabalhador autônomo para empregado, uma vez que vendeu toda a produção em prestações e não conseguiu pagar o empréstimo. A pessoa agora está trabalhando como empregada de uma fábrica para conseguir pagar o empréstimo e, portanto, considera que continua “na mesma situação”:

Eu pego facção (sic) lá em Águas Claras e em quinze dias eu tiro \$400,00 ou \$500,00. É em quinze dias, não é um mês não. Porque eu pego mil camisetas, eu não dou conta. A gente entrega para eles, eles mandam mais, a gente vai fazendo e só recebe no final (Entrevista RF4).

A satisfação das necessidades propriamente humanas, conforme a concepção marxista-helleriana, apareceu em algumas entrevistas, bem como a busca do crescimento pessoal, o prazer de fazer uma obra de arte, o próprio trabalho como fonte de prazer, tornando-se lazer:

Acho que está sendo bom pra nós todas. O que mudou tem mais a ver com a minha auto-estima, pra minha pessoa (...) Quando a gente vende alguma coisa, quando alguém gosta e fica, a gente fica satisfeita. Agora mesmo tem

uma reunião, na terça-feira, pra ver se pego um novo (empréstimo), eu quero ver se parte disso, eu vou continuar, quero fazer um curso de aerografia (sic) que vai melhorar o meu trabalho (...) (Entrevista RE1).

Eu gosto de ler. O próprio trabalho, fazer artesanato já é uma coisa bem prazerosa (...) Eu pinto, pinto, pinto aí paro de pintar vou fazer um tapete, vou bordar, fico mudando (...) (Entrevista RF2).

As necessidades relatadas não se resumem à satisfação das necessidades de autoconservação, e não são reduzidas ao possuir (HELLER, 1991), mas apontam para a auto-realização, indicando que o sujeito resgatou a possibilidade de construir objetivos, sonhos, metas, conforme os depoimentos abaixo:

Na verdade, eu tenho um sonho. Meu negócio são as festas infantis, que até agora não deu. Então essa coisa de artesanato na minha vida aconteceu alguns anos atrás, quando eu perdi o emprego, perdi minha mãe, de repente, eu tive alguma perdas, fiquei assim e eu fui fazer um curso e aí apaixonei. Então, eu faço muita coisa, bordo, pinto, crochê, faço uma série de coisas, mas eu gosto mesmo é de festas infantis, eu tinha muita vontade de fazer festas (...) (Entrevista RE1).

Esse é o nosso sonho! Sempre quis investir na área de alimentar. E está caminhando! Está tendo muita procura de lanche. Graças a Deus, todo mundo procura, é um ponto bom, de esquina. É um ponto muito bom aqui! Tem algumas coisas que eu tenho que investir aqui colocar uma vitrine fria, como foi na padaria, eu quero vender confeitaria aqui, quero colocar freezer vertical, quero tirar isso aqui, colocar um toldo. Mas é um lugar excelente (Entrevista RF8).

O meu ideal era comprar e montar uma fábrica de roupas íntimas e fiz o crédito, com mais gente porque não dava para mim assumir só, e comprei material, trabalhei muito, mas depois não foi mais para a frente porque encareceu muito o material de roupa íntima. Como toda a minha vida eu trabalhei sobre medida eu pensei assim: não vou mais trabalhar com isso não, e voltei a trabalhar sobre medida. Agora comecei com essa livraria de artigos religiosos e o meu ideal é segurar, porque isso aqui que eu montei agora é uma coisa pequena, eu aluguei isso aqui, não é meu. E essa parte aqui de trás me ajuda a completar (costuras), até eu me segurar, porque eu não quero ficar toda a vida costurando. Eu quero investir muito nessa vida de livraria. Inclusive quando eu estava para abrir a minha vontade era arrumar um capital e eu pensei muito como eu ia conseguir, ir em banco, essas coisas são muito difíceis. Eu toquei de qualquer jeito, aí essa pessoa me ofereceu o material em consignação (Entrevista RF6).

Eu pretendo continuar neste negócio! Eu abracei isso aqui com gosto de gás, uma hora eu vou ser abençoado com isso aqui. Eu pretendo expandir, eu até entrei em contato com uma pessoa em Cristalina que mexe com móveis usados. Só com o conserto de panela e venda ele diz que ganha o dele. E eu vou lá exponho a minha mercadoria e ele pode até tomar conta (Entrevista RE2).

Está presente, em alguns financiados, a consciência de que obter a auto-sustentação com o fruto de seu trabalho não significa explorar o outro. A indignação com as atitudes do *atravessador ou interveniente* no processo da venda sugere que o financiado está insatisfeito com os princípios capitalistas da concorrência desleal e percebe-se, aí, o surgimento de uma preocupação com a conquista da equidade, característica dos *interesses estratégicos*:

Ontem eu fui na loja do cara para ele expor a mercadoria mas ele faz o seguinte: eu levei uma cama bem arrumadinha e expus lá, por acaso ele tinha comprado uma cama, quando eu cheguei lá a minha cama estava lá nos fundos guardada e a dele exposta. Levei um tanquinho e ele tinha mais uns três, voltei lá de novo e o tanquinho estava lá escondido. Fiquei me perguntado porquê ele fazia aquilo. Não falei nada, mas me deu vontade de pegar tudo e trazer de volta. E essa semana ele estava doido para levar essa geladeira. É 30 % para ele, eu pego esse fogão e dou 30% para ele. Uma pessoa dessa não pode ter o meu crédito (Entrevista RE2).

6.3.2 Novas formas de organizações solidárias?

Para responder a essa questão, é necessário uma análise do quadro referencial do Programa Providência e a constatação de mudanças nas formas de gestão dos empreendimentos, nos valores e nas formas de sociabilidade, a partir dos depoimentos dos financiados. Afinal, a instituição tem assumido o paradigma liberal ou um paradigma emancipatório? (MICK, 2003).

Nos dois núcleos pesquisados, o Programa iniciou-se a partir de parcerias com as organizações religiosas, o que poderia induzir a uma idéia que o motivador principal da instituição é a caridade. Pode ter sido a motivação principal do fundador da instituição, mas atualmente já existe uma estrutura profissional que implementa o Programa, em grande parte remunerado, o que exige a busca da auto-sustentabilidade, embora a instituição não tenha fins lucrativos. Como diz Singer (2003), na caridade os autores da ajuda não esperam contrapartida por parte dos ajudados, o que não ocorre no Programa, já que as pessoas precisam pagar o empréstimo para continuar nas etapas seguintes, com crédito. O fato de ser respaldado pela Igreja permite uma maior confiança no Programa:

Foi o primeiro grupo, que se formou através da igreja, que foi o padre Ernesto que trouxe. Teve uma reunião com as pessoas e trouxe para cá o Providência. E o povo ficou com muito medo de iniciar e como naquela época nós tínhamos uma escolinha, nós tínhamos uma escolinha de crianças de 4 a 6 anos. Precisava de uns armários, a gente fez o primeiro e compramos os armários; a escolinha teve uma durabilidade boa, durou uns

3/4 anos, depois vieram as escolas do governo e nós decidimos fechar a escola. Inclusive era ali mesmo na área da igreja que a gente tinha a escola. Foi através de um padre que veio para cá, e depois de um tempo eles não vinham mais. Depois de uma mudada e a pessoa responsável conhecia a gente, aí voltou e eu fiz propaganda sobre o Providência. Tudo isso foi um movimento realizado com a igreja católica, foram os padres antigos que trouxeram para cá. E hoje tem muitos grupos aqui, mas o primeiro grupo que formou era: eu, a M., a E., D. e J., que é meu filho e entrou no grupo também. O D. formou outros grupos é o dono da papelaria ali da esquina, inclusive eles já estão em grupo já. Eu já ia para a quinta etapa de grupo aí eu deixei de tomar emprestado. Porque é por etapas que ele funciona (Entrevista RF6).

No entanto, somente a confiança não caracteriza uma organização solidária, pois a confiança também é a condição *sine qua non* da economia de mercado (SINGER, 2003). Entretanto, na economia de mercado, qualquer ação solidária é proibida, já que o individualismo e a concorrência são desejáveis. De acordo com Singer (2003), nas classes menos favorecidas, confiança e solidariedade andam lado a lado, sendo a confiança pré-requisito para que os laços de solidariedade se desenvolvam e a prática da solidariedade reforce a confiança recíproca entre os que a prestam e os que a recebem. No Recanto das Emas, uma igreja evangélica acolheu o Programa, inspirando a confiança dos futuros financiados. Ressalte-se que os grupos são formados sem a conotação de credo religioso. Vizinhos que não pertencem à igreja em questão foram convidados a participar do Programa:

Eu tenho uma vizinha, aqui, que ela congrega numa igreja e essa igreja (...) não sei como eles ficaram sabendo desse projeto – porque essa igreja é uma igreja evangélica e ela trouxe (...) parece que a Igreja cedeu espaço para esse Projeto Providência vir fazer esse trabalho aqui no Recanto... e como a minha vizinha congrega lá, ela veio me falou e perguntou se eu queria participar do grupo eu fui lá, assisti uma reunião, achei interessante e fiquei participando (...) (Entrevista RE1).

Observa-se nos núcleos visitados para este trabalho e nas experiências relatadas pelos agentes de crédito contatados que há uma tentativa de aproveitar os grupos que já têm algum tipo de vínculo, onde os laços de confiança e solidariedade possam ser fortalecidos, no que se constata as idéias de Douglas (1998), quando salienta que há evidências históricas que os grupos menores têm demonstrado muito mais durabilidade ao longo da história do que o grande grupo, já que a escala pequena promove a confiança mútua.

Nos dois núcleos pesquisados, a formação dos grupos apresentou diferenças consideráveis. No Riacho Fundo II, observou-se a solidariedade do tipo *dinâmicas familiares*, de Dugatkin (*apud* DEMO, 2002), na qual os grupos são formados basicamente de parentes,

amigos bem próximos, onde já existia uma relação de confiança antes da chegada do microcrédito:

Aí eu procurei novamente o Providência, mas aí como eu tinha um débito com o outro aí não pude fazer no meu nome, então eu fiz no nome do meu pessoal (Entrevista RF9).

A minha irmã que tirou o primeiro crédito, mas ela saiu. Ela não participou do segundo grupo. No primeiro grupo teve até problemas, dificuldades. Ela estava grávida e no dia de assinar ela ganhou o menino, aí não teve como assinar. Mas deu tudo certo. A gente pagou direitinho e começou o segundo grupo. No segundo grupo, entrou o meu irmão. E está escrito que ele é dono da padaria, está no nome do meu irmão: Júnior César e Maria José. Então no lugar da Maria José entrou o meu irmão e agora a minha tia, que no futuro diz que quer abrir uma sorveteria e tem interesse em fazer o empréstimo. A família vai crescendo (Entrevista RF8).

Nos grupos do Recanto das Emas, que se reúnem espontaneamente uma vez por mês, para tratar de assuntos diversos, como dificuldades do negócio, apontam na direção de uma solidariedade do tipo *altruísmo grupal*, de Dugatkin (*apud* DEMO, 2002), a “reciprocidade generalizada”, de Sahlins (*apud* LANIADO, 2001) ou a “dádiva”, de Mauss (*apud* LANIADO, 2001), conforme depoimento de uma financiada:

Inclusive essa última etapa, eu tinha que pagar em três vezes por causa do meu valor, mas as meninas tiveram que pagar em mais vezes, mas elas acharam por bem pagar logo, e fizeram um esforço para pagar em três, pra poder fazer novo empréstimo, deu tudo certinho (...) (Entrevista RE3).

A idéia de preservação dos laços de solidariedade está presente quando um financiado precisa da renovação do empréstimo e os demais se esforçam para atendê-lo. Pode-se constatar nesse caso que existe a prática da dádiva, já que a preservação do grupo coloca-se acima dos interesses individuais dos membros desse grupo. Mesmo com a afirmativa de Lechat & Schiochet (2003) de que a economia solidária não é uma economia da dádiva, pois a formação do laço social é decorrência, em duas entrevistas constatou-se a prática da dádiva.

Na primeira (esta financiada não permitiu a gravação da entrevista), a financiada relatou que um vizinho tinha solicitado o “seu nome emprestado”. Isso significava que ele tinha ficado com o crédito para utilizar no seu negócio (bar) e ele pagava o empréstimo sem problemas. Noutro caso, de uma costureira que está com as prestações do empréstimo atrasado, o financiamento também foi feito em nome de outra pessoa. Percebe-se aí o interesse primordial na manutenção dos laços sociais, já que não há o interesse pelo crédito, que deveria ser o alvo principal.

6.3.2.1 O aval solidário contribuiu para novas sociabilidades?

O Programa Providência adota, a exemplo de grande parte das instituições de microcrédito, e conforme relatado no Capítulo 1 deste trabalho, a metodologia do aval solidário, que consiste na reunião de três a cinco pessoas que se comprometem com o crédito de cada componente do grupo; ou seja, o crédito é liberado para cada um do grupo, mas a responsabilidade do retorno é de todos os componentes. Diante da fragilidade dos laços sociais que tem acometido as sociedades contemporâneas, decorrente principalmente da falência dos sistemas de assalariamento, conseqüência da revolução tecnológica, um dos temas que tem preocupado os que acreditam na superação da sociedade capitalista é a construção de novas sociabilidades que possam efetivar a conquista da liberdade solidária, na qual a vida coletiva esteja baseada “em direitos e oportunidades iguais para todos, na cooperação em vez da competição, e no respeito pelos limites da natureza e pelos direitos das gerações futuras” (ARRUDA, 2001, p. 46).

Assim, uma das questões colocadas neste trabalho é a possibilidade da experiência desses grupos solidários construírem o que Oliveira (2003) chamou de sociabilidade simétrica, síntese entre identidade e diferença e que permitiria a construção de relações integralmente humanas, tendo como valores a cooperação, partilha, reciprocidade, complementariedade.

O depoimento de um financiado apresentado anteriormente reflete esses valores:

Inclusive essa última etapa, eu tinha que pagar em três vezes por causa do meu valor, mas as meninas tiveram que pagar em mais vezes, mas elas acharam por bem pagar logo, e fizeram um esforço para pagar em três, pra poder fazer novo empréstimo, deu tudo certinho (...) (Entrevista RE3).

A exemplo da Ong indiana SEWA¹³, a experiência iniciada no núcleo Recanto das Emas, de reuniões mensais para tratar de assuntos do interesse dos financiados, coordenada por um voluntário, foi apontada como positiva por todos os entrevistados, e pode conduzir a uma melhoria nas relações sociais da comunidade e propiciar, num momento posterior uma mobilização política em torno das questões da comunidade:

Palestras, até eu me arrependi de não ter ido, um dia eles marcaram uma reunião até com o grupo. A primeira vez que eu participei eu gostei, a gente expõe os problemas (...) Cada um tem um assunto e vai passando as horas que a gente não vê (...) (Entrevista RE2).

¹³ Self-Employed Women's Association.

Toda a reunião aborda um tema, desde o que a gente acha que falta na comunidade até o assunto de qualidade. As reuniões, por exemplo, é um lugar que se aprende, você vê gente diferente, você não fica sem fazer nada naquele sábado. E além de ter pessoas (...) tem pessoas que não tinham mesmo como começar e começaram e estão indo (...) (Entrevista RE5).

Um dos depoimentos demonstra o quanto é difícil a mobilização das pessoas, mesmo quando o objetivo é discutir as próprias questões individuais e coletivas:

A reunião do último sábado de cada mês, acho que é pra dar sugestões, como está o seu negócio e eu acho que não tenho muito que falar ainda... ir pra lá para falar o quê? Na verdade, eu peguei o dinheiro pra pagar conta (...) (Entrevista RE3).

