

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

CIBELE RAPIS

O MICROCRÉDITO E O COMBATE À POBREZA

São Paulo  
2007

CIBELE RAPIS

## O MICROCRÉDITO E O COMBATE À POBREZA

Dissertação apresentada à Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

**ORIENTADOR: PROF. HELCIO RIBEIRO**

São Paulo  
2007

R218m Rapis, Cibele

O Microcrédito e o combate a pobreza / Cibele Rapis. São Paulo, 2007.

118 p. ; 30 cm

Referências: 109 - 118 p.

Dissertação de mestrado em **Direito Político e Econômico** – Universidade  
Presbiteriana Mackenzie, 2007.

1. Crédito. 2. Pobreza. 3. Desenvolvimento Social. I. Título

CDD 342.2

CIBELE RAPIS

O MICROCRÉDITO E O COMBATE À POBREZA

Dissertação apresentada à Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

**Aprovada em**

BANCA EXAMINADORA

---

Dr. Hécio Ribeiro - Orientador  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Dr. Alysson Mascaro Nascimento  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Dr. Antônio Sérgio Carvalho Rocha  
Faculdades Integradas Campos Sales

Aos meus pais que sempre me incentivaram a  
superar os meus limites

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Professor Hécio Ribeiro por ter sido paciente, com constante acompanhamento e incentivo, o que me fez concluir este trabalho.

Ao Dr. Roberto Nussinkis Mac Cracken pelo muito que me ensinou durante a minha carreira e pelo integral apoio.

Ao Professor e Coordenador do Curso Dr. José Francisco Siqueira Neto por compartilhar conosco os seus conhecimentos, permanecendo ao nosso lado em todo o percurso desta caminhada.

Aos professores Gilberto Bercovici e Alysson Leandro Barbate Mascaro pelas influências positivas na escolha do tema.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -Rendimento médio Mensal em reais em setembro de 2006.....	33
Gráfico 2 -Taxa de desemprego em percentual .....	34
Gráfico 3 -Número e taxa de pessoas em extrema pobreza .....	34
Gráfico 4 -Número de extremamente pobres por Regiões .....	35
Gráfico 5 -Número de Extremamente pobres por áreas.....	36

## RESUMO

O principal objetivo dessa dissertação é a discussão do microcrédito e a sua influência no desenvolvimento do país e na redução da pobreza. Abordamos a efetividade do microcrédito, considerando que é uma forma de crédito rápido, sem burocracia e auto-sustentável. Para a população de baixa renda o acesso ao crédito criou condições de cidadania e uma solução rápida e de baixo custo para as políticas públicas de “bancarização”, além do desenvolvimento local e regional. O Brasil necessita do constante desenvolvimento de novos instrumentos sociais visando combater a pobreza do país, bem como de um mercado financeiro com amplo acesso a pessoas pobres, com a geração de emprego e renda.

Palavras-chave: crédito, pobreza e desenvolvimento



## **ABSTRACT**

The main dissertation issue is the discussion about the microcredit and its influence not only on the country development but also on the poverty reduction. In addition to this, the study involves the microcredit effectiveness, considering that it is a quick way to get a credit, without bureaucracy. Moreover it is self independent. The fast credit access has improved the citizens conditions mainly for poor people and also it is considered a quick and low cost solution for “bancarização” public policy. Besides it has been a great tool to improve the local and regional development. It is shown that Brazil needs permanent development focused on new social tools to combat the poverty as well as a potential financial market for people from all different social levels, capable to increase the job offers and improve the citizens social condition.

Key Words: credit, poverty, development.

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
2	<b>POBREZA COMO PRIVAÇÃO DE CAPACIDADES</b> .....	13
3	<b>KARL POLANYI, O SISTEMA ECONÔMICO E A POBREZA</b> .....	24
4	<b>A POBREZA NO BRASIL</b> .....	29
5	<b>O ACESSO AO CRÉDITO</b> .....	38
6	<b>O CRÉDITO E O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL</b> .....	43
7	<b>O COMBATE A POBREZA ATRAVÉS DO MICROCRÉDITO</b> .....	47
8	<b>O DESENVOLVIMENTO DO MICROCRÉDITO</b> .....	50
9	<b>CARACTERÍSTICAS DO MICROCRÉDITO</b> .....	53
10	<b>O MICROCRÉDITO NO BRASIL</b> .....	56
11	<b>SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL</b> .....	60
12	<b>O MICROCRÉDITO E O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL</b> .....	68
13	<b>A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MICROCRÉDITO</b> .....	72
14	<b>LEGISLAÇÃO SOBRE O MICROCRÉDITO</b> .....	77
14.1	LEI 9790/99.....	77
14.2	LEI 10.194/01.....	81
14.3	LEI 11.110/05.....	84
15	<b>AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS SOBRE O MICROCRÉDITO</b> .....	86
15.1	O PROGRAMA UNO .....	86
15.2	O BANCO DA MULHER .....	87
15.3	PORTOSOL .....	89
15.4	O VIVACRED.....	91
15.5	O CREDIAMIGO .....	93
15.6	CONSELHO DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA .....	96
15.7	O PROGRAMA DE CRÉDITO PRODUTIVO POPULAR .....	98
15.8	REDE CEAPE .....	99
16	<b>CONCLUSÃO</b> .....	104
	<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	109

# 1 INTRODUÇÃO

As dificuldades sócio-econômicas que vêm enfrentando a população brasileira, em decorrência do aumento de desemprego nos últimos anos e o deslocamento de trabalhadores com carteira assinada para o setor informal da economia, têm exigido o desenvolvimento de mecanismos que permitam o acesso ao crédito popular dessa camada da população.

Entre as estratégias adotadas pelo Estado, como alternativa à geração de emprego e renda para essa determinada parcela da população, está o estímulo ao microcrédito.

Os trabalhadores informais, bem como a camada mais desfavorecida da população, enfrenta problemas para obter financiamentos no sistema bancário tradicional, devido à necessidade de garantias para a sua concessão, restando-lhes a tentativa de obtê-los por meios alternativos. Desta forma, verificamos a importância das instituições que atuam com microfinanças, que procuram desburocratizar os procedimentos na concessão de financiamentos.

O microcrédito é reconhecido como uma das metodologias mais eficazes, de geração de trabalho e renda, seu papel primordial é resgatar a cidadania dos que não possuem acesso aos serviços bancários.

Dessa forma o pobre, aquele que nunca teve oportunidades, passou a ter a chance de ser dono do próprio negócio, libertando-se dos intermediários da atividade produtiva; ademais, consolidou-se um novo entendimento acerca do terceiro setor, com as ONGs, atuando junto ao microcrédito, de forma mais consistente, na luta pela inclusão social.

Temos também as sociedades de crédito ao microempreendedor, facilitando o crédito e apoiando as micro e pequenas empresas.

A presente dissertação tem por objetivo analisar o microcrédito, como forma de desenvolvimento do país e redução da pobreza.

Para tanto, está dividida em catorze capítulos. Nos primeiros abordamos o atual conceito de pobreza, a visão de Karl Polanyi e sua teoria sobre o sistema econômico e em seguida a pobreza no Brasil.

Posteriormente, discutimos sobre o crédito, sua relação com o desenvolvimento e a importância do microcrédito no combate à pobreza.

Exploramos também o conceito sobre microcrédito, suas características e a legislação pertinente, incluindo também as disposições constitucionais. Fizemos breve resgate, da história do Grameen Bank, que serviu de inspiração para a criação do microcrédito. Destacamos a importância das entidades do Terceiro Setor que abrem um caminho mais moderno para a concessão do crédito, com a efetiva participação da sociedade.

Finalmente, abordamos a excelente experiência brasileira sobre o microcrédito e as várias instituições que atuam na área, aliando a teoria à prática, justificando a importância deste trabalho.

## 2 POBREZA COMO PRIVAÇÃO DE CAPACIDADES

Existem várias definições para "pobreza", em dicionários de sociologia, por exemplo, encontra-se sua concepção mais geral baseada no sentido de carência, ou seja, situação nas quais pessoas carecem daquilo de que têm necessidade para viver.<sup>1</sup>

Contudo, o sentido da pobreza é feito de conceitos que mudam ao longo do tempo, de acordo com as necessidades de cada sociedade. Assim, toda condição humana depende da maneira como é considerada por aqueles que a vivem.

Para Elvira Sofia Pereira, a pobreza representa condições sociais e humanas inaceitáveis, por isso, a erradicação da pobreza é um dos grandes desafios do século XXI. Assim, com o passar do tempo desenvolveram-se novos conceitos, novas formas de abordagem incluindo diferentes dimensões e novas formas de medi-la. Podemos considerar os seguintes conceitos como os mais marcantes na evolução conceptual: subsistência, necessidades básicas, privação relativa, abordagem consensual e a pobreza definida pelos pobres.<sup>2</sup>

A pobreza pode ser entendida em vários sentidos, principalmente carência material; tipicamente envolvendo as necessidades da vida cotidiana como alimentação, vestuário e saúde. Neste sentido também pode ser entendida como a carência de bens e serviços essenciais. Falta de recursos económicos ou a carência de rendimento, sendo que as medições do nível económico são baseadas em níveis de suficiência de recursos. Temos também a carência social que inclui a exclusão social, a dependência e a incapacidade de participar na sociedade, como a educação e a informação. As relações sociais são assim elementos chave para compreender a pobreza.<sup>3</sup>

A conceituação de pobreza é categorizada como “juízo de valor” quando se estabelece o que deveria ser um grau suficiente de satisfação de necessidades, ou do que deveria ser um nível de privação normalmente suportável.

---

<sup>1</sup> JOHNSON, Allan, G. Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica. Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> PEREIRA, Sofia E. Implicações da evolução do conceito de pobreza para a luta contra a pobreza: uma reflexão. [S.l.:s.n.], 2002. Disponível em: Internet.

<sup>3</sup> Ibid.,passim.

A estimação da linha de pobreza depende de um indicador de pobreza relativa ou absoluta. O primeiro refere-se à posição da família ou indivíduo em relação ao conjunto da sociedade. As famílias ou os indivíduos com renda inferior a este valor seriam considerados pobres. A pobreza relativa, ocorre quando um indivíduo ou uma família têm renda mínima necessária para subsistirem, mas não possuem os meios necessários para viver de acordo com a área onde estão inseridos, nem com pessoas de status social comparável.<sup>4</sup>

A vantagem de medir a pobreza relativa é levar em conta aspectos distributivos entre os indivíduos, a desvantagem é que ela muda toda vez que a distribuição de renda altera, assim, não se pode distinguir se uma variação na pobreza decorre da mudança do nível de renda das pessoas ou famílias ou da mudança do valor de referência.

Já a linha de pobreza absoluta equivale a um valor fixo, que independe de sua posição na distribuição de renda. Em compensação, a vantagem de medir a pobreza de forma absoluta é exatamente poder comparar de forma clara níveis de pobreza ao longo do tempo, e entre regiões ou grupos sociais. Neste caso, são necessárias estimativas a partir do valor de cestas de bens de consumo.<sup>5</sup>

A composição da cesta básica alimentar deve garantir certas exigências nutricionais. A seleção dos bens, que compõem esta cesta é feita a partir da estrutura de consumo, observada naquelas famílias nas quais a renda é suficiente para atender às necessidades nutricionais.