Os resultados dessas discussões ainda não são perceptíveis e nem aparecem nos relatos. Como essa experiência no Recanto das Emas ainda não completou cinco anos, atribui-se a esse fator a baixa resposta da participação dos financiados nos movimentos sociais da comunidade:

Eu não sou dessa igreja, eu mesma não estou envolvida em nenhum trabalho comunitário, participo só das reuniões do programa, das palestras (...) (Entrevista RE1).

Todavia, deve-se evitar uma abordagem romântica dos grupos “que pode ocultar a complexidade das relações sociais e a ambivalência da ação coletiva” (GUÉRIN, 2005, p.189). O empréstimo com aval solidário pode favorecer a autonomia, mas pode também reforçar vínculos de dependência, pode consolidar as redes sociais, mas também desestabilizá-las. Nesse sentido a inadimplência de um tomador no grupo solidário equivale a uma exclusão social. As pressões dentro dos grupos podem “despertar sentimentos de injustiça e de desconfiança, provocando então em escala local com diversos tipos de disfunção, de conflitos, e às vezes de desorganizações” (GUÉRIN, 2005, p.189). O depoimento abaixo demonstra esse processo de exclusão, os quais sofrem os inadimplentes e a preferência por grupos familiares para evitar conflitos:

(...) Aí atrasava e quando foi para fazer da segunda vez eles já excluíram essas pessoas e eu resolvi colocar tudo na minha família. Me ajudou na época que eu estava precisando, deu tudo certo. Para mim foi muito bom, porque deu para solucionar o meu problema tranquilo. E nunca tive problemas com eles de jeito nenhum! (Entrevista RF3).

O grupo sou eu, minha esposa, a tia dela, mais umas pessoas que são irmãos dela. Tinham outras pessoas no grupo que eram amigos nossos que saíram (Entrevista RF7).

Além das *exclusões* por inadimplência, o Programa também excluiu os que estão inscritos nos “Serviços de Proteção ao Crédito” e ocorre muitas vezes que o dono do negócio está com o nome inscrito nesses serviços, utilizando-se então do artifício de formação do grupo em nome dos familiares:

Eu tive problemas com uma conta telefônica que tentei renegociar com a Brasil Telecom, mas como eles queriam me cobrar juros altíssimos e eu tinha certeza que tinha ocorrido erro na conta, não paguei e o meu nome foi para o SPC. Aí eu fiz o grupo em nome de meu filho, minha mulher e uma amiga que tem um restaurante (Entrevista RF9).

Outro risco é o chamado fechamento dos grupos. Muitos financiados relataram que participam somente das atividades religiosas. Isso pode acarretar um risco dos grupos praticarem o que Dugatkin (*apud* DEMO, 2002) chamou de *altruísmo grupal*, quando o grupo pratica a cooperação, mas está fechado para outros grupos, podendo até considerá-los como adversários:

Eu participo da igreja. Eu sou mestre da eucaristia, foi isso que me incentivou mais a montar a livraria, porque aqui não tem e a igreja católica cresceu muito aqui no Riacho Fundo, depois que muita gente veio chegando e o padre foi ajudando a divulgar nas missas. Particpei também da associação de moradores, teve até uma época que eu até fiz parte de uma chapa que eu era secretária, mas depois me afastei. Ainda mais aqui que eu pego muita coisa para fazer, então eu tenho que estar aqui todo dia (Entrevista RF6).

6.3.3 O programa pode ser considerado uma experiência da economia solidária?

O Programa Providência pode ser considerado um programa de finanças solidárias? Ele está mais próximo do paradigma liberal ou do paradigma emancipatório? Embora a instituição não seja o foco deste estudo, torna-se necessário identificar se as suas práticas favorecem o paradigma emancipatório, o que confirmaria a hipótese de que o microcrédito é uma ferramenta que contribui para o surgimento de novas formas de organizações solidárias.

Foram examinados alguns pontos, tendo como referência os atributos colocados pelo grupo de pesquisadores da UNITRABALHO sobre os EES e relatos de programas de microcrédito solidários (Capítulos 4 e 5):

a) O controle da gestão do empreendimento é exercido pelo conjunto de associados, com autonomia em relação a agentes externos?

A Instituição pesquisada é uma OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, cujas principais características legais são não estar sujeita à lei de usura (que estipula juros de 12% ao ano) e poder estabelecer termos de parceria com o Poder Público. Conforme o estatuto (Anexo 3), são associados os fundadores, os contribuintes (que doam valores mínimos fixados pelo Conselho de Administração), os cooperadores (voluntários que prestam serviços ao Programa), os representantes comunitários (indicados pela maioria dos tomadores de crédito em cada núcleo) e beneméritos (pessoas ou entidades que efetivam doações ou serviços relevantes à associação). Esses associados participam da Assembléia Geral, órgão máximo de deliberação e direção da instituição.

Em tese, os associados participam das decisões da Instituição, porém a autonomia com relação a agentes externos é questionável. No Relatório Anual do Programa Providência – ano 2004 (Anexo 4), quando é descrita a parceria com o Banco de Brasília – BRB, observa-se que algumas metas contrariam os princípios da economia solidária. O termo de parceria previa uma meta de 2.000 indicações de clientes para o Creditrabalho BRB (Programa de crédito do Governo do Distrito Federal voltado para o microempendedor), 1.000 potenciais clientes para o BRBSERV TODOS e 500 potenciais correntistas para o BRB.

Todas as metas foram alcançadas, incluindo, portanto, os tomadores de crédito que poderiam criar cooperativas de crédito (na lógica solidária), quando melhorassem o empreendimento, na lógica capitalista, no sistema bancário tradicional, instituindo valores que estão em desacordo com a lógica da solidariedade.

b) Existe a livre escolha de dirigentes, renovação e alternância dos quadros diretivos e instâncias para a tomada de decisões?

Conforme o estatuto do Programa, compete à Assembléia Geral eleger os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal. A Diretoria Executiva é escolhida pelo Conselho de Administração. Grande parte dos dirigentes participou da fundação da Instituição, portanto, a renovação e alternância dos quadros não ocorreram. Essa situação provavelmente se deu pela insuficiente formação democrática dos associados, que não estavam acostumados a participar de discussões e decisões coletivas. Não se constatou nenhuma ação que promovesse a formação de lideranças dentro da instituição.

c) Há participação efetiva dos associados?

Apesar da participação do representante comunitário de cada núcleo na Assembléia Geral, o único que conta com reuniões de apoio que poderiam subsidiar esse representante para a Assembléia Geral é o núcleo pesquisado do Recanto das Emas. Os associados participam de uma reunião de informação sobre como funciona o Programa com o agente de crédito (que é um profissional assalariado e não pertence à comunidade) e, após esta reunião, o seu contato com este agente restringe-se aos pagamentos e renovação de crédito. Os agentes de crédito têm reuniões freqüentes com a Diretoria Executiva que participa da Assembléia Geral, porém se percebe que a estrutura formal da instituição ocasiona uma filtragem na comunicação, prejudicando a real participação dos associados nos destinos e na forma de organização do Programa.

d) Existem ações de cunho educativo que além da capacitação técnica, incluam conteúdos de formação política e aquisição de competências para a autogestão?

A parceria que o Programa formalizou para a formação dos associados é com o SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Os cursos oferecidos referem-se à gestão do empreendimento do ponto de vista capitalista, ou seja, como gerir uma empresa para que ela obtenha melhores resultados (lucros). Portanto, a formação para a economia solidária não tem ocorrido.

Segundo Yunus (2002), essa formação deve respeitar as habilidades que os financiados já possuem. Todavia, as pessoas precisam conhecer as formas não-capitalistas de produção, troca e consumo. Singer acredita que é necessário primeiro competir na economia capitalista para superá-la, ou seja, é importante alcançar níveis de eficiência na produção e distribuição de mercadorias comparáveis aos da economia capitalista (e nisso a formação do SEBRAE é importante), mas é fundamental a formação para uma outra economia.

O Programa Providência não exige nenhum treinamento para o financiado participar do mesmo. São promovidas algumas reuniões (semestrais), nas quais são proferidas palestras e os financiados podem expor os seus produtos. Alguns financiados fazem cursos no SEBRAE, com recursos próprios:

A única coisa que eu fiz foi um curso pelo SEBRAE, lá no galpão comunitário que tinha aqui. Só! (Entrevista RF3).

Eu não fiz! Eu fiz a inscrição, mas padaria é um comércio muito corrido então eu não pude ir até lá. Eu fiz algumas coisas no SEBRAE, voltado para área de administração, de vendas e a área que eu gosto é essa: a área de lanches. E eu aprendi a fazer muitos lanches, muita coisa com a prática mesmo, com a minha mãe, com o pessoal do Giraffas e eu estou passando aqui (Entrevista RF8).

Eu já fiz um curso pelo SEBRAE . Mas não foi o Providência que indicou não. Pelo SEBRAE eu fiz um de administração . Aí eram várias coisas. Sobre microcrédito, eu fiz um lá no SIA (Entrevista RF6).

Porque eu não fiz curso eu não anoto as peças, não separo nada, você vê que ali na prateleira é tudo misturado, na hora de montar eu só vou pegando as peças e montando. É um Dom de Deus! (Entrevista RE2).

Eles dão sempre um certificado, como essa semana, que foi um seminário. Têm um curso de capacitação do SEBRAE que eu ainda não fiz (parece que tem matrícula agora nesse mês mesmo), não fiz nenhum, assisti a palestras (...) (Entrevista RE1).

Entende-se que o Programa utiliza uma metodologia que possibilitaria a formação de comunidades organizadas em redes de produção, comercialização e consumo solidários na forma colocada por Mance (1999, 2003), cujo potencial não está sendo convenientemente aproveitado.

e) Existe cooperação no trabalho? As práticas de trabalho são precedidas da articulação entre concepção e planejamento?

Conforme descrição no Capítulo 1, a instituição é bem estruturada, as rotinas de trabalho são planejadas, porém, nem sempre há fidelidade à concepção original do programa. Podem-se citar as questões referentes ao agente de crédito. Na concepção do Programa, o agente deveria ser morador da região onde trabalharia, porém os núcleos cresceram e como a utilização de voluntários não é aconselhável, pois as rotinas incluem que o agente deve reunir-se ao menos uma vez por semana com os associados (para pagamento e palestra para os candidatos a financiamento), os agentes atendem a diversos núcleos todos os dias da semana e muitas vezes não fazem as visitas e o acompanhamento do financiado, previstos na concepção do Programa.

O ambiente na sede do Programa é de confiança e observam-se relações de gratuidade. Os membros dos Conselhos e da Diretoria não recebem nenhuma remuneração; quase todos são funcionários aposentados de instituições financeiras tradicionais (como Banco Central do Brasil, por exemplo).

f) Há distribuição igualitária dos resultados e benefícios?

Como a instituição é uma OSCIP e não capta recursos dos próprios tomadores, como é o caso das cooperativas de crédito, as quais também poupam na própria instituição, o Programa depende de recursos obtidos a partir das parcerias. Ness sentido, os resultados são reinvestidos para novos empréstimos, o que termina beneficiando os próprios tomadores.

Conforme observado no Relatório Anual, o Programa, no ano de 2004, teve *déficit*, atribuído aos débitos incobráveis do período de 1998 a 2004 (débitos cujos tomadores não são mais localizados, ou pela impossibilidade de tomador pagar a dívida por falência do negócio, doença, etc.).

Uma avaliação do Programa a partir da visão de EES mostra algumas contradições entre os objetivos do Programa e as ações e parcerias realizadas. O artigo 3º do Estatuto (Aexo 3) apresenta os objetivos do Programa e, no item VI e VII, propõe-se promover a experimentação não lucrativa de novos modelos sócio produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito para combater a pobreza.

Conforme relatado anteriormente, a formação não é direcionada aos novos modelos; os cursos ministrados instrumentalizam o financiado para a lógica capitalista e os casos de financiados que obtêm um relativo crescimento são direcionados ao sistema financeiro tradicional, contrariando a proposta de construção de novos modelos de crédito.

Apesar de a proposta de Economia Solidária não anunciar o fim do mercado e do Estado, e sim uma reconfiguração entre esses pólos e a comunidade, idéias presentes nas visões analisadas no Capítulo 5 deste trabalho, visualizadas na Figura 4 desse capítulo, qual seja, a análise do Programa em estudo, aponta muito mais para um paradigma liberal do que para um paradigma emancipatório. O Programa apóia a geração de ocupação e renda e, em alguns casos, reduz a vulnerabilidade de certos grupos. Todavia, grande parte dos grupos visitados recorre ao grupo solidário apenas como acesso ao crédito, mas não há uma permanência, ou continuidade das experiências produtivas solidárias, desfazendo-se o grupo inicial e constituindo-se grupos familiares.

O Programa também não tem contribuído para a organização da comunidade em torno das questões sociais e participação em fóruns de reivindicação (existe apenas um grupo de apoio a tomadores no núcleo do Recanto das Emas). Não se observa uma priorização no desenvolvimento das lideranças e preocupação com os projetos políticos das comunidades

assistidas, mas uma preocupação com a inserção do financiado no mercado consumidor (bancarização ou inserção nas instituições financeiras tradicionais).

Apesar das contradições apontadas no Programa Providência, os financiados apontaram para alguns benefícios, como a facilidade de acesso aos recursos financeiros, ressaltando a diminuição da burocracia pela garantia solidária e pela rapidez de acesso aos recursos:

Tive essa informação, fui lá e vi, achei os juros baixos porque no banco o juro é caro, em todo lugar é difícil, tem muita burocracia, muita coisa. E quando a gente está começando a gente não tem muita coisa para oferecer, a gente precisa que alguém confie na gente e eles confiaram e a gente resolveu (...) (Entrevista RF8).

As falhas apontadas acima, na falta de participação dos associados, mesmo com a participação do representante comunitário na Assembléia Geral da Instituição, aparecem em muitos depoimentos. O associado não tem *voz ativa* e os grupos ainda não conseguiram se organizar para reivindicar (o grupo de discussão poderia preencher esta lacuna). Alguns consideraram os valores muito pequenos, principalmente quando o negócio exige investimentos em tecnologia:

Eu pegaria. Vamos supor: estou precisando de 5 mil. Eu faria! Nesse caso daria para fazer o que eu quero, aí eu compraria a máquina de xerox que eu estou querendo, ou até sair daqui. Porque eu tenho vontade de ampliar, mas não tem mais para onde ir. Para a minha casa eu não posso mais levar, não tem mais espaço. Aqui não tem lote comercial que possa liberar, na época eu até falei com a Silvana e ela disse que não podia liberar. A gente não tem esse plano, a proposta está sendo estudada, mas no momento não. Só se fosse para mim sair daqui para um lugar maior, para Taguatinga, mesmo que eu pagasse aluguel (Entrevista RF3).

Ele serviu pra me socorrer, mas mesmo assim não me segurou, porque o valor é baixo. Todos os clientes que passaram por mim queriam aparelho e o valor dos aparelhos é muito alto (Entrevista RE4).

Os prazos de pagamento, semanal ou quinzenal, foram considerados um problema para as atividades que não têm venda diária, porque os produtos não são de primeira necessidade, ou porque os financiados não têm local de exposição ou venda, como é o caso de artesanato e costuras:

Porque o capital que eu tive quando eu fiz o providência foi das máquinas, que foi quase de mil reais as três máquinas, e mais de mil reais foi de material. Mas eu não continuei porque eu vi que não ia dar resultado eu continuar a vender as roupas íntimas. Aí eu deixei e voltei a trabalhar como eu sempre fiz: sobre medida. E com essa parada que deu eu fiquei em débito

com o providência, mas essa semana eu procurei e fiz um recadastramento. Porque você tem que ter um barzinho, uma lanchonete, uma coisa que fique todo dia, para pagar por semana e para mim ficou difícil, aí eu fiz um acordo lá para pagar mensal (Entrevista RF6).

Se fosse de outra coisa aí dava para tirar, mas de roupa não dá não. Porque em uma semana não dá para mim fazer roupa e ganhar. Tinha que ser quinzenal ou mensal o pagamento da prestação (Entrevista RF5).

A taxa de juros¹⁴, que foi considerada atrativa por uns, foi considerada alta por outros. Provavelmente, a grande oferta de crédito sem direcionamento ofertado pelas instituições públicas, como a Caixa Econômica e o Banco do Brasil¹⁵, tem repercutido junto aos financiados que procuram sempre uma taxa menor:

Eu tive observando que quando eu peguei o primeiro a taxa era menor. Este último, no dia que eu assinei e justamente nesse dia eu estava muito atarefada, depois eu pude observar (...) porque eu peguei R\$ 400,00 reais, são quatro parcelas – eu vou pagar três parcelas de R\$ 107,00 e uma de R\$ 109,00. Ou seja, o juro está mais alto (Entrevista RE4).

Os financiados, em sua maioria, trabalham em suas residências, o que dificulta a comercialização dos produtos. As oportunidades fornecidas pelo Programa são insuficientes, visto ocorrerem uma vez por semestre:

Eu tenho que ter uma loja no comércio para expor minha mercadoria. Eu não tenho medo. Porque aí ela ficava direto, tinha uma posição melhor, como é uma loja de posição de comércio aí eu não tenho medo (Entrevista RE2).

Na experiência do Banco Palmas, em Fortaleza/CE (conforme descrito no Capítulo 5), ocorre todos os sábados uma feira, em frente à Associação, na qual são comercializados somente produtos da comunidade:

A venda não é uma maravilha, porque é uma favela, mas vende, divulga e as pessoas conversam, dançam forró, contam piadas. Há dias em que nem se vende, mas sai todo mundo feliz, porque economia não é só para ganhar dinheiro, mas é também para criar prazer e felicidade. A feira é um espaço de comercialização, lazer e convivência (MELO, 2003, p. 104).

De acordo com os achados dos estudos do Instituto Francês de Pondicherry (Índia), a existência do Programa não substitui o sistema financeiro informal, como sistemas de agiotagem e outros tipos de empréstimos (como financeiras, etc.). A concorrência de outras

¹⁴ A taxa de juros com recursos da parceria Providência/BRB é 2% a.m. e de outros recursos 4% a.m.

¹⁵ A partir da Resolução nº 3.310, de 31 de agosto de 2005, do Conselho Monetário Nacional, os bancos comerciais e a Caixa Econômica Federal devem destinar ao microcrédito 2% dos saldos de depósitos à vista captados pela instituição e emprestar a juros de 2% a.m., quando o crédito não tem direcionamento, e 4% nas operações de microcrédito produtivo orientado (Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005 – Anexo 2).

instituições de microcrédito pode se tornar uma desvantagem se o financiado já tem um financiamento e utiliza novo crédito para o consumo, iniciando um ciclo de endividamento, distanciando-o da possibilidade de tornar-se autônomo, meta que os programas de microcrédito emancipatórios pretendem que seus financiados alcancem:

Um antigo agente daqui, que agora está noutra Banco me ligou falando: mas você não quer? Eu disse que não, quando eu quiser pode deixar que eu procuro você (Entrevista RF3).

Diante dos depoimentos e da análise dos documentos do Programa, e com base na discussão de Guérin (2005), quando esta autora propõe um esquema para identificar como o grupo articula interesses individuais e coletivos, interesse coletivo e interesse geral, pode-se classificar os grupos do Programa Providência como grupos assistidos, ou seja, grupos que foram implementados porque era *moda*; eles detêm um padrinho (ONG ou missão religiosa etc.), cuja influência condiciona a sua inserção na paisagem institucional e o seu acesso aos recursos externos. Poucas iniciativas são tomadas endogenamente e vivem ao sabor das ajudas exteriores.

Apresentam-se, a seguir, as conclusões deste trabalho, a partir do trabalho de campo e da literatura revisada.

CONCLUSÕES

“O sistema que nós criamos se recusa a reconhecer as pessoas. Só os cartões de crédito são reconhecidos. Só as carteiras de motorista são aceitas. Mas não os indivíduos. Parece que os rostos não têm mais nenhuma utilidade”. (YUNUS, 2002, p.246).

Os estudos sobre microcrédito têm privilegiado a “saúde financeira” das instituições, a sustentabilidade, o número de empregos gerados e o aumento da renda. Desse ponto de vista, o microcrédito contribui muito pouco para o desenvolvimento de um país. Yunus (2002) defende que esse desenvolvimento, que se baseia na “renda *per capita* ou qualquer coisa *per capita*”, não leva em conta a própria essência do desenvolvimento, que é a melhoria da qualidade de vida dos 50% da população que está em situação menos favorecida.

Em consonância com essa idéia, este estudo buscou evidenciar as mudanças na vida do financiado e a possibilidade de construção de alternativas econômicas baseadas na solidariedade.

A partir da análise das entrevistas realizadas, análise documental das propostas de financiamento dos tomadores de crédito, estatuto e regimento do Programa, leis que orientam as instituições de microcrédito neste País e visões teóricas sobre o microcrédito como uma experiência da economia solidária, pode-se concluir que o microcrédito, para os financiados dos núcleos Riacho Fundo II e Recanto das Emas, contribuiu para aliviar a pobreza, a partir da concepção de redução da pobreza, não somente como atendimento das necessidades práticas, mas com o surgimento dos interesses estratégicos. Apesar dos resultados ainda incipientes, como a pequena participação nos movimentos sociais da comunidade, no Recanto das Emas, a participação nas reuniões mensais tem contribuído para aumentar a consciência dos financiados de seus problemas e das questões sociais (demandas que envolvem o setor público). Considera-se que essas ocasiões podem ser o embrião de outras formas de organização, como cooperativas, associações, movimentos sociais reivindicatórios. Mesmo quando os créditos não alteraram substancialmente o modo de vida das pessoas, contribuíram para manter o negócio, que é a ferramenta de subsistência das mesmas e, principalmente, o que as torna pessoas dignas.

Os empreendimentos dos financiados ainda não podem ser considerados empreendimentos solidários, visto que são empreendimentos familiares, cujo objetivo é basicamente o sustento familiar. Observou-se o que Coraggio (1994) chama de Unidades Produtivas Domésticas para consumo, as quais se caracterizam pela baixa geração de excedentes. As saídas apontadas para uma situação de trabalho que permitam o consumo solidário envolvem informação, capacitação, investimento em tecnologia e interlocução com instituições públicas para injeção de crédito.

No início do governo Lula, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, a criação do Banco Popular do Brasil, das Leis sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, e da que dispõe sobre o direcionamento de 2% da captação de depósitos à vista para operações de crédito destinadas à população de baixa renda, gerou-se uma grande expectativa sobre o processo de mudança que se iniciaria a partir dessas medidas.

Todavia, o panorama atual, ao fim de três anos de mandato, é “de frustração e de uma certa descrença”, conforme avalia Theodoro (2005). A expectativa inicial do governo era de que fossem direcionados R\$ 1,2 bilhão para o microcrédito ao mês. Mais de dois anos se passaram e esse número ainda não foi atingido. E o que é mais preocupante é que o alto índice de inadimplência tem assustado os bancos que, em dezembro/2005, só emprestaram 70% do valor que deveria ser direcionado ao microcrédito. Apesar de os empréstimos para a população de baixa renda, em 2005, terem ajudado a aquecer a economia brasileira e até ajudado a diminuir os níveis de pobreza (segundo os dados da Fundação Getúlio Vargas), as desigualdades entre quem ganha menos e quem ganha mais continuam gritantes. Os próprios bancos têm a resposta para o ocorrido:

Em quase sua totalidade, os créditos eram liberados sem orientação afirmou o diretor presidente do BPB, Robson Rocha. Isso contribuiu para que a inadimplência atingisse 22% em setembro do ano passado. Parte dos prejuízos que o BPB teve pode ser atribuído aos calotes. Esse percentual é desconfortável. Mas é preciso lembrar que essa é uma idéia inovadora. É o preço pago para conhecer melhor este mercado, lamentou (SIMÃO, 2006).

O Banco Popular do Brasil, a exemplo de outras instituições, deve destinar parte dos recursos em parcerias com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs. A idéia é acompanhar de perto a aplicação do crédito, que as instituições não têm capacitação e não querem arcar com os custos desse acompanhamento.

É inegável o avanço do diálogo entre sociedade civil e setor público, como as parcerias entre o Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES e a SENAES. Porém, a partir do estudo de caso realizado, onde foi detectada como maior fragilidade, tanto a partir dos financiados, como no Programa, diz respeito à dimensão político administrativa, se for usada a terminologia adotada por Carvalho (2004). Ainda são necessários avanços nas leis, as quais os EES estão submetidos e as relações e interações intersubjetivas ainda precisam ser trabalhadas, mas as “formas de exercício do poder e do controle, bem como os mecanismos gerenciais, os mecanismos de informação e formação e as implicações na organização geral da sociedade” (CARVALHO, 2004, p.209-210) devem ser a prioridade nesse momento.

A proposição de Farid (2004) de uma educação associativa, cooperativa e de autogestão em todos os níveis da educação parece ser a opção pertinente e desejável. Uma política de crédito não funciona se não estiver acoplada a políticas de construção de viabilidade dos produtos e serviços de empreendimentos solidários e autogestionários. O apoio a projetos de instalação de empreendimentos solidários relacionados à internalização de cadeias produtivas estratégicas em cada comunidade também é uma das proposições de Farid (2004).

A experiência do Programa Providência de Elevação da Renda Familiar, no Distrito Federal, apresenta inúmeras contradições entre os objetivos para os quais foi criado e as práticas que ocorrem no cotidiano. Ao invés de promover uma economia solidária, ele reinsere os financiados na lógica capitalista para cumprir metas estipuladas pelo parceiro. No entanto, mesmo tendo inúmeros defeitos, a utilização da metodologia dos grupos solidários pelo Programa é uma ferramenta útil para a aprendizagem de práticas democráticas. O acompanhamento dos grupos e as parcerias com atores comprometidos com a escuta das necessidades dessas comunidades (organizações não governamentais e também instâncias do poder público) podem permitir uma ação política capaz de diminuir as desigualdades.

A observação de que as pessoas atendidas pelo Programa são aquelas que vivem de pequenos biscates, subempregadas ou pequenos produtores, mas sujeitos que conseguem de alguma forma o auto-sustento e estão com o seu cadastro sem restrições (já que o Programa consulta o Serviço de Proteção ao Crédito), leva a concluir que o Programa não foca os mais

pobres. Assim, com base nessa constatação e na classificação dos graus de desenvolvimento¹⁶ das comunidades realizado por Melo Neto Segundo & Magalhães (2005), propõe-se que numa primeira fase, a fase de assistência, as famílias possam participar de *oficinas de capacitação continuada*, onde poderá ser feito um levantamento da produção e do consumo dessas famílias, com o objetivo de sensibilizá-las para a formação de redes de produtores e consumidores. Estas oficinas, além da preparação técnica, também estimulariam as práticas solidárias. O crédito seria vinculado a outros programas de transferência de renda para evitar o uso do crédito apenas para o consumo. As oficinas seriam permanentes no sentido de propiciar ao grupo, quando passasse à segunda fase, a de subsistência, a possibilidade de construir estratégias de comercialização dos produtos e participação em redes de economia solidária.

Na terceira e quarta fases, a oficina transforma-se em fórum permanente de discussões sobre economia solidária, o que possibilitaria aos participantes a construção de alternativas solidárias para o crescimento de seus negócios sem aderir à lógica capitalista, como a organização de cooperativas de crédito para não recorrer ao sistema financeiro tradicional.

Retomando Singer (2002), para transformação da sociedade capitalista é necessário o aprimoramento técnico dos EES:

Para que a economia solidária se transforme de paliativo dos males do capitalismo em competidor do mesmo, ela terá de alcançar níveis de eficiência na produção e distribuição de mercadorias comparáveis aos da economia capitalista e de outros modos de produção, mediante o apoio de serviços financeiros e científico-tecnológicos solidários (SINGER, 2002, p.121).

O microcrédito poderá tornar-se uma “ferramenta que libera os sonhos dos homens e ajuda até o mais pobre entre os pobres a atingir a dignidade, o respeito e um sentido para a sua vida” (YUNUS, 2002, p.327).

¹⁶ Os autores utilizam a classificação a seguir: a) Fase de assistência – pessoas que vivem da ajuda governamental; b) Fase de subsistência – assalariados, subempregados, produtores que não tem estabilidade em seus negócios; c) Fase de sustentabilidade – negócios em ponto de equilíbrio, credibilidade no mercado; d)

Por enquanto, o microcrédito praticado em muitas instituições brasileiras ainda é apenas um crédito pequeno...

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDION, C. Gestão em organizações da economia solidária: contornos de uma problemática. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, 32 (1), p.7-25, Jan./Fev. 1998.
- ARAÚJO, H. E. & SILVA, F. A. Economia Solidária: um novo paradigma de política pública? *Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise*. Brasília, 28, p.31-41, Set.2005.
- ARRUDA, M. Globalização e desenvolvimento comunitário autogestionário, In: ARRUDA, M & BOFF, L. *Globalização: Desafios socioeconômicos, éticos e educativos*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- ARRUDA, M. Socioeconomia solidária. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- BARONE, F. M.; LIMA, P. F.; DANTAS, V.; REZENDE, V. *Introdução ao microcrédito*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.
- BAUDRILLARD, J. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Ed. 70, 2000.
- BAUMAN, Z. *Comunidade: a busca por segurança no mundo atual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.
- BRAUDEL, F. *Civilização material, economia e capitalismo. Os jogos das trocas*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- CAILLÉ, A. Nem Holismo nem Individualismo Metodológicos. Marcel Mauss e o paradigma da dádiva *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 13. n. 38. Outubro de 1998, pp. 5-37
- CARTILHA DO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL AO FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. Rio de Janeiro: Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária/FSM, 2003.
- CARVALHO, R. A. A. Sustentabilidade: Princípios. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

CARVALHO, Ricardo Augusto Alves de & PIRES, Sanyo Drummond. Para além dos aspectos econômicos da economia solidária. In GAIGER, L. I. (org.) *Sentidos e Experiências da Economia Solidária no Brasil*. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2004.

CASTEL, R. Os marginais na história. *Revista Ser Social*, vol. 3, p. 55-66, 1998.

_____. *As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário*. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CHANIAL, P. La délicate essence de la démocratie: Solidarité, don et association. IN: *Une seule solution, l'association?*, *La Revue du Mauss*, n.11, 1998.

CODEPLAN. Disponível em www.codeplan.df.gov.br. Acesso em 2005.

COELHO, J. M. B. *Desvendando o microcrédito no contexto da política nacional de microfinanças*. Monografia (Especialização Estado e Sociedade Civil). Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

CORAGGIO, José L. *Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latinoamericanas na iniciativa da educação para todos*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1996.