---

<sup>4</sup> CRESPO, Antonio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. *A pobreza como um fenômeno multidimensional*: RAE-eletrônica. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2002. p. 4

<sup>5</sup> Ibid., p. 5.

Segundo o Dieese, a composição da cesta básica é a seguinte:

### Composição da cesta básica nacional – Dieese. Produtos e Quantidades

Carne	6 Kg
Leite	7,5 l
Feijão	4,5 Kg
Arroz	3 kg
Farinha	1,5 Kg
Batata	6 Kg
Tomate	9 Kg
Pão	6 Kg
Café	600 g
Banana	7,5 dz
Açúcar	3 Kg
Óleo	900 ml
Manteiga	750 g

**Fonte:** Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos

A composição, dos principais grupos alimentícios foi definida pelo Decreto-lei 399, de 30 de abril de 1938 (dispõe sobre o salário mínimo), que é a única legislação sobre o assunto em vigor no país e que prevê os produtos e as quantidades ideais que um trabalhador deve consumir em um mês. O Dieese acompanha mensalmente o poder de compra do salário mínimo e calcula a jornada de trabalho necessária para a aquisição do conjunto de alimentos essenciais.

Já o enfoque absoluto na conceituação da pobreza, se observa quando da fixação de padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza, determinando a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível. Este padrão de vida mínimo, apresentado sob diferentes aspectos, sejam nutricionais, de moradia ou de vestuário, é normalmente

avaliado segundo preços relevantes, calculando-se a renda necessária para custeá-los.<sup>6</sup>

Ademais, grande parte dos pesquisadores defende que, isoladamente, a renda é insuficiente para mensurar a pobreza, seria necessário associar a renda com outros indicadores tais como: a qualidade dos domicílios, o acesso a serviços de saúde, educação e assistência social. A família deve receber renda suficiente para manter-se, mas deve também viver em domicílios servidos de água, energia elétrica, deve receber atendimento médico quando necessitar, os filhos devem freqüentar a escola, em caso de invalidez, doença ou incapacidade para o trabalho devem receber benefícios contínuos. Neste sentido, há um conjunto de necessidades que devem ser cercadas para que o indivíduo mude da categoria e posteriormente consiga permanecer acima da linha de pobreza, sendo esse conjunto suprido pela renda monetária ou ações do poder público seja ele municipal, estadual ou federal.<sup>7</sup>

A partir das diferentes abordagens sobre o conceito de pobreza, foram desenvolvidas três concepções no decorrer do século XX: sobrevivência, necessidades básicas e privação relativa.

O enfoque de sobrevivência, o mais restritivo, predominou nos séculos XIX e XX, até a década de 50. Teve origem no trabalho de nutricionistas inglesas apontando que a renda dos mais pobres não era suficiente para a manutenção do rendimento físico do indivíduo. Esse conceito foi adotado na Inglaterra e exerceu grande influência em toda a Europa, sendo usado mais tarde pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD).<sup>8</sup>

A partir de 1970, a pobreza tinha a conotação de necessidades básicas, colocando novas exigências, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação e cultura. Configurou-se o enfoque das necessidades básicas, apontando certas exigências de consumo básico de uma família.

---

<sup>6</sup> PEREIRA, Sofia E. Implicações da evolução do conceito de pobreza para a luta contra a pobreza: uma reflexão. [S.l.:s.n], 2002. Disponível em: Internet

<sup>7</sup> GOMES, Darcilene Cláudio et al. *Indigência e pobreza em Uberlândia*. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 10, 2001. Uberlândia: Instituto de Economia da Universidade Federal, 2001.

<sup>8</sup> CRESPO, Antonio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. *A pobreza como um fenômeno multidimensional*: RAE-eletrônica. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2002, p. 4



A partir de 1980, a pobreza passou a ser entendida como privação relativa, dando ao conceito um enfoque mais abrangente e rigoroso, buscando uma formulação científica e comparações entre estudos internacionais, enfatizando o aspecto social. Dessa forma, sair da linha de pobreza significava obter: um regime alimentar adequado, um certo nível de conforto e o desenvolvimento de comportamentos socialmente adequados.<sup>9</sup>

Ao mesmo tempo, porém, contrapondo-se a este conceito, floresceu a tese, muito apreciada pelas instituições multilaterais de crédito, sediadas na capital norte-americana, de que, com o bom funcionamento dos mercados, as economias se tornariam prósperas e a riqueza gerada acabaria por beneficiar os pobres. Essa tese ficou conhecida como “Consenso de Washington”.<sup>10</sup>

Segundo José Luis Fiori<sup>11</sup>, o Consenso de Washington era uma nova estratégia de desenvolvimento para os países atrasados e através do capital privado ocorreria a retomada dos investimentos e do crescimento econômico, com a redução das desigualdades sociais. O projeto não deu certo, em razão da fragilidade do modelo, iniciado com a crise argentina de 1990 e posteriormente a crise brasileira de 1998, obrigando o país captar empréstimo internacional para sair da crise.

O referido autor também menciona acerca do pós-consenso de Washington, com a posição representada por Stiglitz, que criticou o referido consenso, com relação à convicção de que os mecanismos de mercado resolveriam automaticamente o crescimento econômico e a distribuição de riqueza.

Deveria ocorrer uma redefinição do papel do Estado, com a implementação de políticas de desenvolvimento, com a conseqüente eliminação da pobreza. No entanto, a proposta apresentada pelo referido economista não resolveu o problema

---

<sup>9</sup> CRESPO, Antonio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. *A pobreza como um fenômeno multidimensional*: RAE-eletrônica. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2002, p. 4

<sup>10</sup> A expressão Consenso de Washington, Chamada também de neoliberalismo, nasceu em 1989, criada pelo economista inglês John Williamson, ex-funcionário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Numa conferência do Institute for International Economics (IIE), em Washington, Williamson listou políticas que o governo dos Estados Unidos preconizava para a crise econômica dos países da América Latina. Por decisão do Congresso norte-americano, as medidas do Consenso de Washington foram adotadas como imposições na negociação das dívidas externas dos países latino-americanos. Acabaram se tornando o modelo do FMI e do Banco Mundial para todo o planeta.

<sup>11</sup> FIORI, José Luís. 60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro. Record, 2001.p.84.

das desigualdades crescentes da riqueza e do poder dos Estados, bem como a fragilização das democracias nos países dependentes da estabilidade financeira global e Stiglitz acabou sendo afastado da política.

O enfoque da privação relativa evoluiu, tendo como um de seus principais formuladores o indiano Amartya Sen, ganhador do prêmio Nobel de Economia, seu conceito introduz variáveis mais amplas, chamando a atenção para o fato de que as pessoas, podem sofrer privações em diversas esferas da vida. Ser pobre não implica somente privação material. As privações sofridas determinarão o posicionamento dos cidadãos nas outras esferas.

Segundo Amartya Sen, a pobreza pode ser definida como uma privação das capacidades básicas de um indivíduo, não apenas como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido. Por “capacidade” entendem-se as combinações alternativas de funcionamento de possível realização, portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou de ter estilos de vida diversos.<sup>12</sup>

Sua maior contribuição, é mostrar que o desenvolvimento de um país está essencialmente ligado às oportunidades que ele oferece à população, de fazer escolhas e exercer sua cidadania. Nisso incluímos não apenas a garantia dos direitos sociais básicos, como saúde e educação, mas também, segurança, liberdade, habitação e cultura.<sup>13</sup>

A noção de pobreza, como inadequação de capacidade ou como baixo nível de renda, está vinculada, uma vez que a renda é um meio fundamental na obtenção de capacidade, portanto, quanto mais capacidade, maior o potencial produtivo de uma pessoa, conseqüentemente, maior a chance de se obter uma renda mais elevada.

A pobreza é definida, geralmente, como a falta do que é necessário para o bem-estar material, especialmente, alimentos, moradia, terra e outros ativos; em outras palavras, ela é a falta de recursos múltiplos que leva à fome e à privação física.

---

<sup>12</sup> SEM, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pag.109.

Segundo Sen, a relação entre renda e capacidade é demasiadamente afetada pela idade da pessoa, pelos papéis sexuais, sociais, pela localização, pelas condições epidemiológicas e por outras variáveis sobre as quais uma pessoa pode não ter controle ou tê-lo apenas limitado. Desvantagens, como idade, incapacidade ou doença, reduzem o potencial do indivíduo para auferir renda.<sup>14</sup>

O entendimento do referido autor, é o mais adequado diante da nossa realidade, pois a capacidade e a noção de pobreza como baixo nível de renda, estão vinculadas, uma vez que a renda é um meio fundamental na obtenção de capacidade. Quanto mais capacidade, maior o potencial produtivo de uma pessoa, conseqüentemente, maior a chance de se obter uma renda mais elevada.

O conceito de privação relativa de Sen que atribui à pobreza relaciona-se diretamente com sua visão de desenvolvimento. Para ele, o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades das pessoas.

O desenvolvimento supõe que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza, carência de oportunidades econômicas, negligência dos serviços públicos e estados repressivos.<sup>15</sup>

São cinco os tipos de liberdade instrumental, analisados por Sen: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.<sup>16</sup>

As liberdades políticas, referem-se às oportunidades que as pessoas têm para determinar quem deve governar com a liberdade de escolha entre diferentes partidos políticos. Já as facilidades econômicas, são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> SEM, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

<sup>15</sup> Ibid. pag.109.

<sup>16</sup> SEM, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

<sup>17</sup> Ibidem. P.320.

As oportunidades sociais, são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. <sup>18</sup>

A segurança protetora é necessária para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria absoluta e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte. <sup>19</sup>

Assim, o crescimento econômico tem que ser julgado não apenas pelo aumento de rendas privadas, mas também pela expansão de serviços sociais que ele pode estimular.

Ademais, com educação básica e serviços de saúde melhores, há um aumento no potencial do indivíduo de auferir renda, assim, livrar-se da pobreza. A pobreza deve ser entendida como: a privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm. A expansão da capacidade humana enquadra-se justamente neste ponto.

Não se pode esquecer que o aumento da capacidade humana, tende a caminhar junto com a expansão da produtividade e do poder de auferir renda. <sup>20</sup>

Apesar da pobreza mais severa se encontrar nos países subdesenvolvidos esta existe em todos os países. A pobreza pode ser vista como uma condição coletiva de pessoas pobres, grupos e mesmo de nações.

O Banco Mundial define a pobreza extrema, como viver com menos de 1 dólar por dia e pobreza moderada como viver com entre 1 e 2 dólares por dia.

A percentagem da população dos países em desenvolvimento a viver na pobreza extrema diminuiu de 28 para 21 por cento entre 1990 e 2001. Essa redução deu-se fundamentalmente na Ásia Oriental e do Sul. Na África sub-saariana o PIB per capita diminuiu 14% e o número de pessoas a viver em pobreza extrema aumentou de 41% para 44% entre 1981 e 2001. Outras regiões conheceram poucas

---

<sup>18</sup> Ibidem. P.322.

<sup>19</sup> Ibidem.p.322.