_____. *Economia urbana: la perspectiva popular*. Quinto: Ponencias del Instituto Fronesis, 1994.

DANTAS, Valdi. Experiência de um participante no DelNet Sistema CEAPE (Brasil). *DELNET – Boletim Informativo Eletrônico do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Local*, n. 4, Especial Microcrédito. Centro Internacional de Formação da Organização Internacional do Trabalho, 2000.

DEJOURS, C. *A banalização da injustiça social*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1999.

DEMO, Pedro. *Pobreza da pobreza*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

_____. Exclusão social – categorias novas para realidades velhas. *Revista Ser Social*, vol. 3, p. 09-54, 1998.

_____. *Solidariedade como efeito de poder*. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2002.

DIEESE. Disponível em www.dieese.org.br. Acesso em 2005.

- DOUGLAS, M. *Como as instituições pensam*. São Paulo: Edusp, 1998.
- DOYAL, L.; GOUGH, I. *A theory of human need*. London: MacMillan, 1991.
- DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- DURKHEIM, Emile. *Da divisão social do trabalho*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- FARID, Eid. Descentralização do Estado, Economia Solidária e Políticas Públicas: construção da cidadania ou reprodução histórica do assistencialismo? In: *Educação e Sócio-Economia Solidária – Paradigmas de Conhecimentos e de Sociedades*, 1, Cácares, UNEMAT Editora, 2004, v1, p. 156-172.
- FERRAREZI, Elisabete; REZENDE, Valéria. *OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público: a Lei 9.790/99 como alternativa para o Terceiro Setor*. Brasília: Comunidade Solidária, 2000.
- FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.
- FRANÇA, G. C. A problemática da economia solidária: uma perspectiva internacional. *Sociedade e Estado*, vol. XVI, n. 1-2, p. 245-275, Brasília, 2001.
- FRANÇA, G. C.; LAVILLE, JEAN-LOUIS. *A Economia Solidária: uma abordagem internacional*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004.
- GABRIEL, E. M. *Programa Providência de Elevação da Renda Familiar*. Monografia (Especialização Estado e Sociedade Civil). Brasília: Universidade de Brasília, 2004.
- GAIGER, L. I. G. (Org.). *Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004.
- GIDDENS, A. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: Unesp, 1996.
- GOHN, Maria da Glória. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, 2005.
- GOLDMARK, Lara; POCKROSS, Steve; VECHINA, Daniele. *A situação da microfinanças no Brasil*. Rio de Janeiro, maio 2000. (Texto apresentado ao Seminário Internacional BNDES Microfinanças).

GONZÁLEZ-VEGA, Cláudio. Visão Geral das Microfinanças. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Anais do Seminário Internacional BNDES e Microfinanças*. Rio de Janeiro, BNDES, 2001, p. 24-35.

GUÉRIN, Isabelle. *As mulheres e a economia solidária*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

GUÉRIN, Isabelle; PALIER, Jane. *Microfinance Challenges: empowerment or disempowerment of the poor?* Pondichery: Institut Français de Pondichery, 2005.

HELLER, A. *Para mudar a vida: Felicidade, Liberdade e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

_____. *A filosofia radical*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. *Teoría de las Necesidades em Marx*. Barcelona: Península, 1986.

_____. *Sociología de la Vida Cotidiana*. Barcelona: Península, 1991.

HELLER, Agnes; FEHÉR, Ferenc. *A condição política pós-moderna*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Brasília: Ipea, 2000.

HONNETH, A. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed. 34, 2003.

KÜCHEMANN, B. A.; ZIMMERMANN, N.; VIEZZER, M. *Relações de Gênero no Ciclo de Projetos*. Brasília: GTZ, 1996.

LAVILLE, J. Economia Solidária, a perspectiva européia. *Sociedade e Estado*, vol. XVI, n. 1-2, Brasília, p. 245-275, 2001.

_____. *Economia Solidária: desafios para um novo tempo*. Salvador: Fundação Luís Eduardo Magalhães – FLEM, 2003.

LANIADO, R. N. Troca e reciprocidade no campo da cultura política. *Sociedade e Estado*, vol. XVI, n. 1-2, Brasília, p. 222-244, 2001.

LECHAT, N.; SCHIOCHET, V. Economia da dívida. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

LISBOA, A. M. Os desafios da economia popular solidária. *Revista Perspectiva Econômica*, vol. 35, n. 111, Curitiba, p. 47-62, 2000.

_____. Solidariedade. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

MANÇE, Euclides André. *A Revolução das Redes – A colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

_____. Redes de colaboração solidária. In: CATTANI, A. D. (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

MARTINS, P. H.; NUNES, B. F. (Orgs.). *A nova ordem social: perspectivas da solidariedade contemporânea*. Brasília: Paralelo 15, 2004.

MARX, K. *Manuscritos Econômico-Filosóficos*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MELO-FILHO, D. A. Repensando os desafios de Ulisses e Fausto: a saúde, o indivíduo e a História. *Cad. Saúde Públ.*, Rio de Janeiro, 11 (1): 05-33, jan./mar. 1995.

MELO NETO SEGUNDO, J. J.; MAGALHÃES, S. *Banco Comunitário e Cooperativa de Crédito*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2005.

MÉSZÁROS, I. *Marx: a teoria da alienação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MICK, Jacques. *O caráter social do microcrédito*. Blumenau, BNDES (Seminário de Microcrédito), 2003.

MOURA, S. (1998). A gestão do desenvolvimento local: estratégias e possibilidades de financiamento. *Organizações e Sociedade*, Salvador, vol. 5, n.12, Salvador, p. 37-57, 1998.

NASCIMENTO, E. P. Modernidade ética: um desafio para vencer a lógica perversa da nova exclusão. *Proposta*, n. 65, Rio de Janeiro: Fase, 1995.

NAVES, Rubens. Novas possibilidades para o exercício da cidadania. In: PINSKY, J.; PINSKY, C.B. (Orgs.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

NUNES, Christiane Girard Ferreira. Cooperativas, uma possível transformação identitária para os trabalhadores do setor informal. *Sociedade e Estado*, vol. XVI, n. 1-2, Brasília, p. 134-158, 2001.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo. *Ética e sociabilidade*. São Paulo: Ed. Loyola, 2003.

PAUGAM, S. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais – uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, B. (Org.). *As artimanhas da*

exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

PEARL, Daniel; PHILLIPS, Michael. (2001). *A característica do Banco Grameen que abriu caminho para empréstimo para o pobre, deu um nó*. New York: Wall Street Journal, 2001.

PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

POCHMANN, M.; AMORIM, R. G. *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

POLANYI, K. *A grande transformação*. São Paulo: Campus, 2000.

RAZETO, Luís. Economia de solidariedade e organização Popular. In: GADOTTI, M.; GUTIÉRREZ, F. (Orgs). *Educação comunitária e economia popular*. São Paulo: Cortez, 1993, p. 34-58.

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2003.

RODRIGUES, F. A socioeconomia solidária: ensaios de sociabilidade e cidadania no Conjunto Palmeiras. In: MATTOS, G; MATOS, K; CARVALHO, S. *Palmeiras: registros de cidadania*. Fortaleza, Ceará: Secretaria da Cultura e Desporto do Estado do Ceará, 2002.

RODRIGUES, Fernanda P. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, Oct. 2002a.

ROSANVALLON, P. *A nova questão social: repensando o estado providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SANTOS, J. B. F. *O Avesso da maldição do Gênesis – a saga de quem não tem trabalho*. São Paulo: Annablume, 2000.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org). *Produzir para viver: Os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 2002.

SEN, A. *Desigualdade reexaminada*. São Paulo: Record, 2001.

SILVA JÚNIOR, J. T. *Gestão, fato associativo & economia solidária: a experiência da ASMOCOP/Banco Palmas*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2004.

SIMÃO, E. Bancos fogem dos mais pobres. *Correio Braziliense*, Brasília, 22 jan. 2006.

SINGER, Paul. *Globalização e desemprego – diagnóstico e alternativas*. São Paulo: Contexto, 1998.

_____. Economia Socialista. In: SINGER, P.; MACHADO, J. *Economia socialista*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____. Seminário Brasil em desenvolvimento. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.

_____. A Economia Solidária no Governo Federal. In: *Mercado de Trabalho Conjuntura e Análise*. Brasília, 24, p.3-5, ago. 2004.

SINGER, P.; SOUZA, A. R. (Org.). *Economia solidária: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2000.

SUPLICY, E. M. *Renda de cidadania – a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez, 2002.

THEODORO, M. As bases da política de apoio ao setor informal no Brasil. *Texto para discussão nº 762*. Brasília: IPEA, 2000.

_____. *Com o foco na pobreza*. Artigo disponível em www.unb.br. Acesso em 19.12.2005.

THOMPSON, J. B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

TOSCANO, I. *Microcrédito: uma filosofia de mudanças*. Disponível em: www.dlis.unpd.org.br/pnud.nsf Acesso em 2002.

WANDERLEY, M. B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org.). *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

XIBERRAS, Martine. *As teorias da exclusão*. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. Newbury Park, CA: Sage, 1984.

YUNUS, M.; JOLIS, A. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo: Ática, 2002.

ANEXOS

ANEXO 1 – ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

- a) Nome
- b) Sexo
- c) Idade
- d) Estado Civil
- e) Escolaridade

2. Informações sobre o microcrédito

- 2.1. Como você soube do microcrédito? Quem te indicou para fazer o empréstimo?
- 2.2. O que você adquiriu com o dinheiro do empréstimo?
- 2.3. Você tem pagado as parcelas do empréstimo?
- 2.4. Você pretende pedir novo empréstimo?
- 2.5. E a sua família, o apóia?
- 2.6. Qual a participação dos familiares no negócio?
- 2.7. Quem tomou o microcrédito? O marido ou a esposa?

3. Informações sobre o trabalho/negócio/forma de gestão

- 3.1. Qual a sua ocupação? Que tipo de negócio? Tem algum outro tipo de trabalho além da atividade para a qual tomou o empréstimo? (empregado de carteira assinada, sem carteira assinada, desempregado, trabalho autônomo, no lar, estudante, diarista, fazia bicos, outros)
- 3.2. Você pretende continuar o seu negócio ou pretende arranjar um trabalho assalariado?
- 3.3. Você ou alguém da família participa de algum treinamento, curso ou oficina para melhorar o negócio?
- 3.4. Quantas pessoas participam do seu negócio?
- 3.5. Quais são os seus fornecedores? Vocês compram em conjunto, na comunidade?
- 3.6. Quem são os seus compradores?
- 3.7. Você faz algum registro do que você compra e vende?

3.8. Se existem pessoas trabalhando com você, quem toma as decisões? Como são as relações entre vocês? (patrão–empregado?)

3.9. Como vocês dividem o trabalho?

3.10. Como é o sistema de remuneração?

3.11. Na sua atividade, existe uma preocupação com o meio ambiente, com os recursos naturais?

4. Informações sobre o atendimento das necessidades básicas

4.1. Você está ganhando dinheiro?

4.2. Quanto você está ganhando?

4.3. Que melhorias aconteceram após tomar o microcrédito? Ajudou a comprar alimentos, remédios, móveis, etc.?

5. Informações sobre interesses estratégicos/ autonomia/ desenvolvimento humano

5.1. Que tipo de sonhos/metastem para sua vida?

5.2. O que tem feito para conseguir realizar estes sonhos?

5.3. Esta atividade para a qual tomou o empréstimo é a atividade que você gosta de realizar? Você quer continuar neste ramo?

5.4. Você acredita que seu negócio vai dar certo? Porque?

6. Informações sobre interesses estratégicos/ relações comunitárias

6.1. Com quem você se relaciona na comunidade? Quem são as pessoas mais significativas para você?

6.2. O que as pessoas dizem de você?

6.3. Você participa de algum grupo de teatro, música, ou outro tipo de atividade cultural (poesia, dança, práticas desportivas, organização de salas de leitura)?

6.4. O que você faz em suas horas de folga?

6.5. O que você acha do empréstimo com aval solidário? Porque você aderiu a esta modalidade?

6.6. Quando alguém do grupo atrasa as parcelas, como você reage?

6.7. Como é sua relação com a vizinhança?

6.8. Você participa de algum dos movimentos do bairro?

6.9. Que tipo de problemas observa em sua comunidade?

6.10. Como os moradores enfrentam estes problemas?

6.11. Você participa de alguma cooperativa ou associação?

Você gostaria de falar ou perguntar alguma coisa?

ANEXO 2 – LEI Nº 11.110, DE 25 DE ABRIL DE 2005

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.110, DE 25 DE ABRIL DE 2005.

Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO e altera dispositivos da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos a vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.

§ 1º São beneficiárias do PNMPO as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, a serem definidas em regulamento, especificamente para fins do PNMPO.

§ 2º O PNMPO tem por finalidade específica disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se microcrédito produtivo orientado o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado, ainda, que:

I - o atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;

II - o contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica; e

III - o valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto nesta Lei.

§ 4o São recursos destinados ao PNMPO os provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT e da parcela dos recursos de depósitos a vista destinados ao microcrédito, de que trata o art. 1o da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003.

§ 5o São instituições financeiras autorizadas a operar no PNMPO:

I - com os recursos do FAT, as instituições financeiras oficiais, de que trata a Lei no 8.019, de 11 de abril de 1990; e

II - com a parcela dos recursos de depósitos bancários a vista, as instituições relacionadas no art. 1o da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, na redação dada pelo art. 11 desta Lei.

§ 6o Para os efeitos desta Lei, são instituições de microcrédito produtivo orientado:

I - as cooperativas singulares de crédito;

II - as agências de fomento, de que trata a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

III - as sociedades de crédito ao microempreendedor, de que trata a Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001; e

IV - as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, de que trata a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999.

§ 7o Os bancos de desenvolvimento, as agências de fomento de que trata o inciso II do § 6o deste artigo, os bancos cooperativos e as centrais de cooperativas de crédito também poderão atuar como repassadores de recursos das instituições financeiras definidas no § 5o deste artigo para as instituições de microcrédito produtivo orientado definidas no § 6o deste artigo.

Art. 2o As instituições financeiras de que trata o § 5o do art. 1o desta Lei atuarão no PNMPO por intermédio das instituições de microcrédito produtivo orientado nominadas no § 6o do art. 1o por meio de repasse de recursos, mandato ou aquisição de operações de crédito que se enquadrarem nos critérios exigidos pelo PNMPO e em conformidade com as Resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat e do Conselho Monetário Nacional - CMN.

Parágrafo único. Para atuar diretamente no PNMPO, as instituições financeiras de que trata o § 5o do art. 1o desta Lei deverão constituir estrutura própria para o desenvolvimento desta atividade, devendo habilitar-se no Ministério do Trabalho e Emprego demonstrando que suas operações de microcrédito produtivo orientado serão realizadas em conformidade com o § 3o do art. 1o desta Lei.

Art. 3o O Conselho Monetário Nacional - CMN e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat, no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarão:

I - as condições de repasse de recursos e de aquisição de operações de crédito das instituições de microcrédito produtivo orientado pelas instituições financeiras operadoras;

II – as condições de financiamento das instituições de microcrédito produtivo aos tomadores finais dos recursos, estabelecendo, inclusive, estratificação por renda bruta anual que priorize os segmentos de mais baixa renda dentre os beneficiários do PNMPO;

III – os requisitos para a habilitação das instituições de microcrédito produtivo orientado no PNMPO, dentre os quais deverão constar:

a) cadastro e termo de compromisso no Ministério do Trabalho e Emprego;

b) plano de trabalho a ser aprovado pela instituição financeira, que deverá conter, dentre outros requisitos, definição da metodologia de microcrédito produtivo orientado a ser utilizada, da forma de acompanhamento dos financiamentos, com os respectivos instrumentos a serem utilizados, e dos índices de desempenho;

IV – os requisitos para a atuação dos bancos de desenvolvimento, das agências de fomento, dos bancos cooperativos e das centrais de cooperativas de crédito na intermediação de recursos entre as instituições financeiras e as instituições de microcrédito produtivo orientado.

§ 1o Quando a fonte de recursos utilizados no PNMPO for proveniente do FAT, o Codefat, além das condições de que trata o caput deste artigo, deverá definir:

I - os documentos e informações cadastrais exigidos em operações de microcrédito;

II - os mecanismos de fiscalização e de monitoramento do PNMPO;

III - o acompanhamento, por amostragem, pelas instituições financeiras operadoras nas instituições de microcrédito produtivo orientado e nos tomadores finais dos recursos; e

IV - as condições diferenciadas de depósitos especiais de que tratam o art. 9o da Lei no 8.019, de 11 de abril de 1990, com a redação dada pelo art. 1o da Lei no 8.352, de 28 de dezembro de 1991; o art. 4o da Lei no 8.999, de 24 de fevereiro de 1995; e o art. 11 da Lei no 9.365, de 16 de dezembro de 1996, com a redação dada pelo art. 8o da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999.

§ 2o As operações de crédito no âmbito do PNMPO poderão contar com a garantia do Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – Funproger, instituído pela Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, observadas as condições estabelecidas pelo Codefat.

Art. 4o Fica permitida a realização de operações de crédito a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, no âmbito do PNMPO, sem a exigência de garantias reais, as quais podem ser substituídas por formas alternativas e adequadas de garantias, a serem definidas pelas instituições financeiras operadoras, observadas as condições estabelecidas em decreto do Poder Executivo.

Art. 5o O Ministério do Trabalho e Emprego poderá celebrar convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos que objetivem a cooperação técnico-científica com órgãos do setor público e entidades privadas sem fins lucrativos, no âmbito do PNMPO.

Art. 6o Fica criado o Comitê Interministerial do PNMPO para subsidiar a coordenação e a implementação das diretrizes previstas nesta Lei, receber, analisar e elaborar proposições direcionadas ao Codefat e ao CMN, de acordo com suas respectivas atribuições, cabendo ao Poder Executivo regulamentar a composição, organização e funcionamento do Comitê.

Art. 7o A alínea a do § 2o do art. 11 da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 11

.....

§ 2o

a) por intermédio da destinação de aplicações financeiras, em agentes financeiros públicos ou privados, para lastrear a prestação de aval parcial ou total ou fiança nas operações de crédito destinadas a microempresas e empresas de pequeno porte; para lastrear a prestação de aval parcial ou total ou fiança nas operações de crédito e aquisição de carteiras de crédito destinadas a sociedades de crédito ao microempreendedor, de que trata o art. 1o da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, e a organizações da sociedade civil de interesse público que se dedicam a sistemas alternativos de crédito, de que trata a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999; e para lastrear operações no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado;

....." (NR)

Art. 8o O caput do art. 8o da Lei no 9.311, de 24 de outubro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

"Art. 8o

.....

VIII - nos lançamentos a débito nas contas especiais de depósito a vista tituladas pela população de baixa renda, com limites máximos de movimentação e outras condições definidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e pelo Banco Central do Brasil.

....." (NR)

Art. 9o O § 3o do art. 2o da Lei no 9.872, de 23 de novembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2o

.....

§ 3o O limite estabelecido no inciso I do caput deste artigo poderá ser ampliado pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat, mediante proposta do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, até o valor de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais)." (NR)

Art. 10. O inciso I do caput do art. 1o da Lei no 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1o

I - terão por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas, com vistas na viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional;

....." (NR)

Art. 11. O caput do art. 1o e o inciso VI do art. 2o da Lei no 10.735, de 11 de setembro de 2003, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1o Os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal manterão aplicada em operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores parcela dos recursos oriundos dos depósitos a vista por eles captados, observadas as seguintes condições:

....." (NR)

"Art. 2o

.....

VI - o valor máximo do crédito por cliente;

....." (NR)

Art. 12. Fica a União autorizada, exclusivamente para a safra 2004/2005, a conceder cobertura do Seguro da Agricultura Familiar – "Proagro Mais" a agricultores que não efetuaram, em tempo hábil, a comunicação ao agente financeiro do cultivo de produto diverso do constante no instrumento de crédito, desde que este produto substituto seja passível de amparo pelo "Proagro Mais" e o respectivo Município haja decretado estado de calamidade ou de emergência em função da estiagem, devidamente reconhecido pelo governo federal.

Parágrafo único. O CMN disciplinará a aplicação da excepcionalidade de que trata este artigo, definindo as demais condições e realizando as necessárias adequações orçamentárias.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de abril de 2005; 184o da Independência e 117o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Antonio Polocci Filho

Ricardo José Ribeiro Berzoini

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 26.4.2005.

ANEXO 3 – ESTATUTO DO PROGRAMA

ESTATUTO SOCIAL DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA

Capítulo I

DA DENOMINAÇÃO, OBJETO, SEDE E DURAÇÃO

Art. 1º. O Programa Providência de Elevação da Renda Familiar - PROGRAMA PROVIDÊNCIA, que se rege pelo presente estatuto e pela legislação que lhe for aplicável, é uma associação de serviço e assistência social, beneficente, filantrópica e educativa, sem fins lucrativos, dotada de personalidade jurídica de direito privado, vinculada como obra filiada às Obras de Assistência e de Serviço Social da Arquidiocese de Brasília - OASSAB.

Art. 2º. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA tem sede e foro em Brasília - Distrito Federal, e seu prazo de duração é indeterminado.

Art. 3º. No exercício de suas atribuições, visando principalmente a alavancagem da renda familiar de trabalhadores com baixos ingressos e com dificuldades de acesso ao crédito, o PROGRAMA PROVIDÊNCIA propõe-se especialmente a:

- I. promover facilidades para aquisição e manutenção de equipamentos, ferramentas, instalações etc. para o desenvolvimento das atividades profissionais de seus beneficiários;
- II. criar e oferecer condições para a melhoria da renda do trabalho e nível de vida de pais e mães de família, de mães solteiras e de mulheres arrimo de família;
- III. conceder créditos financeiros para incrementar as atividades profissionais e melhorar as condições habitacionais de seus beneficiários, de forma ágil, flexível e orientada;
- IV. fomentar e executar atividades de treinamento de seus beneficiários, com vistas ao seu desenvolvimento profissional, familiar, econômico-social, de cidadania etc.;
- V. prestar assistência jurídica, tributária e de orientação administrativa voltadas para a auto-organização das atividades profissionais de seus beneficiários;
- VI. orientar seus beneficiários quanto aos recursos comunitários que lhes possam facilitar o desenvolvimento de suas atividades;
- VII. promover o desenvolvimento econômico e social e o combate à pobreza;
- VIII. promover a experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito.

§ 1. Poderá, ainda, o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, exercer atividades de administração de bens e valores no interesse das ações voltadas para o atendimento de seus beneficiários.

§ 2. As ações de alavancagem da renda familiar devem ser exercidas visando o desenvolvimento econômico-social dos beneficiários, através do engajamento dos mesmos nesse objetivo e sem atitudes assistencialistas ou paternalistas.

§ 3. Os serviços do PROGRAMA PROVIDÊNCIA serão prestados gratuitamente, de forma planejada e permanente, aos seus beneficiários, não sendo cobrados honorários de qualquer espécie.

§ 4. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA realizará as suas atividades de forma direta ou indireta, mediante contratos ou convênios, e procurará integrar seus esforços com os da iniciativa privada e dos poderes públicos.

§ 5. No exercício das atividades constantes deste artigo, o PROGRAMA PROVIDÊNCIA visará auxiliar a proporcionar aos pais e responsáveis, os meios indispensáveis ao

atendimento das suas obrigações previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Art. 4º. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA reger-se-á por este Estatuto, pelo Regimento e pelos demais atos normativos expedidos pelos órgãos competentes, com observância das disposições legais, regulamentares e normativas, emanadas do poder público.

§ 1. Em todos os atos praticados pelos administradores, empregados e voluntários do PROGRAMA PROVIDÊNCIA será garantida a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.

§ 2. Será garantida a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

Capítulo II

DO PATRIMÔNIO

Art. 5º. O patrimônio do PROGRAMA PROVIDÊNCIA será constituído dos bens e direitos que lhe forem doados, legados ou cedidos em caráter definitivo e dos que venham a ser incorporados por qualquer título jurídico.

Parágrafo único. As doações e legados com encargos somente serão aceitos após a manifestação do Conselho de Administração.

Art. 6º. Os bens imóveis só poderão ser alienados com autorização prévia do Conselho de Administração.

Art. 7º. A oneração de bens imóveis e a contratação de empréstimos financeiros dependem de prévia aprovação do Conselho de Administração.

Art. 8º. Constituem receitas e disponibilidades do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, principalmente as seguintes:

I. as contribuições, em forma de doações, feitas por pessoas físicas ou jurídicas, nacionais, estrangeiras ou internacionais;

II. os auxílios, subvenções e empréstimos feitos por pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais, estrangeiras ou internacionais;

III. as rendas produzidas por seus bens e direitos patrimoniais;

IV. os recursos provenientes de contratos e convênios;

V. as rendas decorrentes de aplicações financeiras ou receitas obtidas em caráter eventual.

Art. 9º. Os recursos financeiros, bens e direitos do PROGRAMA PROVIDÊNCIA serão aplicados integralmente no território nacional, exclusivamente na consecução de suas finalidades institucionais.

Parágrafo único. As subvenções e doações recebidas serão aplicadas nas finalidades a que estiverem vinculadas.

Art. 10. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA não distribuirá resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela do seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto.

Parágrafo único. Os bens e direitos do Programa Providência não constituem patrimônio de indivíduo ou de sociedade sem caráter beneficente de assistência social.

Art. 11. O planejamento da gestão e o controle do patrimônio serão centralizados, podendo-se realizar descentralizadamente a sua execução e gerência.

Art. 12. Serão nulos de pleno direito os atos contrários aos preceitos deste Capítulo, sujeitos os seus autores às sanções estabelecidas na legislação que rege a espécie e no Regimento.

Capítulo III

DOS ASSOCIADOS

Art. 13. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA é constituído de associados, classificados nas seguintes categorias:

- I. fundadores;
- II. contribuintes;
- III. cooperadores;
- IV. representantes comunitários;
- V. beneméritos.

§ 1. Um mesmo associado pode pertencer a mais de uma categoria.

§ 2. Para ser associado contribuinte, cooperador ou representante comunitário é necessário preencher a ficha de filiação e tê-la aprovada pela Diretoria Executiva.

§ 3. Não são considerados associados os doadores, ainda que costumeiros, que não tenham se filiado formalmente.

§ 4. Os associados de quaisquer das categorias não respondem, ainda que subsidiariamente, pelas obrigações sociais.

Art. 14. São fundadores os associados que subscreverem a ata de constituição do PROGRAMA PROVIDÊNCIA e que tiverem preenchido a ficha de filiação.

Art. 15. São associados contribuintes aqueles que se filiam à associação e doarem no mínimo o valor mensal que for fixado pelo Conselho de Administração.

Art. 16. São associados cooperadores aqueles filiados que prestarem serviços como voluntários, de forma permanente ou esporádica, diretamente ao PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

Parágrafo único: A prestação de serviços como voluntário não dará origem, em qualquer tempo, a nenhum direito de natureza trabalhista.

Art. 17. São associados representantes comunitários aquelas pessoas que forem escolhidas e indicadas pela maioria dos tomadores de crédito do Programa Providência em cada um de seus Núcleos de Atendimento.

Parágrafo único: A forma de escolha dos representantes comunitários, bem como o quantitativo deles em cada Núcleo de Atendimento, serão definidos no Regimento.

Art. 18. São associados beneméritos aquelas pessoas ou entidades a quem o Conselho de Administração outorgar o título e diploma de benemerência, como reconhecimento por doações ou serviços relevantes prestados à associação.

Art. 19. São direitos dos associados fundadores, contribuintes, cooperadores e representantes comunitários:

- I. participar das Assembléias Gerais e tomar parte nas discussões;
- II. submeter ao Conselho de Administração qualquer proposta que julgue de interesse da associação;
- III. receber um exemplar do Estatuto e do Regimento;
- IV. receber periodicamente informações sobre as atividades da associação;
- V. votar e ser votado na forma deste Estatuto, do Regimento e de instruções específicas.

Art. 20. São deveres dos associados fundadores, contribuintes, cooperadores e representantes comunitários:

- I. cumprir, no que couber, o presente Estatuto, o Regimento e os atos emanados dos órgãos competentes;
- II. colaborar para o desenvolvimento do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- III. pagar pontualmente as contribuições mensais estabelecidas, a título de doação, se for sócio contribuinte;
- IV. zelar pelo bom nome e pelo patrimônio da associação.

Capítulo IV

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E COMPETÊNCIAS

Art. 21. A estrutura organizacional do PROGRAMA PROVIDÊNCIA é composta pelos seguintes órgãos:

- I. Assembléia Geral;
- II. Conselho de Administração;
- III. Conselho Fiscal;
- IV. Diretoria Executiva.

Seção I

DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 22. A Assembléia Geral, órgão máximo de deliberação e direção, é composta dos sócios com direito a voto, em pleno gozo de seus direitos estatutários, e a ela compete:

- I. alterar ou reformar o Estatuto da Associação;
- II. apreciar e votar a prestação de contas anual da Diretoria Executiva, com base no Parecer do Conselho Fiscal;
- III. deliberar sobre transformação ou extinção da Associação e, neste caso, sobre a destinação do patrimônio;
- IV. proceder a eleição de seis dos sete membros do Conselho de Administração e dos três membros titulares e três suplentes do Conselho Fiscal;
- V. deliberar sobre alienação ou gravame de bens imóveis da Associação;
- VI. deliberar sobre outros assuntos que lhe forem propostos pelo Conselho de Administração ou pelo Conselho Fiscal.

Art. 23. A Assembléia Geral reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por ano, no mês de abril, e uma vez a cada três anos, no último bimestre do ano, para as eleições, na forma do artigo 51 e extraordinariamente sempre que se fizer necessário, por convocação do Conselho de Administração ou do Conselho Fiscal, ou ainda por solicitação de no mínimo trinta por cento dos sócios com direito a voto e em pleno gozo de seus direitos sociais.

Art. 24. As assembleias gerais serão sempre convocadas com o mínimo de oito dias corridos de antecedência, por meio de edital ou aviso afixado na sede social e publicado em jornal ou informativo de grande circulação no Distrito Federal.

Art. 25. Os associados poderão participar e votar na Assembléia Geral por meio de mandatários, designados por procuração assinada, com indicação do cartório onde a firma poderá ser reconhecida.

Seção II

DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Art. 26. O Conselho de Administração, órgão superior de administração do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, é composto de um Presidente, um Vice-Presidente e mais cinco membros.

§ 1. O Conselho de Administração será presidido pelo Presidente da OASSAB - Obras de Assistência e de Serviço Social da Arquidiocese de Brasília, ou por outra pessoa que tenha sido formalmente por ele indicada.

§ 2. O Vice-Presidente do Conselho de Administração e os demais cinco membros serão eleitos pela Assembléia Geral, numa mesma chapa, com mandato de três anos, podendo ser reeleitos para um mandato subsequente e eleitos novamente após o interstício de um período.