<sup>20</sup> SEM, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.109.

ou nenhuma melhoria. No início dos anos 90 as economias da Europa de Leste e da Ásia Central registaram reduções acentuadas no rendimento.<sup>21</sup>

A estratégia do Banco Mundial, contra a pobreza depende da promoção do crescimento econômico, considerando-se, contudo algumas reservas relativamente ao seu impacto si por só. O Banco Mundial defende com base em vários estudos que o crescimento econômico é fundamental para a redução da pobreza e em princípio não cria desigualdades. O crescimento acompanhado de políticas sociais é melhor do que apenas crescimento. Uma desigualdade inicial elevada prejudica a redução da pobreza no futuro. A pobreza é ela própria uma barreira à sua própria diminuição.<sup>22</sup>

A pobreza não resulta de uma única causa mas de um conjunto de fatores, principalmente políticos, como a existência ou mau funcionamento de um sistema democrático, fraca igualdade de oportunidades e fatores econômicos, sendo que a própria pobreza, prejudica o investimento e o desenvolvimento.<sup>23</sup>

Podemos elencar também os fatores sócio-culturais, com a reduzida instrução, discriminação social, exclusão social e crescimento rápido da população.

O trabalho original de Fava, os mais recentes de Neri, Rocha, entre outros, estabelecem com muita solidez os indicadores de pobreza como insuficiência de renda.<sup>24</sup>

Azzoni, Souza e Nogueira demonstram que as diferenças das incidências da pobreza entre os estados brasileiros, dentro destes, entre as regiões urbanas e rurais se devem a fatores demográficos e regionais. De um lado essas variações são resultados das diferentes características demográficas e educacionais entre os grupos de domicílios nas diversas regiões. As regiões mais pobres são assim pelo fato dos membros das famílias que aí vivem, terem em geral menores níveis de escolaridade. Com efeito, estima-se que, do total da diferença entre as pobres do

---

<sup>21</sup> FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. [S.l.]: Revista da Faculdade de Educação, jun., 1998.

<sup>22</sup> Ibid., passim.

<sup>23</sup> FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. [S.l.]: Revista da Faculdade de Educação, 1998.

<sup>24</sup> FAVA, V.L. *Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil*. São Paulo: IPE/USP, 1984. p. 182.

Brasil urbano e rural, 51% referem-se ao nível de escolaridade dos membros das famílias.<sup>25</sup>

Por outro lado, mesmo depois de considerar as diferenças demográficas e educacionais, encontramos diferença entre os níveis de pobreza entre as diversas regiões do país. Em outras palavras, mesmo após descontar os efeitos das características demográficas e educacionais, a diferenciação regional tem um relevante papel em explicar as diferenças regionais da pobreza brasileira.

Acerca da pobreza, mal que assola vários países, Sachs<sup>26</sup> enuncia como solução um conjunto de medidas de apoio aos países pobres, pondo ênfase na ajuda financeira internacional aos governos destes países e se refere a um conjunto de princípios económicos, políticos e morais para que os governos dos países ricos, especialmente as suas populações, aceitem o desafio de ajudar os países pobres a ultrapassar a sua condição.

Para enfrentar a pobreza, segundo Sachs<sup>27</sup> deverão ser adotadas medidas na área da agricultura, saúde pública, educação e transportes, que foram determinantes para que os países desenvolvidos alcançassem o crescimento económico.

Segundo o referido autor, na agricultura deverá ser criada infra-estrutura para irrigação e armazenagem, pondo em prática modernas formas de cultivo nas comunidades rurais. Ademais, os preços de fertilizantes e sementes deverão ser subsidiados pelo governo. Já no campo da saúde pública deverão ser realizados investimentos para a construção de clínicas que permitam a prestação de cuidados médicos, a distribuição de medicamentos a baixo custo, especialmente para doenças altamente debilitantes, bem como a realização de desparasitação infantil e desenvolvimento de soluções para casos agudos de má nutrição. Também deverão ser realizados investimentos em educação, através da construção de escolas e do fornecimento de refeições às crianças com o objetivo de promover a assiduidade, combater o abandono escolar e melhorar os resultados dos alunos.<sup>28</sup>

---

AZZONI, C.R.; SOUZA, A.P.; NOGUEIRA, V.A. *Regional and demographic determinants of poverty in Brazil*. São Paulo: USP, 2004. Mimeografado.

<sup>26</sup> SACHS, Jeffrey. *O fim da pobreza*. [S.l.]: Cia das Letras, 2005.

<sup>27</sup> SACHS, Jeffrey. *O fim da pobreza*. Cia das Letras, 2005.

<sup>28</sup> Ibidem.passim.

Além disso, os investimentos em transportes e comunicações são importantes, para que os habitantes das comunidades rurais tenham acesso a mercados e a cuidados de saúde distantes.

Já Muhammad Yunus e o seu banco Grameen, ganhadores do prêmio Nobel da Paz em 2006, encontraram através do microcrédito um instrumento de redução da pobreza, conscientizando a sociedade de que o "crédito deve ser aceito como um dos itens dos direitos humanos"<sup>29</sup>

A experiência do Grameen Bank, inspirou o surgimento de instituições e programas de microcrédito similares em 58 países distribuídos na Ásia, África e América Latina, entre eles o Brasil.

Na América Latina e Caribe o microcrédito também está sendo utilizado, como um instrumento importante na mudança do cenário sócio-econômico. Através da penetração direta e da concessão de crédito a microempreendedores formais e informais, o setor de microfinanças já representa percentuais relevantes no PIB desses países.<sup>30</sup>

De acordo com Yunus, não há uma relação necessária entre a criação de empregos e a superação da pobreza. Ele diz que "para erradicar a pobreza é preciso tomar medidas globais mais profundas que a simples criação de empregos. Não é o trabalho que salva os pobres, mas o capital ligado ao trabalho",<sup>31</sup> portanto, para a erradicação da pobreza é preciso conhecer as condições que mantêm as pessoas empobrecidas e descobrir a forma mais eficaz, ou seja, quais ações podem trazer resultados significativos e duradouros.

Assim sendo, o microcrédito é um excelente instrumento de desenvolvimento social, considerando que oferece oportunidades para pessoas pobres, que podem testar as suas habilidades e capacidades.

---

<sup>29</sup> YUNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. Tradução de Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Ática, 2000.

<sup>30</sup> SALAMA, Pierre. *Pobreza e exploração do trabalho na América Latina*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

<sup>31</sup> YUNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. Tradução de Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Ática, 2000.

### 3 KARL POLANYI, O SISTEMA ECONÔMICO E A POBREZA

Em *A Grande Transformação* (1944/1980), Polanyi demonstra que até o final do século XVIII, encontrávamos em todas as sociedades o sistema econômico imerso no sistema social.<sup>32</sup> Assim, anteriormente à nossa época nenhuma economia era controlada por mercados, embora estivesse sempre presente na história humana, o seu papel era apenas incidental na vida econômica. Os mercados, eram apenas um aspecto acessório de uma estrutura institucional controlada e regulada pela autoridade social.<sup>33</sup>

Ao formular a categoria de imersão, Polanyi explica a impossibilidade de separar mentalmente a economia de outras atividades sociais, antes da chegada da sociedade moderna.

As sociedades não modernas, garantiam os meios materiais para a satisfação das necessidades através de duas formas econômicas básicas: reciprocidade e a permuta. Cada uma delas supõe, respectivamente, uma organização social com base na simetria social.

Enquanto que na sociedade de mercado o objetivo é o acúmulo de ganhos monetários, em outras economias o que se busca é a reprodução material da própria vida. Entende Polanyi que devemos recuperar o significado substantivo de economia para a satisfação das necessidades materiais.

A noção de riqueza<sup>34</sup> foi sendo abandonada e substituída pelas de valor e preço. De modo geral, as teorias econômicas se jubilam com esta evolução da idéia de riqueza para sua forma valor.

Numa economia mercantil é a realidade do valor que comanda as possibilidades de reprodução das riquezas. Uma sociedade de mercado é uma sociedade voltada para a acumulação dos valores de troca, como esclarece a confusão entre riqueza e valor é alimentada pelo significado entre moeda e riqueza.

---

<sup>32</sup> POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

<sup>33</sup> *Ibid.* passim

<sup>34</sup> Uma ampla discussão do conceito de riqueza e sua evolução encontra-se em Cordeiro, 1995.



O fato da moeda não ser riqueza não diminui a sua importância, já que ela é condição de manutenção do nexos social instituído: a divisão mercantil do trabalho.

Polanyi demonstra que é o valor que cresce com a escassez, não a riqueza. A confusão entre riqueza e valor deriva também de uma base real: de fato, a riqueza de um indivíduo é tanto maior quanto for o valor de troca dos seus bens.<sup>35</sup>

Desmontou o referido autor o dogma da escassez, axioma central da análise econômica. A escassez é o postulado da insuficiência das coisas materiais e meios seriam insuficientes para a subsistência humana.

Polanyi<sup>36</sup> demonstrou a não existência da escassez nas sociedades nômades. No estudo dos povos não ocidentais descobrimos o óbvio: a escassez é definida pela relação entre meios e fins. É a proporção entre a quantidade de uma coisa e o uso que se lhe faz, sendo que as necessidades podem ser facilmente satisfeitas seja produzindo muito, seja desejando pouco.

Atualmente, uma das principais linhas da reflexão que busca reconstruir o paradigma econômico, consiste no esforço por redefinir riqueza e progresso, o qual resulta na construção de novos indicadores. A contribuição de Polanyi permite fundamentar uma nova visão sobre a riqueza e sobre a economia, recuperando a antiga idéia da economia enquanto ciência da riqueza social, da reprodução social.

A peculiaridade do sistema econômico que surgiu na Europa no século XIX foi que ele se separou institucionalmente do resto da sociedade. Segundo Polanyi, esta é a principal característica da nossa civilização, a primeira a se basear em fundamentos econômicos, sendo que ao invés da economia estar embutida nas relações sociais, são as relações sociais que estão embutidas no sistema econômico.<sup>37</sup>

O surgimento e o desenvolvimento da indústria exigiu que se impusesse o mercado auto-regulado, de forma a que se incluísse nele, como mercadorias, a

---

<sup>35</sup> POLANYI, Karl. A grande transformação. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

<sup>36</sup> Esta tese foi detalhadamente demonstrada por M. Sahlins (ex-aluno de Karl Polanyi) em seu clássico e polêmico estudo "Idade da pedra, idade da abundância". A negação do homo ludens pelo homo economicus está expresso na etimologia da palavra "negócio": "negação do ócio".

<sup>37</sup> POLANYI, Karl. A grande transformação. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

terra, o trabalho e a moeda, uma vez que estes são elementos essenciais que devem estar disponíveis para a indústria.<sup>38</sup>

A submissão do ser humano à necessidade é um fenômeno moderno e somente quando a pessoa é privada de todas suas autonomias é que sua sobrevivência se vê ameaçada, e surge a pobreza tal como a conhecemos hoje: pessoas despossuídas das mínimas condições de existência.

Enquanto que nas sociedades pré-modernas os incentivos que levam as pessoas à participarem na produção são o orgulho, o prestígio, a dignidade, o status e o reconhecimento público, o que mantém em funcionamento contínuo moimho do mercado são dois estímulos simples: o temor da fome e o desejo de lucro.<sup>39</sup>

A promessa do desenvolvimento não trouxe, como prometido, uma melhoria generalizada do nível de vida da população. Pelo contrário, os modelos mecânicos de desenvolvimento tem engendrado é a ampliação contínua das necessidades, institucionalizando a escassez.

As conseqüências são tão ameaçadoras que Polanyi assinala que era inevitável surgir (como ocorreu ao longo do século XIX e XX) algum tipo de protecionismo que limitasse e intervisse no mecanismo do livre mercado.

Polanyi rompeu com a crença da economia como infra-estrutura, demonstrando que é justamente este credo que permitiu o desenvolvimento do capitalismo.<sup>40</sup>

Cada vez mais se exige, presentemente, pensar o econômico juntamente com a discussão sobre os fins. Muitos são os que buscam a reintrodução da perspectiva ética na economia.

O dilema que Polanyi expõe sobre “a liberdade numa sociedade complexa”, consiste que o poder e o planejamento necessários para gerar uma maior liberdade, podem se voltar contra o próprio homem e eliminar a própria liberdade. Somente através de uma regulação social sobre o mercado e que delimite a voracidade dos

---

<sup>38</sup> SEM, Amartya Kumar, *Desigualdade reexaminada*. Tradução de Ricardo Dominelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001. pág.60.

<sup>39</sup> Ibid., passim

<sup>40</sup> LATOUR, Bruno. *O curto circuito da economia*. In: Folha de São Paulo, 07.02.99.

capitais privados e dos indivíduos é que será possível criar uma liberdade mais ampla para todos.<sup>41</sup>

Atualmente cresce o clamor, pela necessidade de estabelecer um controle social sobre o mercado. Nesta contemporânea virada de milênio, diversos movimentos de proteção social lutam, exatamente para situar a terra, o trabalho e a moeda fora da ação da lei do valor.<sup>42</sup>

Isto aponta para uma reorganização societária, onde o trabalho seja independente da dominação do capital e a pessoa se emancipe da dominação do trabalho. Em resumo, reconquistar o poder das atividades, sobre o aparato e o processo social de produção, reconquistar o poder sobre o tempo.

A atualidade de Polanyi é que ele pensou o mercado, apostando na viabilidade e urgência de subordinar a economia à política.

Polanyi compreendeu, a evolução da idéia de riqueza e as conseqüências do seu deslocamento em direção à forma valor, desenvolvendo um pensamento que permite a reconstrução da economia, enquanto ciência das riquezas. Visualizou, ainda, uma economia não voltada para o crescimento do valor, reconhecendo a importância das economias não monetárias.<sup>43</sup>

Ao pensar a economia inserida num meio social, Polanyi modificou o estatuto do econômico, retirando o seu caráter absoluto e efetuando uma reflexão sobre o econômico e o social muito adequada aos avanços atuais.

A perspectiva de Polanyi permite aproximar a economia de outras ciências, além de antecipar em muitas décadas, muitos dos desdobramentos contemporâneos da reflexão sobre o econômico que se fazem hoje ainda em compartimentos praticamente estanques. Evidentemente, não vai dissolver todas as diferenças entre as atuais correntes que estão a renovar as interpretações dos problemas, econômico e social, mas pelo menos oferece um patamar seguro, para formular uma

---

<sup>41</sup> SEM, Amartya Kumar. *Desigualdade reexaminada*. Tradução de Ricardo Dominelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001. pág.60.

<sup>42</sup> *Ibidem*. pag.43

<sup>43</sup> MARTINEZ, Alier. *Da economia ecológica ao ecologismo popular*. Blumenau: FURB, 1998.

visão do econômico extremamente aberta, para o diálogo com outras áreas do saber, além de surpreendente conectada com os dilemas societários desta virada de milênio.<sup>44</sup>

Polanyi constitui-se num suporte imprescindível para enfrentar e superar o economicismo e os graves desafios contemporâneos da nossa civilização, sendo que a pobreza é a consequência necessária dos processos de produção de valor.

---

<sup>44</sup> SANTOS, Boaventura. Introdução a uma ciência pós-moderna. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

## 4 A POBREZA NO BRASIL

**Tabela 1**  
**Evolução temporal da indigência e da pobreza no Brasil\***

Ano	Indigência			Pobreza		
	Percentual de indigentes	Hiato médio da renda	Número de indigentes (em milhões)	Percentual de pobres	Hiato médio da renda	Número de pobres (em milhões)
1977	16,3	5,8	16,8	39,6	17,2	40,7
1978	20,7	9,7	22,0	42,6	21,0	45,2
1979	15,9	5,7	17,3	38,8	16,9	42,0
1981	18,8	7,2	22,0	43,1	19,5	50,6
1982	19,4	7,4	23,4	43,1	19,8	51,9
1983	25,0	9,8	30,7	51,0	24,5	62,7
1984	23,6	8,8	29,8	50,4	23,5	63,5
1985	19,2	7,1	25,1	43,5	19,7	56,9
1986	9,8	3,4	13,1	28,2	11,3	37,6
1987	18,5	7,2	25,1	40,8	18,7	55,4
1988	22,1	9,1	30,5	45,3	21,8	62,5
1989	20,7	8,5	29,3	42,9	20,6	60,6
1990	21,3	8,8	30,8	43,8	21,1	63,1
1992	19,3	8,6	27,1	40,8	19,7	57,3
1993	19,5	8,5	27,8	41,7	19,8	59,4
1995	14,6	6,0	21,6	33,9	15,3	50,2
1996	15,0	6,6	22,4	33,5	15,6	50,1
1997	14,8	6,3	22,5	33,9	15,4	51,5
1998	13,9	5,8	21,4	32,7	14,7	50,1

(\*). As linhas de indigência e pobreza utilizadas foram as da Região Metropolitana de São Paulo.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Os resultados das PNADs revelam que, em 1998, cerca de 14% da população brasileira vivia em famílias com renda inferior à linha de indigência e 33% em famílias com renda inferior à linha de pobreza. Deste modo, como vemos na tabela apresentada, cerca de 21 milhões de brasileiros podem ser classificados como indigentes e 50 milhões como pobres.

Ao longo das últimas duas décadas, como observamos na tabela acima, a intensidade da pobreza manteve um comportamento de relativa estabilidade, com apenas duas pequenas contrações, concentradas nos momentos de implantação dos planos cruzado e real. Este comportamento estável, com a porcentagem de pobres oscilando entre 40% e 45% da população, apresenta flutuações associadas, sobretudo, à instável dinâmica macroeconômica do período. O grau de pobreza atingiu seus valores máximos durante a recessão do início dos anos 80, em 1983 e 1984, quando a porcentagem de pobres ultrapassou a barreira dos 50%. As maiores

quedas resultaram, como dissemos, dos impactos dos planos cruzado e real, fazendo a porcentagem de pobres cair abaixo dos 30% e 35%, respectivamente.<sup>45</sup>

As informações relativas aos anos de 1996 e 1997, dados da PNAD revelam que a pobreza absoluta se manteve em torno de 34%, o que resulta em situações regionais bem diferenciadas, isto é, uma redução sustentada da pobreza absoluta nas zonas rurais, acompanhada de deterioração nas metrópoles, especialmente São Paulo, que sofre forte impacto dos ajustamentos do sistema produtivo e do mercado de trabalho.<sup>46</sup>

A impossibilidade de continuar a reduzir a pobreza absoluta, após 1995 esteve ligada à situação macroeconômica delicada, que resultava de uma taxa de câmbio sobrevalorizada e de déficits públicos crescentes. As crises asiática e russa encontraram o país em situação vulnerável e como resultado, o crescimento do PIB em 1998 foi de 0,12%, significando que o país voltou a perder terreno no que concerne à evolução do produto *per capita*.

Na década de 80, a chamada década perdida no que tange à evolução da renda, ocorreu uma confluência de duas tendências adversas. Por um lado, houve uma brutal redução do ritmo do crescimento da renda em relação à década anterior, mas também em relação ao verificado nos anos 60, respectivamente 7% e 2,2% ao ano. Por outro, a queda do rendimento afetou de forma mais adversa os mais pobres e a redução do rendimento foi tanto maior quanto mais baixo o nível de renda.<sup>47</sup>

O resultado da conjugação desses dois efeitos perversos da renda, absoluto e distributivo, foi a ausência de melhorias significativas na redução da pobreza, apesar das oscilações de curto prazo.

O declínio da proporção de pobres, que se verifica está claramente associado ao efeito da seca nordestina do início dos anos 80, sobre os resultados relativos ao

---

<sup>45</sup> BARROS, R. P. de, MENDONÇA. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

<sup>46</sup> Ibidem. pag. 12.

<sup>47</sup> BARROS, R. P. de, MENDONÇA. A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960. Rio de Janeiro: IPEA, 1992.

ano-base da comparação, não se relacionando, portanto, a uma tendência sustentada de melhoria da renda na base da distribuição.<sup>48</sup>

Após a implementação do Plano Real, ocorreram mudanças favoráveis nos níveis de atividade econômica e de renda no Brasil. No início da década de 90 a incidência de pobreza estava estabilizada em torno de 44%.<sup>49</sup>

A estagnação do rendimento e à sua má distribuição se mantiveram no início da década de 90. O plano de estabilização de 1994 rompeu esse padrão, ao proporcionar uma melhoria significativa do rendimento na base da distribuição, o que permitiu reduzir em 1/3 a proporção de pobres.

O plano de estabilização afetou de forma positiva e mais acentuada os rendimentos menores. O efeito combinado da liberação do comércio exterior, da boa safra agrícola possibilitou ganhos reais para a mão-de-obra menos qualificada, conduziu a uma forte redução da proporção de pobres. Assim, o declínio da pobreza foi resultado de uma combinação favorável de fatores, já que o objetivo da política governamental esteve centrado na estabilização de preços.<sup>50</sup>

Depois de diversas tentativas de controle da alta de preços, o Plano Real (julho de 1994) foi bem-sucedido, reduzindo a inflação, que atingia 48% ao mês em junho de 1994, à taxa anual de 22% em 1995 e declinou de forma contínua até o final de 1998.<sup>51</sup>

Entre 1993 e 1995 ocorreram mudanças importantes e o rendimento médio das pessoas apresentou um ganho real expressivo, que se deu de maneira mais acentuada para os que percebiam rendimentos mais baixos. Essa evolução dos rendimentos teve efeitos diretos sobre a redução da pobreza: a proporção de pobres passou de 44% (62,6 milhões de pessoas) em 1993 para 33,3% (49 milhões de pessoas) em 1995.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> BONELLI, R., RAMOS, L. *Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde os meados dos anos 70*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Ibid. passim.

<sup>51</sup> ROCHA, S. *Do consumo observado à linha de pobreza: pesquisa e planejamento econômico*, v. 27, n. 2, p. 313-352, ago. 1997.

<sup>52</sup> ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: a evolução nas duas últimas décadas*. [S.l.]: CNPq, 1996.

A pobreza no Brasil registrou queda desde 2006 e atingiu o nível mais baixo dos últimos 15 anos, que também mostram uma redução da desigualdade social.<sup>53</sup>

Há um aumento da renda dos cidadãos em anos eleitorais , além do impacto positivo que as políticas sociais têm na diminuição da pobreza.

As conclusões se baseiam nos números recentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).<sup>54</sup>

O país passa “por um momento histórico” em 2007, com relação à redução da pobreza, pois no ano passado diminuiu em seis milhões o número de pessoas que viviam em situação de extrema pobreza no Brasil.

A percentagem de brasileiros que viviam em extrema pobreza era de 19,31% em 2006. Em 1993, ano anterior ao Plano Real, era de 35,31%.