Art. 27. Compete ao Conselho de Administração:

- I. convocar a Assembléia Geral ordinária ou extraordinária;
- II. propor à Assembléia Geral a alteração ou reforma do Estatuto Social;
- III. elaborar e aprovar o Regimento;
- IV. nomear e destituir o Diretor-Presidente da Diretoria Executiva;
- V. aprovar a estrutura organizacional da Diretoria Executiva;
- VI. aprovar o quadro de pessoal da Associação, fixando as atribuições gerais dos cargos;
- VII. aprovar diretrizes e normas gerais de funcionamento da Associação, de caráter técnico, operacional, financeiro e administrativo;
- VIII. supervisionar a gestão da Diretoria Executiva;
- IX. apresentar, anualmente, à Assembléia Geral, o relatório da Diretoria Executiva, as contas do último exercício e o parecer do Conselho Fiscal;
- X. deliberar sobre a aquisição e alienação de imóveis;
- XI. deliberar sobre a aceitação de doações e legados com encargos, a oneração de bens imóveis e a contratação de empréstimos financeiros;
- XII. normatizar as eleições, organizar sua realização e seu processo de apuração;
- XIII. examinar, a qualquer tempo, livros e demais documentos da Associação;
- XIV. determinar a realização de inspeções e auditorias de qualquer natureza, escolhendo e destituindo auditores;
- XV. fixar o valor mínimo da mensalidade, a título de doação, dos associados contribuintes;
- XVI. aprovar até 30 de novembro de cada ano, o Plano de Trabalho, o Plano de Aplicação de Recursos e o Orçamento Anual para o exercício seguinte;
- XVII. manifestar-se, previamente, sobre qualquer matéria a ser submetida à deliberação da Assembléia Geral, que não seja de competência exclusiva desta;
- XVIII. outorgar títulos e diplomas de benemerência, por iniciativa própria ou mediante proposta de outros órgãos da Associação;
- XIX. resolver os casos omissos no Estatuto.

Art. 28. Todos os membros do Conselho de Administração têm igualdade de direitos e de deveres, ressalvadas apenas as competências específicas.

Art. 29. O Conselho de Administração reunir-se-á, ordinariamente, uma vez a cada trimestre e extraordinariamente, sempre que necessário.

Art. 30. A convocação do Conselho de Administração será feita com a antecedência mínima de setenta e duas horas, por seu Presidente ou por três de seus membros.

Parágrafo único. A convocação poderá ser feita por edital, aviso, carta, telex, fax ou e-mail, confirmando-se por telefone a ciência de cada conselheiro.

Art. 31. O Conselho de Administração funcionará com a presença mínima de quatro de seus membros, decidindo os assuntos por maioria simples.

Art. 32. Se ocorrer vaga no Conselho de Administração, este providenciará o respectivo preenchimento mediante escolha de substituto para cumprir o restante do mandato, entre os sócios de comprovada idoneidade e experiência associativa que satisfaçam as condições de elegibilidade.

Parágrafo único. Em caso de vacância de três ou mais cargos do Conselho de Administração, este, no prazo máximo de trinta dias, deverá convocar a Assembléia Geral para nova eleição para preenchimento dos cargos vagos.

Art. 33. Ao Presidente do Conselho de Administração, além dos encargos de membro do Conselho, compete:

- I. presidir as reuniões do Conselho de Administração;
- II. baixar os atos concernentes às deliberações do Conselho;
- III. baixar atos urgentes ad referendum do Conselho de Administração;
- IV. instalar as reuniões da Assembléia Geral.

Art. 34. Ao Vice-Presidente, além das atribuições e responsabilidades próprias da qualidade de membro do Conselho de Administração, compete substituir o Presidente em caso de faltas ou impedimento.

Art. 35. Aos demais membros do Conselho de Administração compete participar do Conselho, discutindo e votando as matérias da pauta das reuniões.

Seção III

DO CONSELHO FISCAL

Art. 36. O Conselho Fiscal é o órgão de fiscalização do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, cabendo-lhe, precipuamente, zelar pela gestão econômico-financeira.

Art. 37. O Conselho Fiscal é composto de três membros titulares e três suplentes, eleitos pela Assembléia Geral, com mandato de três anos.

Parágrafo único. É permitida a reeleição dos membros do Conselho Fiscal.

Art. 38. Os integrantes titulares do Conselho Fiscal elegerão, entre si, o seu Presidente.

Art. 39. Ao Conselho Fiscal compete:

- I. acompanhar e fiscalizar a gestão financeira do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- II. examinar contas, livros e documentos, bem assim os atos administrativos e o relatório anual da Diretoria Executiva, de cada exercício financeiro findo, apresentando o seu parecer até 25 de março de cada ano subsequente;
- III. compulsar, em qualquer tempo, todos os livros e documento da Associação e colher os dados necessários ao desempenho de suas atribuições;
- IV. opinar sobre assuntos patrimoniais e financeiros que lhe forem submetidos por qualquer órgão da Associação;
- V. solicitar ao Conselho de Administração providências capazes de sanar falhas ou irregularidades que apurar na administração da Associação;
- VI. transcrever em ata, assinada pelos três integrantes, os pareceres e laudos dos exames procedidos.

Art. 40. O Conselho Fiscal reunir-se-á em sessões ordinárias, trimestralmente, e quando julgar necessário, em sessões extraordinárias, por convocação do seu Presidente.

Art. 41. Será considerado vago o cargo de membro do Conselho Fiscal, cujo titular, sem causa justificada, deixar de exercer suas funções por três reuniões consecutivas.

Art. 42. No caso de vacância no Conselho Fiscal, o Presidente deste convocará um dos suplentes para ser titular e cumprir o restante do mandato.

Seção IV

DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 43. A Diretoria Executiva é o órgão de coordenação geral e operacional do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, cabendo-lhe, precipuamente, exercer suas funções em consonância com as diretrizes e políticas globais aprovadas pelo Conselho de Administração.

Art. 44. A Diretoria Executiva é dirigida por um Diretor-Presidente, nomeado pelo Conselho de Administração e escolhido entre os associados que possuam comprovada experiência técnica e gerencial.

Art. 45. O mandato do Diretor-Presidente será de três anos, admitida a recondução para o período subsequente.

Parágrafo único. Cumprido o segundo mandato, somente poderá haver nova nomeação após o interstício de um período.

Art. 46. O Diretor-Presidente poderá ser destituído pelo Conselho de Administração.

Art. 47. Ocorrendo ausência eventual ou impedimento inferior a noventa dias, o Diretor-Presidente será substituído pelo Vice-Presidente do Conselho de Administração, que se afastará temporariamente desta função.

§ 1. Nas hipóteses em que não seja possível a substituição na forma prevista neste artigo, ou quando o impedimento perdurar por mais de noventa dias, o Conselho de Administração nomeará um Diretor-Presidente ad hoc.

§ 2. No caso de vacância do cargo, o Conselho de Administração nomeará, no prazo de trinta dias, novo Diretor-Presidente, que completará o mandato do antecessor.

Art. 48. Compete ao Diretor-Presidente:

I. representar o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, ativa e passivamente, em Juízo ou fora dele, perante quaisquer entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, podendo constituir mandatários ou procuradores;

II. coordenar as atividades do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, na forma do artigo 43;

III. fomentar a arregimentação de novos associados e fazer com que seja mantido cadastro adequado do quadro social;

IV. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração proposta de quadro de pessoal da Associação, fixando as atribuições gerais dos cargos e prevendo os salários;

V. prover o preenchimento dos cargos do quadro de pessoal da Associação, aprovado pelo Conselho de Administração;

VI. elaborar proposta de diretrizes e normas gerais de funcionamento da Associação, de caráter técnico, operacional, financeiro e administrativo e submetê-la à aprovação do Conselho de Administração;

VII. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração o detalhamento da estrutura orgânica do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, bem como suas alterações;

VIII. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração, até 31 de outubro de cada ano, o Plano de Trabalho, o Plano de Aplicação de Recursos e o Orçamento Anual para o exercício seguinte;

IX. apresentar, semestralmente, ao Conselho de Administração relatório pormenorizado da situação financeira e documentação comprobatória da receita e despesa do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;

X. submeter ao Conselho Fiscal, até 28 de fevereiro, a Prestação de Contas do exercício findo, para análise e emissão de parecer, seguindo normas de prestação de contas que possam garantir:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) a publicidade, em jornal ou informativo de grande circulação no Distrito Federal, da Prestação de Contas aprovada pelo Conselho Fiscal e veiculação do endereço no qual estarão disponíveis, para exame de qualquer cidadão, os seguintes documentos:

i) relatório de atividades e demonstrações financeiras;

ii) certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS.

c) a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes;

d) que se houver recepção de recursos e bens de origem pública, a prestação de contas será feita conforme o parágrafo único do Art. 70 da Constituição Federal.

XI. apresentar ao Conselho de Administração, até o dia 31 de março, o Relatório Anual, as Demonstrações Contábeis e a Prestação de Contas do exercício findo, com o Parecer do Conselho Fiscal;

XII. designar ou contratar e dispensar o Gerente Executivo, respeitando no que couber o artigo 49, submetendo seu nome à homologação do Conselho de Administração;

XIII. cumprir e fazer cumprir as disposições legais, estatutárias e regimentais e os atos emanados da Assembléia Geral e do Conselho de Administração;

XIV. prestar prontamente as informações solicitadas pela OASSAB e apresentar-lhe o Plano de Trabalho, o Relatório Anual, as Demonstrações Contábeis e a Prestação de Contas, depois de aprovados;

XV. assinar, em conjunto com o Gerente Executivo, atos que importem em obrigação patrimonial para o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, respeitado o disposto nos incisos X e XI do artigo 27;

XVI. movimentar os recursos financeiros do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, juntamente com o Gerente Executivo;

XVII. designar previamente o substituto do Gerente Executivo, nos seus afastamentos e impedimentos legais, para efeito do disposto no inciso anterior, submetendo seu nome à homologação do Conselho de Administração;

XVIII. aprovar o Plano de Contas, bem como as suas alterações;

XIX. contratar serviços de inspeção ou auditoria externa, para atender determinação do Conselho de Administração ou o disposto no parágrafo único do artigo 59;

XX. designar voluntários para o exercício de funções no PROGRAMA PROVIDÊNCIA, na forma do Regimento;

XXI. contratar, licenciar, promover, premiar, punir e demitir empregados;

XXII. fomentar a arrecimação de doadores e fazer com que seja mantido cadastro atualizado dos mesmos, enviando-lhes periodicamente os informativos do programa;

XXIII. promover a elaboração de informativos periódicos sobre as atividades do programa;

XXIV. exercer outras atribuições inerentes ao seu cargo, bem como as determinadas pelo Conselho de Administração;

XXV. assumir, pessoalmente, o exercício de qualquer das atribuições do Gerente Executivo definidas no Regimento, ouvido o Conselho de Administração.

Parágrafo único. O Diretor-Presidente poderá delegar competências visando, sem prejuízo do controle, à agilização do processo decisório.

Capítulo V

DO GERENTE EXECUTIVO

Art. 49. Cabe ao Gerente Executivo, voluntário designado ou profissional contratado conforme o disposto no inciso XII do artigo 48, a responsabilidade pela gerência operacional do PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

§ 1. O Gerente Executivo deve ter comprovada competência técnica e gerencial.

§ 2. As atribuições do Gerente Executivo serão definidas no Regimento do PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

Capítulo VI

DAS ELEIÇÕES

Art. 50. As eleições do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal dar-se-ão por escrutínio secreto.

Art. 51. As eleições serão realizadas a cada três anos, no último bimestre do ano, em data marcada pelo Conselho de Administração.

Art. 52. Os candidatos concorrerão às eleições em chapa completa, com a indicação dos concorrentes aos dois conselhos, observadas as normas estatutárias e regimentais.

Parágrafo único. As chapas concorrentes deverão, obrigatoriamente, indicar o associado que concorre à vice-presidência do Conselho de Administração.

Art. 53. O pedido de registro de cada chapa deverá ser subscrito por todos os seus integrantes.

Art. 54. Os eleitos deverão tomar posse nas datas previstas no artigo 68.

Art. 55. O Regimento estabelecerá normas complementares sobre o processo de realização das eleições.

Capítulo VII

DA GESTÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Art. 56. O exercício financeiro do PROGRAMA PROVIDÊNCIA coincide com o ano civil.

Art. 57. Em cada exercício financeiro haverá um Orçamento Anual, que será elaborado com base no Plano de Trabalho e no Plano de Aplicação de Recursos, devendo ser aprovado até 31 de dezembro do ano anterior.

Art. 58. A destinação dos recursos do PROGRAMA PROVIDÊNCIA deve ser objeto do Plano de Aplicação de Recursos, que deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração no último trimestre de cada ano, para vigência no exercício seguinte.

Parágrafo único. Em caso de necessidade o Plano de Aplicação de Recursos poderá ser alterado, no transcurso do exercício, mediante aprovação do Conselho de Administração.

Art. 59. A escrituração contábil das receitas e despesas deverá ser realizada com a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade, devendo ser elaborados:

- I. balancetes mensais, dentro do mês seguinte ao de competência;
- II. balanço geral, demonstração de resultados do exercício e relatório anual, até o final do segundo mês após o término do exercício.

Parágrafo único. Os documentos referidos no inciso II deste artigo devem ser instruídos com parecer de contador ou auditor contábil independente.

Capítulo VIII

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 60. Os integrantes do Conselho de Administração, do Conselho Fiscal e o Diretor-Presidente não perceberão, por qualquer forma e a qualquer título, remuneração ou verba de representação pelo exercício de suas funções.

Parágrafo único. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA arcará com as despesas de locomoção, hospedagem e alimentação das pessoas referidas neste artigo, nos casos de viagem a serviço fora do local habitual de seu trabalho ou em missão de representação.

Art. 61. Os integrantes do Conselho de Administração, o Diretor-Presidente e demais dirigentes não serão responsáveis pelas obrigações que contraírem em nome do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, no exercício regular de gestão, respondendo, porém, administrativa, civil e penalmente, pelos atos que praticarem com violação da Lei, do Estatuto, do Regimento e das normas baixadas pelos órgãos competentes.

Art. 62. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA somente será extinto quando verificada a impossibilidade de realizar seus fins, por deliberação da Assembléia Geral que reuna pelo menos dois terços dos sócios.

Parágrafo único. Dissolvida a associação a Assembléia Geral determinará as providências para a liquidação e indicará a entidade congênere, para a qual reverterá o remanescente do patrimônio, dentre as obras filiadas à OASSAB, qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, de acordo com a Lei 9790, de 23 de março de 1999, registradas no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, ou entidade pública, com semelhanças no objetivo social em relação ao Programa Providência.

Art. 63. Os empregados do PROGRAMA PROVIDÊNCIA serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT ou outra legislação que a venha substituir.

Art. 64. O Regimento do PROGRAMA PROVIDÊNCIA regulamentará os seguintes assuntos:

- I. assembléia geral, reuniões dos Conselhos de Administração e Fiscal e formalizações de suas decisões;
- II. estrutura orgânica do PROGRAMA PROVIDÊNCIA e competências de seus órgãos;
- III. eleições;
- IV. forma de escolha e quantitativo dos associados representantes comunitários;
- V. contribuição mensal;
- VI. colaboração profissional de voluntários;
- VII. empregados;
- VIII. espécie e aplicação de sanções aos associados por descumprimento de seus deveres;
- IX. outros assuntos pertinentes ao funcionamento do PROGRAMA PROVIDÊNCIA

Art. 65. O valor mínimo da mensalidade, a título de doação, dos associados contribuintes será de R\$10,00 (dez reais), até que seja fixado pelo Conselho de Administração, na forma do inciso XV do artigo 27.

Art. 66. Os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal, para o exercício do primeiro mandato, serão eleitos na Assembléia Geral de constituição do PROGRAMA PROVIDÊNCIA e serão considerados empossados imediatamente.

Art. 67. Os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal eleitos na Assembléia de constituição, exercerão seus mandatos até a posse dos eleitos nas eleições a serem realizadas no ano 2000.

Art. 68. A posse dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal eleitos no ano 2000 e em anos posteriores ocorrerá da seguinte forma:

§ 1. Os eleitos para o Conselho de Administração tomarão posse no dia 15 de janeiro do ano seguinte ao da eleição.

§ 2. Os eleitos para o Conselho Fiscal tomarão posse no dia 15 de abril do ano seguinte ao da eleição.

Art. 69. O mandato do Diretor-Presidente terá início no dia 1º de março, a cada três anos.

Parágrafo único. O mandato do primeiro Diretor-Presidente terá início na data que for determinada pelo Conselho de Administração, quando de sua nomeação, e irá até 28 de fevereiro de 2001, salvaguardado o previsto no artigo 46.

Art. 70. Este Estatuto poderá ser alterado ou reformado em reunião da Assembléia Geral convocada por iniciativa do Conselho de Administração, ou por proposta de, no mínimo, trinta por cento dos sócios com direito a voto e em pleno gozo de seus direitos estatutários.

Parágrafo único. Para a alteração ou reforma de que trata este artigo, o quorum mínimo será de cinquenta por cento dos sócios em pleno gozo de seus direitos estatutários, que decidirão validamente pela aprovação de dois terços dos votantes.

Art. 71. O Conselho de Administração aprovará o Regimento do PROGRAMA PROVIDÊNCIA no prazo de noventa dias da data da Assembléia Geral de constituição.

Art. 72. O Conselho de Administração fará registrar este Estatuto e providenciará a sua impressão para distribuição aos sócios.

Art. 73. Este Estatuto revoga o anterior, que foi aprovado em 28 de novembro de 2000, que por sua vez revogou o que foi aprovado em 02 de fevereiro de 1998 e entra em vigor imediatamente, nesta data, em que foi aprovado pela Assembléia Geral.

Brasília - DF, 18 de abril de 2002.

JESUS ROCHA

Presidente do Conselho de Administração

REGIMENTO INTERNO

Capítulo I

DA FINALIDADE

Art. 1º. O presente Regimento dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Programa Providência de Elevação da Renda Familiar - PROGRAMA PROVIDÊNCIA, regulando o Estatuto.

Capítulo II

DA ASSEMBLÉIA GERAL

Art. 2º. As Assembleias Gerais serão convocadas com a antecedência mínima de oito dias corridos, por meio de edital ou aviso afixado na sede social e publicado no jornal de maior circulação editado no local da sede, do qual devem constar dia, hora, local e pauta dos trabalhos.

§ 1º. As convocações das Assembleias Gerais ordinárias serão feitas pelo Presidente do Conselho de Administração.

§ 2º. As convocações das Assembleias Gerais extraordinárias poderão ser feitas pelo Presidente do Conselho de Administração, pelo Presidente do Conselho Fiscal ou por três representantes dos trinta por cento dos sócios que as solicitarem por escrito, de acordo com o artigo 23 do Estatuto.

Art. 3º. A Assembleia Geral poderá ser instalada em primeira convocação com pelo menos metade mais um do número de sócios com direito a voto e em segunda convocação, pelo menos uma hora mais tarde, conforme constar do edital ou aviso, com qualquer número, salvo no caso previsto no artigo 70 do Estatuto.

Art. 4º. As Assembleias Gerais serão presididas pelo Presidente do Conselho de Administração ou, na sua falta ou impedimento, pelo Vice-Presidente e, na falta deste, por um associado escolhido pela maioria na ocasião.

Parágrafo único. O Presidente da Assembleia Geral escolherá um associado para desempenhar as funções de Secretário da mesma.

Art. 5º. As decisões da Assembleia, salvo no caso previsto no artigo 70 do Estatuto, serão aprovadas por maioria simples de votos dos presentes, cabendo ao seu presidente, além do voto ordinário o voto de qualidade, no caso de empate.

Art. 6º. As deliberações da Assembleia Geral serão formalizadas em ata, assinada pelos associados presentes e entregue ao Conselho de Administração para cumprimento, arquivamento e encadernação oportuna.

Capítulo III

DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Art. 7º. As reuniões do Conselho de Administração serão convocadas por seu Presidente ou três de seus membros, com antecedência mínima de setenta e duas horas, por meio de

edital, aviso, carta com protocolo de entrega, telex, fax ou e-mail, em que devem constar dia, hora, local e pauta dos trabalhos.

Parágrafo único. Com o ato de convocação, sempre que possível, deverá ser encaminhada aos conselheiros cópia da documentação pertinente, para exame prévio.

Art. 8º. O Conselho de Administração reunir-se-á com a presença mínima de quatro de seus membros, decidindo os assuntos por maioria simples de votos dos presentes.

Parágrafo único. Cada integrante do Conselho de Administração tem direito a um voto, cabendo ao seu presidente, além do voto ordinário o voto de qualidade, no caso de empate.

Art. 9º. Na falta ou impedimento simultâneo do Presidente e do Vice-Presidente do Conselho de Administração a reunião será presidida por um integrante escolhido na ocasião.

Art. 10. Qualquer titular de órgão previsto no Estatuto e na estrutura orgânica do PROGRAMA PROVIDÊNCIA poderá ser convocado a prestar esclarecimentos, em reunião do Conselho de Administração, sem direito a voto.

Art. 11. Das reuniões do Conselho de Administração serão lavradas atas, que deverão ser assinadas pelos conselheiros presentes, arquivadas e encadernadas oportunamente.

Art. 12. As deliberações do Conselho de Administração serão formalizadas em Resoluções, assinadas por seu Presidente e encaminhadas ao Diretor-Presidente da Diretoria Executiva, para divulgação e cumprimento.

Parágrafo único. Não terão divulgação os assuntos de caráter reservado, que serão conhecidos apenas pelos órgãos envolvidos em seu cumprimento.

Capítulo IV

DO CONSELHO FISCAL

Art. 13. As sessões do Conselho Fiscal serão convocadas com a antecedência mínima de cinco dias úteis, por meio de carta de seu Presidente, endereçada a cada integrante, em que devem constar dia, hora, local e pauta dos trabalhos.

Art. 14. Na falta ou impedimento temporário de um titular o Presidente do Conselho Fiscal convocará um suplente para o exercício temporário do cargo.

Art. 15. As sessões do Conselho Fiscal serão realizadas com a presença de três integrantes, devendo pelo menos um deles ser titular, salvo motivo de força maior.

Art. 16. Na falta ou impedimento do Presidente do Conselho Fiscal, a reunião será presidida por um dos integrantes, escolhido por estes na ocasião.

Art. 17. Das reuniões do Conselho Fiscal serão lavradas atas, que deverão ser assinadas pelos três conselheiros participantes, arquivadas e encadernadas oportunamente.

Art. 18. As deliberações do Conselho Fiscal serão formalizadas em decisões, laudos e pareceres, assinados por seu Presidente e encaminhados aos órgãos competentes do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, para as providências cabíveis.

Art. 19. Os integrantes do Conselho Fiscal, quando convidados, participarão de reunião do Conselho de Administração, sem direito a voto.

Capítulo V

DA ESTRUTURA ORGÂNICA

Seção I

DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 20. A Diretoria Executiva desenvolve suas atividades com o apoio da Gerência Executiva e de seus órgãos subordinados.

Parágrafo único. Em casos especiais, mediante aprovação prévia do Conselho de Administração, a Diretoria Executiva poderá criar órgãos para projetos específicos, estabelecendo sua forma de funcionamento.

Art. 21. As competências específicas da Diretoria Executiva são as seguintes:

I. representar o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, ativa e passivamente, em Juízo ou fora dele, perante quaisquer entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, na forma do artigo 48 do Estatuto;

II. coordenar as atividades do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, na forma do artigo 43 do Estatuto;

III. fomentar a arregimentação de novos associados, aprovar a ficha de filiação dos mesmos e manter cadastro atualizado do quadro social, enviando-lhes periodicamente os informativos sobre as atividades do programa;

IV. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração proposta de quadro de pessoal da Associação, fixando as atribuições gerais dos cargos e prevendo os salários;

V. prover o preenchimento dos cargos do quadro de pessoal da Associação, aprovado pelo Conselho de Administração;

VI. elaborar proposta de diretrizes e normas gerais de funcionamento da Associação, de caráter técnico, operacional, financeiro e administrativo e submetê-la à aprovação do Conselho de Administração;

VII. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração o detalhamento da estrutura orgânica do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, bem como suas alterações;

VIII. elaborar e submeter à aprovação do Conselho de Administração, até 31 de outubro de cada ano, o Plano de Trabalho, o Plano de Aplicação de Recursos e o Orçamento Anual para o exercício seguinte;

IX. apresentar, semestralmente, ao Conselho de Administração relatório pormenorizado da situação financeira e documentação comprobatória da receita e despesa do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;

X. submeter ao Conselho Fiscal, até 28 de fevereiro, a Prestação de Contas do exercício findo, para análise e emissão de parecer;

XI. apresentar ao Conselho de Administração, até o dia 31 de março, o Relatório Anual, as Demonstrações Contábeis e a Prestação de Contas do exercício findo, com o Parecer do Conselho Fiscal;

XII. designar ou contratar e dispensar o Gerente Executivo, respeitando no que couber o artigo 49 do Estatuto, submetendo seu nome à homologação do Conselho de Administração;

XIII. cumprir e fazer cumprir as disposições legais, estatutárias e regimentais e os atos emanados da Assembléia Geral e do Conselho de Administração;

XIV. prestar prontamente as informações solicitadas pela OASSAB e apresentar-lhe o Plano de Trabalho, o Relatório Anual, as Demonstrações Contábeis e a Prestação de Contas, depois de aprovados;

XV. assinar, em conjunto com o Gerente Executivo, atos que importem em obrigação patrimonial para o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, respeitado o disposto nos incisos X e XI do artigo 27 do Estatuto;

XVI. movimentar os recursos financeiros do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, juntamente com o Gerente Executivo;

XVII. designar previamente o substituto do Gerente Executivo, nos seus afastamentos e impedimentos legais, para efeito do disposto no inciso anterior, submetendo seu nome à homologação do Conselho de Administração;

XVIII. elaborar o Plano de Contas;

XIX. contratar serviços de inspeção ou auditoria externa, para atender determinação do Conselho de Administração ou o disposto no parágrafo único do artigo 59 do Estatuto;

XX. designar voluntários para o exercício de funções no PROGRAMA PROVIDÊNCIA, na forma deste Regimento;

XXI. contratar, licenciar, promover, premiar, punir e demitir empregados;

XXII. fomentar a arrecimação de doadores e fazer com que seja mantido cadastro atualizado dos mesmos, enviando-lhes periodicamente os informativos do programa;

XXIII. promover a elaboração de informativos periódicos sobre as atividades do programa;

XXIV. exercer outras atribuições inerentes às suas competências, bem como as determinadas pelo Conselho de Administração;

XXV. assumir, em casos especiais, o exercício de qualquer das competências da Gerência Executiva definidas neste Regimento, ouvido o Conselho de Administração.

Parágrafo único. O Diretor-Presidente poderá delegar competências visando, sem prejuízo do controle, à agilização do processo decisório.

Art. 22. As deliberações da Diretoria Executiva serão formalizadas em Decisões, assinadas pelo Diretor-Presidente e encaminhadas à Gerência Executiva para cumprimento.

Seção II

DA GERÊNCIA EXECUTIVA

Art. 23. A Gerência Executiva é subordinada diretamente à Diretoria Executiva e é composta pelas seguintes divisões:

I. Divisão Administrativa e Financeira;

II. Divisão de Planejamento;

III. Divisão de Execução de Projetos.

Art. 24. A Gerência Executiva poderá, mediante prévia autorização do Diretor-Presidente, estabelecer Postos de Atendimento em locais distantes da sede do Programa Providência.

Parágrafo único. A organização e as normas de funcionamento dos Postos de Atendimento serão aprovadas pela Diretoria Executiva, de acordo com as peculiaridades locais.

Art. 25. Os requisitos exigidos para os ocupantes dos cargos que integram os órgãos de que trata esta Seção serão estabelecidos no Plano de Cargos e Salários, aprovado de acordo com o artigo 48, inciso IV, do Estatuto.

§ 1º. Enquanto não estiver estabelecida a política de recursos humanos e o quadro de pessoal, as contratações devem ser submetidas previamente ao Conselho de Administração, na forma do parágrafo único do artigo 34 deste Regimento.

§ 2º. Os cargos da Gerência Executiva também poderão ser ocupados por voluntários, na forma do inciso XX, do artigo 21 e do Capítulo VIII deste Regimento.

SEÇÃO III

DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS DA GERÊNCIA EXECUTIVA

Art. 26. Cabe ao Gerente Executivo a responsabilidade pela gerência do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, de acordo com as diretrizes emanadas da Diretoria Executiva, tendo como competências específicas:

- I. administrar as atividades do Programa Providência;
- II. coordenar as divisões subordinadas;
- III. movimentar e administrar os recursos financeiros do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, em conjunto com o Diretor-Presidente;
- IV. coordenar a preparação do Plano de Contas;
- V. coordenar a preparação de proposta de quadro de pessoal da Associação, fixando as atribuições gerais dos cargos e prevendo os salários;
- VI. administrar os recursos humanos do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- VII. programar e acompanhar as atividades dos voluntários cooperadores do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- VIII. assinar, em conjunto com o Diretor-Presidente, atos que importem em obrigação patrimonial para o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, respeitado o disposto nos incisos X e XI do artigo 27 do Estatuto;
- IX. coordenar a preparação, semestralmente, do relatório pormenorizado da situação financeira e da documentação comprobatória da receita e despesa;
- X. coordenar a preparação, até 15 de outubro de cada ano, das propostas de Plano de Trabalho, de Plano de Aplicação de Recursos e de Orçamento Anual para o exercício seguinte;
- XI. coordenar a preparação, até 20 de fevereiro, da Prestação de Contas e das Demonstrações Contábeis do exercício findo;
- XII. coordenar a preparação, até o dia 20 de março, do Relatório Anual do exercício findo;
- XIII. coordenar o relacionamento com os beneficiários e com os candidatos a beneficiários;
- XIV. coordenar o relacionamento com os associados e simpatizantes contribuintes ou doadores;
- XV. coordenar a elaboração de projetos de captação de recursos;
- XVI. secretariar o Conselho de Administração;
- XVII. cumprir e fazer cumprir as disposições legais, estatutárias e regimentais e os atos emanados da Assembléia Geral, do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva;
- XVIII. exercer outras atribuições inerentes às suas competências, bem como as determinadas pelo Conselho de Administração e pela Diretoria Executiva;
- XIX. exercer outras atribuições que lhe forem delegadas.