Nos últimos 15 anos houve dois períodos de forte queda do nível de pobreza extrema. O primeiro entre 1993 e 1995, durante parte do mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso. O segundo foi entre 2003 e 2006, no primeiro Governo Lula, sendo que entre os dois períodos, o nível de pobreza se manteve estagnado em aproximadamente 28%.

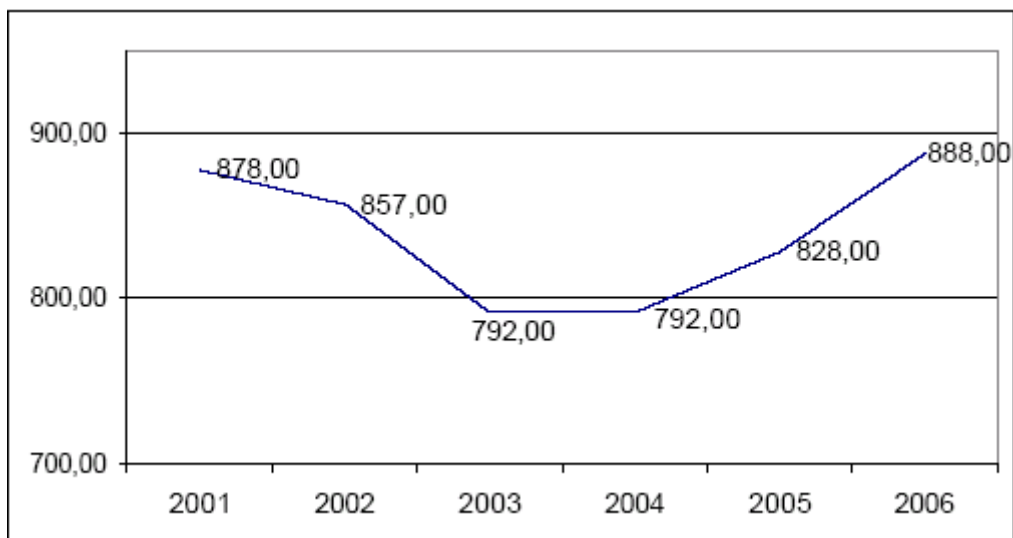
---

<sup>53</sup> Estudo realizado em 2006 junto à Fundação Getúlio Vargas “Miséria, Desigualdade e Política de Renda: O Real do Lula”, sob a coordenação de Marcelo Neri.

<sup>54</sup> Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)



### Rendimento médio Mensal em reais em setembro de 2006



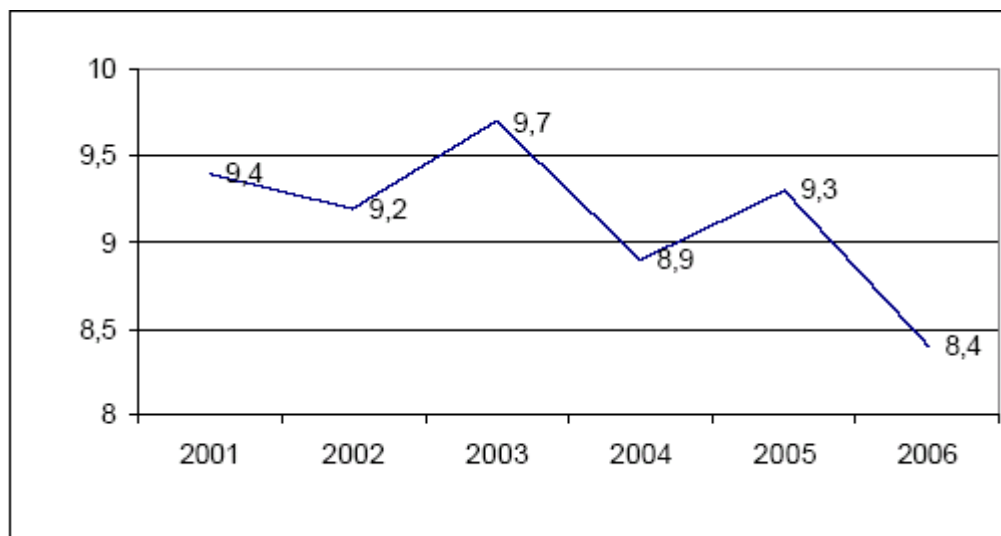
Fonte:PNAD/IBGE

Analisando a tabela apresentada, verificamos que o rendimento médio real cresceu em 2006, depois de uma queda contínua em 2003, sendo que nos dois últimos anos, saltou de um patamar de menos de R\$ 800 (oitocentos reais) para quase R\$ 900,00 (novecentos reais), o que ocorreu em razão das contratações dos últimos anos e a expansão dos empregos.

No entanto, ainda há 36,2 milhões de brasileiros vivendo com até R\$ 125,00 (cento e vinte e cinco reais) por mês, valor que estabelece a linha de pobreza segundo a classificação da Fundação Getúlio Vargas. A medição da Fundação é mais exigente que a fixada pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da Organização das Nações Unidas. A ONU considera que as pessoas que vivem com até R\$ 47,00 (quarenta e sete) estão abaixo da linha de pobreza.<sup>55</sup>

<sup>55</sup> Estudo realizado em 2006 junto à Fundação Getúlio Vargas "Miséria, Desigualdade e Política de Renda: O Real do Lula", sob a coordenação de Marcelo Neri.

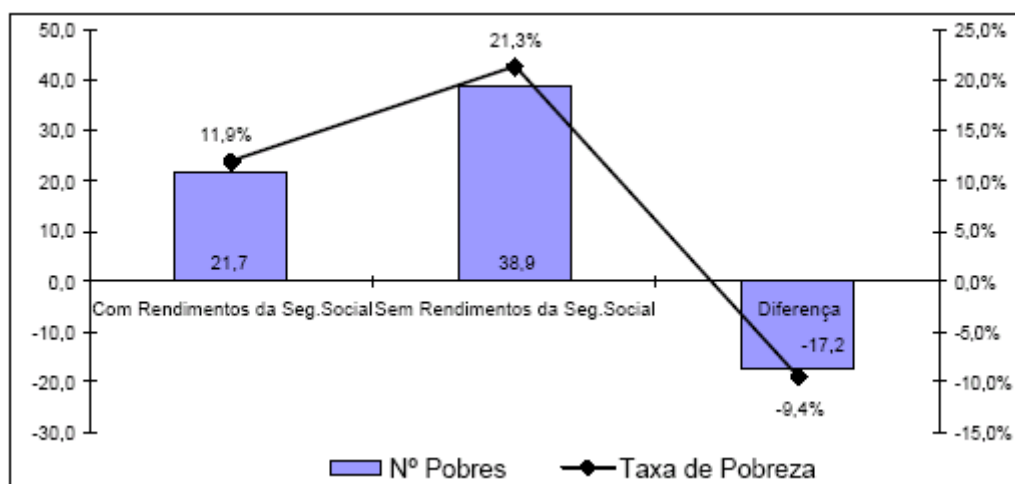
### Taxa de desemprego em percentual



Fonte:PNAD/IBGE

Através do presente gráfico verificamos que a taxa de desemprego caiu para 8,4% , sendo o menor nível da década.

### Número e taxa de pessoas em extrema pobreza

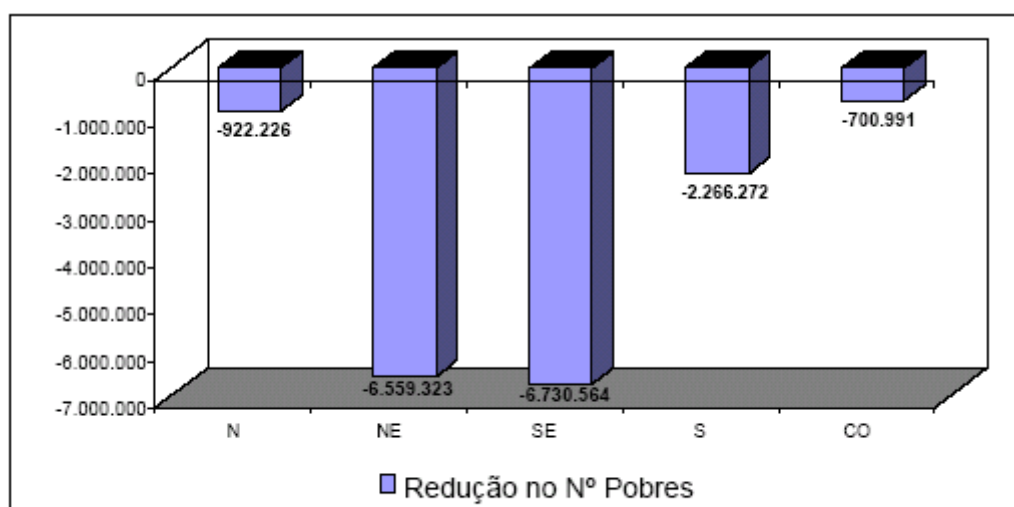


Fonte: IBGE/PNAD 2006. Elaboração: IPEA.

De acordo com a PNAD 2006, o número de pessoas em condições de extrema pobreza é hoje de 21,7 milhões em todo o Brasil, com renda domiciliar per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo. Entretanto, se fossem retirados da renda domiciliar os benefícios da previdência e da assistência, verifica-se que o número de extremamente pobres subiria para 38,9 milhões.

Em 2006, o PNAD apurou uma redução da miséria no país de cerca de 15%, sendo o melhor resultado dos últimos dez anos e demonstra um crescimento da renda domiciliar per 9,16%. Segundo o economista Marcelo Néri, da Fundação Getúlio Vargas, a proporção de pessoas situadas abaixo da linha de pobreza era de 22,77% em 2005 e em 2006 ela caiu abaixo da barreira dos 20%.<sup>56</sup>

### Número de extremamente pobres por Regiões



Fonte: IBGE/PNAD 2006. Elaboração: IPEA.

Pelo gráfico acima, verificamos o impacto da seguridade social sobre a extrema pobreza, sendo particularmente forte nas duas regiões mais populosas do país, ou seja, o Nordeste e o Sudeste. Na primeira região, 6,6 milhões de indivíduos deixam de ser indigentes por conta das transferências da previdência e da assistência, ao passo que na segunda são 6,7 milhões.

Há uma diminuição da taxa de pobreza extrema em anos eleitorais. E nos seguintes costuma ocorrer um aumento nos números. Assim sendo, verificamos que há uma evidência clara, de que existe “uma política de aumento da renda em sintonia com o calendário eleitoral”.

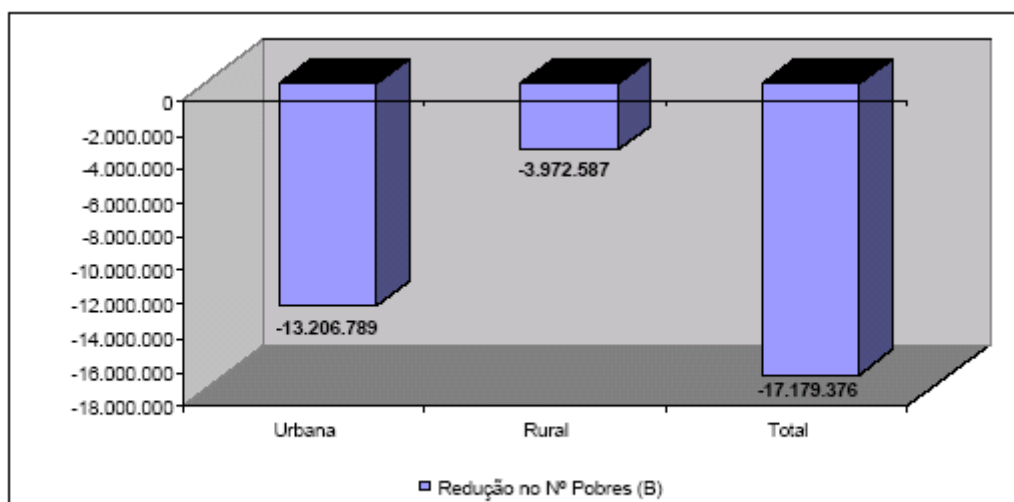
<sup>56</sup> Estudo realizado em 2006 junto à Fundação Getúlio Vargas “Miséria, Desigualdade e Política de Renda: O Real do Lula”, sob a coordenação de Marcelo Neri.

### Número de pobres por áreas

	Nº Pobres sem Rendimentos da Seguridade Social (A)	Redução no Nº de Pobres (B)	Proporção (B)/(A) (%)
Urbana	26.049.681	-13.206.789	-50,7
Rural	12.866.097	-3.972.587	-30,9
Total	38.915.778	-17.179.376	-44,1

Fonte: IBGE/PNAD 2006. Elaboração: IPEA.

### Número de Extremamente pobres por áreas



Fonte: IBGE/PNAD 2006. Elaboração: IPEA.

Conforme a análise do gráfico acima, as áreas urbanas são especialmente favorecidas pela seguridade social, sendo que 13,2 milhões de pessoas saem da indigência por conta dos benefícios previdenciários e assistenciais, o que representa uma redução de 50,7% no número de extremamente pobres. Mas as áreas rurais também se beneficiam com a seguridade, de acordo com a PNAD 2006. Quase 4 milhões de indivíduos abandonam a indigência, uma diminuição de 30,9% na quantidade de pessoas originalmente nessa condição.

Ademais, os programas governamentais, como o Bolsa Família<sup>57</sup>, e o investimento em educação iniciado em Governos anteriores contribuíram para o avanço na luta contra a pobreza. Os programas têm menos impacto eleitoral porque beneficiam crianças, mas ao mesmo tempo ajudam a melhorar o nível de vida das famílias com uma eficácia muito maior que o aumento do salário mínimo.

Desta forma, para a redução da pobreza deve ser adotada estratégia com o crescimento da renda *per capita* ou a distribuição mais igualitária da renda, com uma combinação de políticas que estimulem o crescimento econômico, concedendo maior eficácia e velocidade ao processo de combate à pobreza.

---

<sup>57</sup> O programa brasileiro é direcionado a famílias com renda de até R\$ 60 por pessoa, independentemente de terem filhos ou não, e a famílias que ganham entre R\$ 60 e R\$ 120 por pessoa e que têm crianças de até 15 anos. Os valores pagos pelo programa variam de R\$ 18 a R\$ 112, de acordo com o nível de renda e o número de filhos. As famílias com renda per capita de até R\$ 60 recebem R\$ 58 por mês do governo, mais R\$ 18 por filho (no limite de R\$ 54, equivalente a três filhos). As famílias com renda entre R\$ 60,01 e R\$ 120 recebem R\$ 18 por filho. Há ainda uma compensação financeira para domicílios que eram beneficiados por programas anteriores (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-gás) e que perderiam dinheiro ao migrar para o Bolsa Família. Disponível em [www.pndu.org.br](http://www.pndu.org.br).

## 5 O ACESSO AO CRÉDITO

O crédito desempenha na época atual um papel de primordial importância, considerando que é o propulsor da atividade econômica.<sup>58</sup>

Do ponto de vista etimológico, a palavra crédito deriva do verbo latino *credere* que significa crer, confiar. Assim, a confiança é o elemento principal que se encontra em todas as operações de crédito. O referido elemento não é suficiente para criar um contrato de crédito, mas a base do sistema fundamenta-se numa combinação íntima de confiança com o ato de transferência da propriedade.<sup>59</sup>

A confiança, em matéria de crédito, consiste, pois na convicção que se possui, quando da cessão de valor qualquer a um terceiro, que a restituição do objeto emprestado ou do seu valor representativo, se fará em época determinada. É o tempo que existe entre a data da concessão do crédito e a sua restituição.<sup>60</sup>

A especulação, no sentido do lucro, fator de toda a atividade econômica é, pois a alma do crédito.<sup>61</sup>

A palavra crédito (do latim *creditum* = confiança, empréstimo, dívida) também possui ampla significação econômica e sentido jurídico. Na acepção da economia podemos definir, como toda operação de troca na qual se realiza uma prestação pecuniária contra uma prestação futura de igual natureza.<sup>62</sup>

No sentido jurídico, crédito é o direito que tem o titular de exigir do outro o cumprimento da obrigação pecuniária avençada.

O objeto do contrato bancário é o crédito, sendo que o contratante e os sujeitos são o Banco e o cliente. Apenas os Bancos podem realizar contratos bancários.<sup>63</sup>

Os interesses ou juros são o preço de cada unidade de tempo, a qual perdura a dilatação do pagamento de um crédito. Os interesses podem ser retributivos ou

---

<sup>58</sup> COVELLO, Sergio Carlos. *Contratos bancários*. São Paulo: Saraiva, 1981. p. 40.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> LAFER, Horácio. *O crédito e o sistema bancário no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1948. p13.

<sup>62</sup> BARRETO, Lauro Muniz. *Direito bancário*. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975. p.38.

moratórios. Retributivos são aqueles que tem por escopo remunerar o capital cedido em face da dilatação do pagamento e moratórios são os devidos em razão da demora no pagamento.<sup>64</sup>

Conforme a sua natureza o crédito pode ser público, se o sujeito passivo é o Estado ou qualquer outro órgão de direito público ou privado se for destinado a pessoa física ou jurídica. O crédito privado pode ser individual, comercial, industrial ou agrícola, segundo a sua destinação.

O crédito individual, ou pessoal é aquele que o banco concede a pessoas para a aquisição de bens ou serviços. Para a concessão deste tipo de crédito, os bancos procedem ao que se chama de levantamento cadastral, ou seja, obtenção metódica de referências por intermédio de Agências de Informação ou então, do Serviço de Proteção ao Crédito.<sup>65</sup>

O crédito comercial visa estimular o comércio, a produção e a venda de bens. Assim os comerciantes conseguem fomentar as suas transações, realizar novos negócios ou aumentar o capital.<sup>66</sup>

O crédito industrial, visa propiciar à indústria os subsídios necessários para a realização de obras de grande porte e investimentos em tecnologia, mediante garantas reais.

Já o crédito agrícola, constitui modalidade importante de crédito e tem por finalidade incrementar a exploração do campo, dando aos agricultores melhores condições de cultivar a terra.<sup>67</sup>

A causa do contrato bancário é a mobilização do crédito, considerando a necessidade da aplicação do dinheiro para diversos fins e o Banco, na qualidade de distribuidor do crédito entra como intermediário, ensejando a circulação da riqueza.<sup>68</sup>

---

<sup>63</sup> COVELLO, Sergio Carlos. Contratos bancários. São Paulo: Saraiva, 1981 p. 38.

<sup>64</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito bancário*. São Paulo: Atlas, 2005, pág.27.

<sup>65</sup> O Serviço de Proteção ao Crédito é órgão departamental das Associações Comerciais, cujo objetivo é cadastrar os clientes maus pagadores. As empresas a ele filiadas comprometem-se a comunicar todas as ocorrências negativas com relação aos seus clientes, para fins de registro.

<sup>66</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo, op.cit.p.13.

<sup>67</sup> ABRÃO, Nelson. *Direito bancário*. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p.31.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p.21-31.

A civilização e suas imposições, a concentração das massas com os seus problemas, a luta pelo indivíduo por uma existência cômoda e farta, bem como a emancipação econômica e financeira, deram à sociedade humana um novo sentido, com a necessidade de crédito bancário especializado.

Com relação ao pagamento de um empréstimo, percebe-se no mercado de crédito duas dificuldades, a inadimplência involuntária (quando o tomador perdendo o seu investimento fica impossibilitado de efetuar o pagamento) e a voluntária (o tomador não quer efetuar o pagamento).

Uma sociedade sem crédito é uma sociedade de oportunidades limitadas, onde projetos lucrativos não saem do papel. Stiglitz e Greenwald argumentam sobre a necessidade de focar o papel do crédito para contribuir com a atividade econômica de uma maneira geral, também destacando o papel da informação na determinação de quem toma o crédito e o papel dos bancos neste processo.<sup>69</sup>

Berger e Udell estudam a disponibilidade, das fontes de crédito em função do tamanho, idade e disponibilidade de informação da empresa. Eles demonstram que empresas pequenas e empresas recém-criadas, provavelmente sem capital colateral, são financiadas pelas suas famílias e amigos. À medida que as empresas crescem, elas obtêm acesso a crédito por intermediação financeira e a créditos bancários. E se a empresa continuar a crescer, ela provavelmente terá acesso ao patrimônio público e ao mercado de crédito.<sup>70</sup>

Complementarmente, Pinheiro mostra como o tamanho do mercado de crédito depende da eficiência do Judiciário, isto é, o mau funcionamento do sistema judiciário brasileiro afeta a atividade econômica em geral e em especial o mercado de crédito.<sup>71</sup> A ineficiência na qualidade da execução judicial de contratos de empréstimo provoca uma limitação no setor de crédito.

O mencionado autor assim explica:

---

<sup>69</sup> STIGLITZ, J., GREENWALD, B. *Towards a new paradigm in monetary economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

<sup>70</sup> BERGER, A., UNDELL, G. The economics of small business finance: the roles of private equity and debt markets in the financial growth cycle.. *Journal of Banking and Finance*, 1998.v. 22.

<sup>71</sup> PINHEIRO, A., CABRAL, C. Mercado de crédito no Brasil: o papel do judiciário e outras instituições.[S.l.:s.n.]. (*Ensaio BNDES*, n. 9).



“O judiciário também pode estimular o crescimento reduzindo a instabilidade e melhorando a qualidade da política econômica. Políticas econômicas voláteis e arbitrarias, ao desestabilizarem as “regras do jogo”, desencorajam o investimento e a produção. Um bom sistema judicial contribui para reduzir a instabilidade das políticas ao garantir o cumprimento de compromissos legislativos e constitucionais e ao limitar o arbítrio governamental. A efetividade da política econômica também depende do desempenho do judiciário. Quando definindo que restrições se devem impor à atuação do governo, os países têm de trabalhar com um trade-off básico. De um lado, o estímulo ao investimento crescerá conforme se restrinja o poder discricionário do Estado. Deste ponto de vista, portanto, quanto menos graus de liberdade forem dados à política econômica, menor o risco de que o governo aja oportunisticamente. Por outro lado, porque as circunstâncias em que a economia opera mudam com o tempo, a política econômica só pode ser eficiente se os governos tiverem alguma flexibilidade na aplicação da lei. Em um ambiente em constante mutação, um sistema legal que permita a ampla adaptação permitirá uma eficiência da política econômica que não será viável em quadros legais muito rígidos. Liberdade excessiva, contudo, aumenta o risco de um comportamento oportunista. A solução para esse dilema é a presença de um judiciário que coíba o oportunismo do executivo, ao mesmo tempo em que lhe dá maior flexibilidade na condução da sua política.”