Art. 27. Cabe ao Chefe da Divisão Administrativa e Financeira;

- I. controlar a movimentação dos recursos financeiros;
- II. preparar e manter atualizado o plano de contas;
- III. encarregar-se dos registros e demonstrações contábeis;
- IV. preparar proposta de quadro de pessoal da Associação, fixando as atribuições gerais dos cargos e prevendo os salários;
- V. preparar, semestralmente, o relatório pormenorizado da situação financeira e a documentação comprobatória da receita e despesa;

VI. preparar, até 15 de outubro de cada ano, a parte que lhe couber das propostas de Plano de Trabalho, de Plano de Aplicação de Recursos e de Orçamento Anual para o exercício seguinte;

VII. preparar, até o dia 20 de março, a parte que lhe couber do Relatório Anual do exercício findo;

VIII. sistematizar a comunicação com os beneficiários e com os candidatos a beneficiários;

IX. sistematizar a comunicação com os associados e simpatizantes contribuintes ou doadores;

X. elaborar projetos de captação de recursos financeiros;

XI. substituir o Gerente Executivo em suas faltas ou impedimentos;

XII. exercer outras atribuições inerentes às suas competências, bem como as determinadas pelo Gerente Executivo;

XIII. exercer outras atribuições que lhe forem delegadas.

Art. 28. Cabe ao Chefe da Divisão de Planejamento

planejar as atividades fins do Programa Providência;

planejar formas de atendimento creditício aos beneficiários e candidatos a beneficiários;

planejar e programar as atividades de treinamento dos beneficiários;

planejar formas de prestar assistência jurídica, tributária e de orientação administrativa aos beneficiários;

pesquisar sobre a disponibilidade de recursos comunitários que possam facilitar o desenvolvimento das atividades dos beneficiários e planejar formas de seu aproveitamento;

preparar, até o dia 20 de março, a parte que lhe couber do Relatório Anual do exercício findo;

preparar, até 15 de outubro de cada ano, a parte que lhe couber das propostas de Plano de Trabalho, de Plano de Aplicação de Recursos e de Orçamento Anual para o exercício seguinte;

exercer outras atribuições inerentes às suas competências, bem como as determinadas pelo Gerente Executivo;

exercer outras atribuições que lhe forem delegadas.

Art. 29. Cabe ao Chefe da Divisão de Execução de Projetos

I. elaborar propostas de formas de atendimento aos beneficiários e candidatos a beneficiários;

II. executar os projetos de atendimento aos beneficiários e candidatos a beneficiários;

III. apresentar propostas de estabelecimento de postos de atendimento;

IV. preparar, até o dia 20 de março, a parte que lhe couber do Relatório Anual do exercício findo;

V. preparar, até 15 de outubro de cada ano, a parte que lhe couber das propostas de Plano de Trabalho, de Plano de Aplicação de Recursos e de Orçamento Anual para o exercício seguinte;

VI. exercer outras atribuições inerentes às suas competências, bem como as determinadas pelo Gerente Executivo;

VII. exercer outras atribuições que lhe forem delegadas

Capítulo VI

DA CONTRIBUIÇÃO MENSAL

Art. 30. A contribuição mensal, é uma doação feita pelos associados contribuintes, com regularidade, a partir do mês de aprovação da ficha de filiação pela Diretoria Executiva.

§ 1º. A forma de pagamento da contribuição mensal será determinada pela Diretoria Executiva.

§ 2º. O atraso no pagamento da contribuição mensal não acarreta cobrança de acréscimos, mas deve motivar um lembrete ao associado contribuinte sobre a importância da regularidade das doações para o cumprimento das programações da associação.

§ 3º. O associado contribuinte que deixar de contribuir por seis meses consecutivos deixará de pertencer a essa categoria social.

Art. 31. O valor mínimo da contribuição mensal, a título de doação, dos associados contribuintes, será fixado e atualizado pelo Conselho de Administração, na forma do inciso XV do artigo 27 do Estatuto.

Art. 32. O associado de outra categoria que não seja a de contribuinte poderá adquirir também esta categoria, se resolver contribuir mensalmente.

Capítulo VII

DOS EMPREGADOS DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA

Art. 33. Os empregados do PROGRAMA PROVIDÊNCIA serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT ou outra legislação que a venha substituir.

Art. 34. A administração e o desenvolvimento dos recursos humanos do PROGRAMA PROVIDÊNCIA deverão estar em consonância com a política de recursos humanos, que for estabelecida pelo Conselho de Administração.

Parágrafo único. Enquanto não estiver estabelecida a política de recursos humanos e o quadro de pessoal a contratação de empregados deverá ser aprovada previamente pelo Conselho de Administração.

Art. 35. A contratação de empregados é condicionada a:

I. existência de vaga no quadro de pessoal;

II. satisfação dos requisitos exigidos para o cargo, de acordo com o estabelecido no Plano de Cargos e Salários;

III. disponibilidade orçamentária;

IV. inexistência de relação de parentesco consanguíneo, civil ou afim do candidato, até o 2º grau, em linha reta ou colateral, com dirigentes e ocupantes de cargos de chefia do PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

Art. 36. Poderá haver contratação de pessoal temporário, de acordo com a legislação aplicável.

Art. 37. É vedada a cessão de empregados, a qualquer título, para empresas, associações ou órgãos não vinculados ao PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

Capítulo VIII

DOS VOLUNTÁRIOS

Art. 38. O trabalho de voluntários no PROGRAMA PROVIDÊNCIA será regido pela legislação específica.

Art. 39. Para o desempenho de trabalho voluntário no PROGRAMA PROVIDÊNCIA o colaborador deverá ser previamente autorizado e designado formalmente pelo Diretor-Presidente da Diretoria Executiva.

Parágrafo único. É vedada a designação como voluntário de pessoa que seja beneficiária de crédito concedido pelo Programa Providência.

Art. 40. A prestação de serviços como voluntário é totalmente gratuita e não dará origem, em qualquer tempo, a nenhum direito de natureza trabalhista.

Art. 41. O PROGRAMA PROVIDÊNCIA poderá arcar com as despesas de locomoção, hospedagem e alimentação de trabalhadores voluntários, nos casos de viagem previamente autorizada, para trabalho fora do local habitual.

Parágrafo único. O pagamento das despesas de que trata este artigo não configura, em hipótese alguma, salário ou remuneração profissional, nem gera direitos para o beneficiário.

Capítulo IX

DAS SANÇÕES

Art. 42. De acordo com a gravidade da falta cometida, os associados, no que couber, estão sujeitos às seguintes sanções:

- I. advertência;
- II. suspensão;
- III. exclusão.

Art. 43. A advertência será aplicada, por escrito, em decorrência de faltas consideradas leves.

Parágrafo único. São consideradas faltas leves:

- I. deixar de cumprir os deveres estatutários;
- II. utilizar de modo irregular, instalações, móveis, utensílios e outros bens pertencentes ao PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- III. tomar atitudes contrárias ao desenvolvimento do espírito de solidariedade entre os associados;
- IV. comportar-se de forma incompatível com a dignidade e o decoro.

Art. 44. A suspensão será aplicada, por escrito, em decorrência de faltas consideradas de média gravidade.

§ 1º. São consideradas faltas de média gravidade, passíveis de suspensão por até noventa dias:

- I. reincidir em falta prevista no artigo anterior;
- II. desacatar dirigentes e empregados do PROGRAMA PROVIDÊNCIA no exercício de suas funções;
- III. agredir, física ou moralmente, dirigentes, empregados e outros membros do PROGRAMA PROVIDÊNCIA, em suas dependências, salvo em legítima defesa, devidamente comprovada;

IV. impedir qualquer associado ou empregado de exercer seus direitos ou cumprir seus deveres;

V. impedir, perturbar ou dificultar o desenvolvimento das atividades do PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

§ 2º. A pena de suspensão consiste no impedimento de usufruir os direitos, sem prejuízo de cumprir os deveres previstos no estatuto.

Art. 45. A exclusão será aplicada em decorrência de faltas consideradas graves.

§ 1º. Constituem faltas graves, para efeito de exclusão:

I. reincidir em falta prevista no artigo anterior, após ter sofrido suspensão;

II. prevaricar no exercício de qualquer cargo ou função do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;

III. participar de propaganda ou campanha nociva aos interesses, ao bom nome e às finalidades do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;

IV. deixar de indenizar o PROGRAMA PROVIDÊNCIA, nos prazos estabelecidos, pelos danos causados por si ao patrimônio da associação;

V. dilapidar o patrimônio do PROGRAMA PROVIDÊNCIA ou praticar qualquer outro ato de improbidade.

§ 2º. O associado excluído fica privado dos seus direitos previstos no estatuto e seu desligamento não o desobrigará de saldar os débitos que acaso tenha contraído para com o PROGRAMA PROVIDÊNCIA.

Art. 46. É competente para aplicar a pena de advertência o Gerente Executivo.

Art. 47. É competente para aplicar as penas de suspensão e exclusão o Diretor-Presidente da Diretoria Executiva.

Art. 48. Salvo no caso de advertência, nenhuma penalidade será aplicada, senão em decorrência de procedimento em que tenham sido assegurados ao infrator o contraditório e o direito de ampla defesa.

Art. 49. Os procedimentos de sindicância e de inquérito administrativo serão fixados em resolução do Conselho de Administração.

Art. 50. As sanções a empregados e voluntários obedecerão às legislações específicas.

Capítulo X

DOS RECURSOS DE DECISÕES

Art. 51. Em decorrência da aplicação de penalidades, são admissíveis os seguintes recursos:

I. pedido de reconsideração;

II. recurso hierárquico;

III. revisão.

Art. 52. O pedido de reconsideração e o recurso hierárquico poderão ser interpostos no prazo de quinze dias, contados da data da ciência da decisão e, quando cabíveis, serão recebidos com efeito suspensivo.

Art. 53. O pedido de reconsideração será dirigido ao autor da decisão, que o julgará no prazo de quinze dias.

Art. 54. No caso de indeferimento de pedido de reconsideração, caberá recurso hierárquico para as autoridades superiores, sucessivamente, até o Conselho de Administração.

Art. 55. Caberá revisão de decisão do Conselho de Administração, dentro de dois anos, quando:

- I. for apresentado documento novo com eficácia na prova produzida;
 - II. a decisão houver sido proferida:
 - a) contra disposição literal de lei, do estatuto, do regimento e de ato normativo;
 - b) com a participação de conselheiro suspeito, impedido ou subordinado.
- Art. 56. O Conselho de Administração regulará os procedimentos dos recursos.

Capítulo XI

DAS ELEIÇÕES

Art. 57. Os membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal serão escolhidos em eleição direta, pelos associados participantes da Assembléia Geral Ordinária convocada para esta finalidade.

Parágrafo único. Os candidatos componentes das chapas concorrentes devem satisfazer os seguintes requisitos:

- I. ser associado do Programa Providência há pelo menos um ano;
- II. estar em dia com suas obrigações perante o Programa Providência;
- III. ter conduta ilibada;
- IV. não manter relações comerciais com o Programa Providência;
- V. não estar em litígio com o Programa Providência.

Art. 58. O Conselho de Administração elaborará um documento estabelecendo as normas e definindo os procedimentos a serem observados no decorrer de todo o processo eleitoral.

Art. 59. Caberá ao Conselho de Administração o julgamento, em segunda instância, dos recursos interpostos no processo eleitoral.

Art. 60. Será constituída pelo Conselho de Administração a Comissão Eleitoral, composta de três associados e que terá as seguintes atribuições:

- I. presidir o processo eleitoral e divulgar as normas e os procedimentos relativos à eleição;
- II. receber as inscrições das chapas concorrentes, observadas as exigências fixadas no parágrafo único do artigo 57 deste Regimento;
- III. adotar as providências cabíveis para coibir atitudes reveladoras de falta de ética ou outras condutas prejudiciais à regularidade do processo eleitoral;
- IV. organizar o processo de votação, providenciando a confecção das cédulas eleitorais e das urnas, definindo os locais de votação, designando os mesários e adotando as medidas necessárias à regularidade da eleição;
- V. apurar os votos e divulgar o resultado da eleição;
- VI. julgar, em primeira instância, os recursos interpostos.

Art. 61. Não poderão compor a Comissão Eleitoral:

- I. integrantes ou dirigentes de qualquer órgão previsto no Estatuto e na estrutura orgânica do Programa Providência;
- II. os candidatos;
- III. cônjuges, companheiros ou parentes de candidato até o segundo grau, em linha reta ou colateral;
- IV. associados que não preencham os requisitos previstos no parágrafo único do artigo 57 deste Regimento.

Capítulo XII

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 62. O Diretor-Presidente da Diretoria Executiva baixará normas complementares a este Regimento, visando especialmente a:

- I. definir e padronizar procedimentos e instrumentos de controle;
- II. definir e modificar os símbolos do PROGRAMA PROVIDÊNCIA;
- III. zelar pelo fiel cumprimento do Estatuto e deste Regimento.

Art. 63. Os casos omissos neste Regimento serão resolvidos pelo Conselho de Administração.

Art. 64. Este Regimento, aprovado nesta data pelo Conselho de Administração, entrará em vigor no dia 1º de agosto de 1998.

Brasília - DF, 14 de julho de 1998.

JESUS ROCHA

Presidente do Conselho de Administração

EMPRÉSTIMOS A GRUPOS SOLIDÁRIOS

GRUPO

Um grupo de microcrédito do Programa Providência é um conjunto de 4 ou 5 pessoas. Estas pessoas não devem ser parentes entre si, devem morar perto umas das outras e precisam querer entrar no mesmo grupo.

Depois de formado o grupo, deve ser escolhido um representante, que será chamado de Líder de Grupo.

Para o programa de microcrédito o grupo receberá um número e poderá ter um nome interno escolhido pelos próprios integrantes.

Os grupos serão organizados pelos Agentes de Crédito do Programa Providência e supervisionados pela Gerência Executiva da entidade.

GRUPÃO

Os grupos de um mesmo Núcleo do Providência, dedicados a uma mesma atividade serão ligados como um Grupão. Por exemplo: dois ou mais grupos, formados na mesma comunidade, que trabalham coletando papel, farão parte do Grupão de Reciclagem. Os que plantam, formarão o Grupão de Agricultura. Quem produz tijolo ou trabalha como pedreiro ou servente de pedreiro estará no Grupão Construção. E assim teremos outros grupões, como artesanato, confecção, produção de alimentos, prestação de serviços e outras ocupações. Quem vai organizar isso tudo são os Agentes de Crédito, com apoio da Gerência Executiva do Providência. Os líderes dos Grupos elegerão entre si um coordenador do Grupão para mandatos semestrais.

ÓRGÃO

Todos os grupos de uma mesma comunidade formam um Órgão e escolhem um representante para fazer o acompanhamento dos trabalhos de organização do microcrédito na localidade. Os mandatos serão anuais e os representantes constituídos farão, sempre que necessário, reuniões de avaliação e encaminhamento de propostas produtivas em conjunto com os Agentes de Crédito.

SISTEMA

Cada grupo faz parte de pelo menos um Sistema. Os sistemas são agricultura, artesanato, confecção, construção, prestação de serviços, produção de alimentos, reciclagem e outras ocupações. Os representantes de cada sistema, em cada comunidade, elegerão entre si um representante para mandatos anuais.

CONSELHO

O microcrédito em grupos solidários terá um Conselho formado pelos oito representantes dos Sistemas, por um representante das entidades conveniadas e pelo diretor-presidente do Programa Providência, que também presidirá o Conselho. O mandato será anual. Ao Conselho caberá a proposição de medidas para melhoria das atividades do microcrédito, formas de participação dos tomadores nos resultados das atividades do Providência,

redução de inadimplências, atividades de comercialização, intercâmbio entre os núcleos, adoção de medidas de desenvolvimento social das comunidades etc

ANEXO 4 – RELATÓRIO ANUAL DO PROGRAMA PROVIDÊNCIA