De acordo com o referido autor, o Poder Judiciário é uma das instituições de grande importância para o bom funcionamento de uma economia de mercado, garantindo direitos de propriedade e fazendo cumprir contratos. O Judiciário é um produtor de serviços consumidos pelos agentes econômicos em suas atividades, sendo que a morosidade é apontada por empresas, indivíduos e pelos próprios juízes como o principal problema da Justiça brasileira. Assim, a morosidade e outros problemas da justiça prejudicam o funcionamento da economia: o progresso tecnológico, a eficiência empresarial, a decisão de investimento e a qualidade da política econômica.<sup>72</sup>

De outra parte, um bom Judiciário contribuiria para o crescimento econômico protegendo a propriedade intelectual e desta forma estimulando o desenvolvimento

---

<sup>72</sup> PINHEIRO, A., CABRAL, C. Mercado de crédito no Brasil: o papel do judiciário e outras instituições.[S.l.:s.n.]. (*Ensaio BNDES*, n. 9)

e a difusão de tecnologia; reduzindo os custos de transação, desta forma permitindo organizar a produção de forma mais especializada.

A melhoria do Judiciário traria maior volume de atividade e de investimento, do emprego e do recurso à terceirização.

Os dados relativos às principais dificuldades, apresentadas pelos pequenos negócios tomados indicam a necessidade de implementação, de uma política de demanda direcionada a este segmento. Esta política talvez diga respeito ao aumento do poder de compra da população de baixa renda, que é uma variável de difícil controle pelos gestores de política, assim como políticas de compras públicas destinadas a este segmento.

A obtenção de crédito, em geral, é feita a partir de garantias oferecidas pelas pessoas em busca de um empréstimo. Como vivemos num país grande, heterogêneo e desigual, essa forma de acesso a crédito está restrita a grupos específicos, e produtores pobres têm dificuldade em obtê-lo.<sup>73</sup>

A dificuldade de acesso a crédito para os pobres, pode ser explicada pela falta de ativos que teriam a oferecer e pela qualidade destes ativos. Como o acesso à propriedade para os pobres não está bem definido, o acesso a crédito pode ficar restrito mesmo àqueles que possuem ativos e garantias. Entretanto, o problema não fica restrito aos ativos; o fato de possuírem uma renda baixa e instável também pode prejudicar o acesso a crédito.<sup>74</sup>

Dessa forma, considerando as dificuldades apontadas de acesso ao crédito para pessoas pobres, em razão da inexistência de ativos e confiança, a solução seria o maior incentivo do Estado e do Poder Judiciário, com a criação de mecanismos simplificados para a concessão de empréstimos.

O microcrédito suprir a lacuna existente no mercado, propiciando aos desfavorecidos uma forma de inclusão social e dignidade.

---

<sup>73</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito bancário*. São Paulo: Atlas, 2005.

<sup>74</sup> ARROYO, João Cláudio Tupinambá; Schuch, Flávio Camargo. *Economia popular e solidária: a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006, p. 21.

## 6 O CRÉDITO E O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Segundo José Luis Fiori, o país viveu uma crise de instabilidade financeira, influenciada também pelas políticas mundiais, que sofreram recessão e com baixíssimas taxas de crescimento.<sup>75</sup>

Para o mencionado autor:

“O problema é que não há como fugir a um dado da realidade: estamos em um país periférico, que não possui moeda nem capacidade tecnológica autônoma e que, ainda por cima, teve um passado de hiperinflação e agora adotou uma política ancorada nessa bolha financeira que, como eles dizem, faz gancho no processo da globalização, rigorosamente só pela porta financeira. Somos um país que não tem, capacidade própria de determinar os rumos dos acontecimentos, tampouco, portanto, de evitar as fontes últimas de uma crise eventual que pode vir de qualquer lugar desse mundo financeiramente globalizado.”

Tivemos cinco tentativas de combate à inflação, com o Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), Plano Collor I (1990), Plano Collor II (1991) e todas sem sucesso e que geraram a aceleração da taxa de crescimento dos preços.

Verificamos que a estabilização da moeda provocou um empobrecimento nacional, considerando a manutenção das altas taxas de juros, o que não atingiu o sistema financeiro, considerando que o Estado destinou bilhões de reais aos bancos, em detrimento de investimentos para a população.<sup>76</sup>

No Brasil, quando já são decorridos mais de dez anos do plano real, momento em que o país conviveu com inflação baixa, tornou-se necessário voltar a crescer, a fim de garantir renda e emprego para a população. A discussão sobre

---

<sup>75</sup> FIORI, José Luis. Os moedeiros falsos. Rio de Janeiro: Vozes, 2001. p.125.

<sup>76</sup> Ibid. pág.126.

desenvolvimento econômico local, no entanto, projeta-se para o país como um todo.<sup>77</sup>

Assim, as políticas públicas voltadas para o combate à pobreza devem adotar o desenvolvimento econômico, com a criação de políticas de fomento ao empreendedorismo, de apoio às micro e pequenas empresas e de geração de emprego e de renda e incentivo ao microcrédito.

Do ponto de vista prático, o microcrédito foi desenvolvido com focalização nos pobres e nos microempreendedores de baixa renda, com empréstimos de pequenos valores e ausência de garantias reais. A regulamentação da atividade de concessão do microcrédito no Brasil estabelece que ela possa ser realizada pelas seguintes instituições, chamadas instituições de microfinanças (IMF): ONG (Organizações não-governamentais) qualificadas a atuarem como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e SCM (Sociedades de Crédito ao Microempreendedor) .

Devemos acrescentar à esta lista de instituições os chamados bancos do Povo, os quais geralmente estão ligados a governos locais e funcionam sem supervisão da autoridade monetária, operando com taxas de juros geralmente subsidiadas, utilizando recursos de fundos orçamentários específicos<sup>78</sup>.

Ainda na gestão de Fernando Henrique Cardoso, o Programa Comunidade Solidária trouxe o microcrédito, na figura de uma alternativa estratégica de combate à pobreza, ao mesmo tempo em que se adotaram medidas no sentido de estimular sua discussão e o seu desenvolvimento.<sup>79</sup>

Neste sentido, o papel estratégico do crédito só se cumpre quando existe franca disponibilidade, o que implica na acessibilidade para todos, sempre que eles o necessitarem para desenvolver suas atividades econômicas.

---

<sup>77</sup> AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização do desenvolvimento econômico regional local. Rio de Janeiro: IPEA, 2001 p.261-286.

<sup>78</sup> A legislação do microcrédito ( Lei 11.110/05 criou o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO)

<sup>79</sup> O impacto social do microcrédito é reconhecidamente positivo, resultando em melhores condições habitacionais, de saúde e alimentar para as famílias usuárias. Além disso contribui para o resgate da cidadania dos tomadores, com o respectivo fortalecimento da dignidade, a elevação da auto-estima e a inclusão em patamares de educação e consumo superiores. Barone et al, 2002, pág 11.

O desafio seria, a criação de condições de acesso aos diversos serviços financeiros, com cobertura ampla e sustentabilidade operativa e financeira.

É imprescindível, que o crédito seja integrado como instrumento em um programa amplo de Desenvolvimento Econômico Local (DEL), potencializando a concessão do microcrédito como instrumento de desenvolvimento econômico.<sup>80</sup>

A pobreza é um dos grandes desafios da sociedade brasileira no século 21. Suas raízes remontam ao passado histórico, mas suas causas mais imediatas podem ser localizadas em 1994, quando, de fato, teve início a crise do padrão de desenvolvimento: as incertezas decorrentes dos mecanismos de ajuste econômico e as conseqüências do processo de reestruturação econômica e política do Estado brasileiro e conseqüentemente das áreas associadas à execução de políticas sociais.

Depositamos as nossas esperanças no governo Lula, principalmente com relação as necessidades humanas e sociais; de que contemplasse todas as áreas sociais, educacionais, político-culturais e que promovesse, enfim, o incentivo aos indivíduos e grupos sociais, para o encaminhamento de soluções dos problemas brasileiros.<sup>81</sup>

“Crescer sem distribuir a renda é não só reproduzir o passado de desigualdades, como aprofundá-lo. Essas foram sempre as palavras de Furtado<sup>82</sup>, deixando entre nós a idéia-síntese: “[...] o desenvolvimento verdadeiro só existe quando a população em seu conjunto é beneficiada”. Para a sustentação dessa política de desenvolvimento, no entanto, é necessário que o Estado brasileiro recupere sua capacidade de intervenção, atuando de forma enérgica, com o desenvolvimento de políticas sociais.

Os equívocos do governo Lula, começaram pela rejeição da participação popular e pela frustração das promessas eleitorais, dando continuidade e até mesmo gerando a necessidade de alianças parlamentares amplas, as quais se constituem

---

<sup>80</sup> ARROYO, João Cláudio Tupinambá; Schuch, Flávio Camargo. *Economia popular e solidária: a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006. p.36

<sup>81</sup> BORGES, A. O enigma do governo Lula. Rebelión, 2004, Disponível em: <[www.rebelion.org/brasil/040518\\_borges.htm](http://www.rebelion.org/brasil/040518_borges.htm)>

obstáculos à geração de esperanças com relação ao seu governo. Finalmente afirmamos, com Borges<sup>83</sup>, que a rearticulação dos movimentos sociais brasileiros e sua intensa pressão, com novas bandeiras e formas de luta, ao encarar a sério o desenvolvimento econômico e social do país, a partir de dentro, é fundamental para que o novo mandato do presidente Lula seja diferente do primeiro, pois será o resultado do desempenho da economia e da reação da sociedade civil organizada, rumo às mudanças que esta deseja.

---

<sup>82</sup> FURTADO, C. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

<sup>83</sup> BORGES, A. O enigma do governo Lula. *Rebelión*, 2004. Disponível em: <[www.rebelion.org/brasil/040518\\_borges.htm](http://www.rebelion.org/brasil/040518_borges.htm)>

## 7 O COMBATE A POBREZA ATRAVÉS DO MICROCRÉDITO

Yunus recebeu o Nobel da Paz por “seus esforços para criar o desenvolvimento econômico e social a partir da base”. Segundo o Instituto Nobel da Noruega, “a paz permanente não pode ser atingida a menos que grandes camadas da população encontrem meios de sair da pobreza. O microcrédito é um desses meios. E o desenvolvimento a partir da base serve para aprofundar a democracia e os direitos humanos”.<sup>84</sup>

Em boa parte do mundo em desenvolvimento, em especial no Sudeste da Ásia e na América Latina de língua espanhola, as microfinanças são vistas como instrumento poderoso de geração de renda e redução da pobreza desfrutando de alta relevância na agenda de políticas públicas.<sup>85</sup>

No Brasil, o microcrédito é utilizado como instrumento protagonista nas políticas sociais, mas ainda é marginalizado e depende de ação pública.

A Assembléia Geral das Nações Unidas<sup>86</sup> proclamou 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito (AIM) e designou o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para Bens de Capital – UNCDF e o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas – DESA como pontos focais para liderar a planificação conceitual e as ações políticas, econômicas, educacionais e sociais que deveriam nortear a participação de todos os Estados Membros nesse esforço. Essa iniciativa teve como finalidade promover o acesso aos serviços financeiros para as pessoas de baixa renda, permitindo-lhes um meio de subsistência mais seguro e a possibilidade de um futuro mais próspero. Com referida proclamação houve maior conscientização da comunidade mundial sobre o papel do microcrédito e de microfinanças no desenvolvimento das nações, promovendo parcerias entre governos, agentes financeiros, doadores, organizações internacionais, ONGs, setor privado, entre outros.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> Disponível em [www.noruega.org.br](http://www.noruega.org.br)

<sup>85</sup> SALAMA, Pierre. Pobreza e exploração do trabalho na América Latina. São Paulo: Boitempo, 1999.

<sup>86</sup> A Assembléia Geral é o órgão intergovernamental, plenário e deliberativo das Nações Unidas, e é composto por todos os países membros, tendo cada um direito a um voto. É um fórum político que, igualmente, supervisiona e coordena o trabalho das agências.

<sup>87</sup> Disponível em [www.pndu.org.br](http://www.pndu.org.br)

Nesse contexto, o Ano Internacional do Microcrédito revelou a importância das microfinanças, como elemento fundamental para a execução dos propósitos expressos pela ONU, no início deste século, na Declaração do Milênio e nas Metas de Desenvolvimento do Milênio. As microfinanças foram consideradas mais do que um mero instrumento gerador de rendimentos: consolidaram-se como uma ferramenta fundamental para apoiar o desenvolvimento dos mais pobres no mundo do trabalho, em especial as mulheres. Confirmaram-se ainda como um mecanismo fundamental para o cumprimento de uma das Metas do Milênio, que prevê a redução pela metade da pobreza extrema e da fome no mundo até o ano de 2015.<sup>88</sup>

Segundo dados do Banco Central, no melhor dos cenários, o microcrédito produtivo conta hoje no Brasil com uma carteira de pouco mais de 300 mil clientes ativos, para mais de 9 milhões de microempreendedores potencialmente demandantes desse serviço. Ou seja, a taxa de penetração é da ordem de 3%. Os clientes ativos carregam uma carteira de pouco mais de R\$ 300 milhões, montante ridiculamente baixo para o tamanho da economia brasileira.<sup>89</sup>

Na América Latina e no Caribe, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tem histórico de envolvimento em microfinanças por meio de seu braço privado, a Corporação Interamericana de Investimentos e do Fundo Multilateral de Investimentos, que se concentra em micros, pequenos e médios empreendimentos. Em 2004, foram aprovados US\$ 7,5 milhões para quatro instituições de microfinanças na América Latina: Caja Los Andes, da Bolívia (US\$ 2 milhões), Banco Pro Credit S.A., do Equador (US\$ 2,25 milhões), Banco ProCredit S.A., de El Salvador (US\$ 2 milhões) e Financiera ProCredit S.A., da Nicarágua (US\$ 1,25 milhão).<sup>90</sup>

Os resultados já mencionados revelam a importante participação do microcrédito, provocando alavancagens financeiras, principalmente na forma de capital de giro aos microempreendedores, o que revela a necessária participação do microcrédito no combate à pobreza.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> MONZONI NETO, Mário Prestes . Impacto em renda do Microcrédito, p 53

<sup>89</sup> Fonte: [www.adb.org/microfinance](http://www.adb.org/microfinance)

<sup>90</sup> Fonte: [www.adb.org/microfinance](http://www.adb.org/microfinance)

<sup>91</sup> *Pobreza no Brasil — principais tendências da espacialização*. Anais XXV Encontro Nacional de Economia, Vitória, p. 1.665-1.682, dez. 1998.



Verificamos também o papel estratégico do microcrédito no campo das políticas de trabalho e renda, principalmente como elemento de integração de empreendimentos populares e de desenvolvimento.<sup>92</sup>

É necessária a expansão e a consolidação das microfinanças como um setor econômico, atingindo principalmente as regiões mais pobres do país e aumento da oferta de crédito.

Deverão ser desenvolvidos pelo Estado novos caminhos para o microcrédito, visando o fortalecimento institucional, maior divulgação da sua utilização e desenvolvimento de legislação mais apropriada e concentrada, visando o combate à redução da pobreza.

---

<sup>92</sup> Zouain, Deborah Moraes; Barone Francisco Marcelo . Excertos sobre política pública de acesso ao crédito como ferramenta de combate à pobreza e inclusão social: o microcrédito na era FHC. Rev. Adm. Pública vol.41 no.2 Rio de Janeiro Mar./Apr. 2007

## 8 O DESENVOLVIMENTO DO MICROCRÉDITO

O Microcrédito surgiu na Alemanha em 1846, com a denominada Associação do Pão, criada pelo pastor Raiffeisen, para ajudar os fazendeiros endividados. Em 1900, um jornalista da Assembléia legislativa de Quebec criou as Caisses Populaires que atualmente possui cinco milhões de associados.<sup>93</sup>

Nos Estados Unidos, em 1953, o presidente de uma metalúrgica de Chicago, Walter Krump criou os “Fundos de Ajuda” onde cada operário depositava mensalmente US\$ 1,00 para os necessitados.

O grande marco do microcrédito foi à experiência iniciada em 1976 em Bangladesh pelo professor Muhammad Yunus, que começou a emprestar pequenas quantias à micro-empresendedores das aldeias próximas à universidade.<sup>94</sup>

Yunus ficou chocado com a fome em Bangladesh e passou a visitar as vilas pobres para tentar achar uma solução. Percebeu que muitas mulheres de vilarejos pobres tinham altas dívidas com agiotas e decidiu tentar persuadir o banco local a dar crédito aos moradores locais.

Mesmo com a celebração das operações bancárias sem garantia, o economista renomado entendeu que valia a pena correr tal risco. Ajudou muitos pobres a se tornarem menos pobres e levantar suas famílias e vizinhos da mais abjeta pobreza.<sup>95</sup>

Através desta iniciativa foi criado o Grameen Bank que hoje em dia empresta 2,4 bilhões de dólares, em microcréditos para cerca de 2,3 milhões de empreendedores de pequeno porte.<sup>96</sup>

O Grameen é o maior exemplo prático de um projeto de microcrédito citado mundialmente, que obteve grande sucesso no seu objetivo de permitir o acesso ao crédito para a população de baixa renda. Sua filosofia, consiste basicamente em

---

<sup>93</sup> SILVA, Lúcia de Fátima B da. Programa de microcrédito do Banco do Nordeste. Banco Central do Brasil, 2003.

<sup>94</sup> YUNUS, Muhammad. Microcrédito: a experiência do Grameem Bank. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

<sup>95</sup> Ibidem, pag. 157

<sup>96</sup> Ibidem, pag. 323

emprestar pequenos valores à população destituída de todo e qualquer meio de produção, possibilitando-lhes desenvolver atividades autônomas que os libertem do círculo vicioso de dependência dos agiotas, que dominam o mercado de microcrédito, para que com isso possam deixar a condição de pobreza absoluta.<sup>97</sup>

Desde que foi fundado, em 1997, o banco, cujo nome significa “rural”, já expandiu as suas modalidades de crédito. Atualmente a instituição fornece dinheiro para a aquisição da casa própria e para o financiamento da irrigação e da pesca. O Banco conta com uma rede mundial com mais de 50 parceiros em 22 países e ajuda cerca de 11 milhões de pessoas na Ásia, África, Oriente Médio e Américas.

O economista de Bangladesh recebeu o prêmio Nobel por resgatar milhões de pessoas da pobreza através do micro-crédito, através de um trabalho que começou há trinta anos, mas que hoje já se expandiu a dezena de países.<sup>98</sup>

Segundo o referido economista “A paz duradoura não pode ser atingida a menos que grandes grupos da população encontrem formas de sair da pobreza. O microcrédito é um destes meios. O desenvolvimento a partir das bases também serve para avançar nos direitos humanos e na democracia”.<sup>99</sup>

Assim, o microcrédito diversificou-se, com linhas de crédito à habitação, produtos de poupança, seguro de saúde, aquisição de equipamentos e telemóveis. Surgiram novas empresas vocacionadas para a pesca, indústria têxtil, telecomunicações, energias renováveis e internet.

Nas últimas décadas, o mundo começou a acompanhar o surgimento e desenvolvimento de novos instrumentos, desenhados para atender os excluídos do sistema financeiro tradicional. Através das Instituições de Microfinanças (IMF) com o oferecimento de produtos como crédito, poupança e seguro de maneira sustentável, tais programas ganharam notoriedade, com foco nas camadas mais pobres da população e baixa taxa de inadimplência.<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> YUNUS, Muhammad. O Banqueiro dos pobres. São Paulo: Ática, 2000, p. 23-54.

<sup>98</sup> Ibidem, pag.13

<sup>99</sup> Ibidem, pag.317

<sup>100</sup> LEDGERWOOD, J. Microfinance handbook: Institutional and financial perspective. Washington, D.C, World Bank, 1999. passim.

O Banco Grameen em Bangladesh, foi uma das primeiras Instituições de microfinanças modernas a ganharem reconhecimento internacional, por oferecer empréstimos em grande escala para pessoas pobres.<sup>101</sup>

Além disso, muitas dessas instituições vem se mostrando viáveis, mesmo diante de grandes adversidades macroeconômicas. Assim, as IMF's (Instituições de Microfinanças) da Bolívia e a Indonésia apresentaram uma performance financeira superior a dos concorrentes do setor financeiro tradicional.

A ONU espera estimular os governos a investirem no microcrédito, como ferramenta de combate à pobreza. A proposta é criar meios para facilitar o acesso dos mais pobres a políticas de crédito para financiarem seus investimentos. A instituição cita a América Latina como exemplo na qual esse tipo de iniciativa vem se popularizando e se convertendo em política de desenvolvimento nacional.

---

<sup>101</sup> PEARL, D e MM Philips. Grameen Bank, Wich Pioneerd Loans for the poor, hás hit a repayment Snag. The Wall Street Journal, New York, November, 2001.

## 9 CARACTERÍSTICAS DO MICROCRÉDITO

O princípio básico do microcrédito, é atuar de uma forma diferente da convencional atendendo a uma faixa da população que não tem acesso ao crédito. Entre as suas características podemos enumerar: atendimento a segmento específico, crédito sem burocracia, instituição auto-sustentável e possibilidade de gerar receita que supere os custos operacionais e recupere os investimentos iniciais.

<sup>102</sup>

O microcrédito é um crédito especializado para determinado segmento da economia: o pequeno empreendimento informal e a microempresa. Portanto, está voltado para apoiar negócios de pequeno porte, gerenciados por pessoas de baixa renda e não se destina a financiar o consumo.

Trata-se de crédito que não tem garantias reais para respaldá-lo, com a possibilidade de aval ou fiança solidária, que consiste na reunião de pessoas que confiam uma nas outras, para formar um grupo solidário ou a apresentação de um avalista ou fiador.

O microcrédito é concedido de forma assistida, o que é feito pelo agente de crédito, que é o elo entre a instituição de microcrédito e o tomador do empréstimo, sendo responsável pelo estabelecimento de uma relação profissional de confiança. O agente de crédito efetua uma entrevista com o pretendente e avalia a sua situação financeira e os aspectos gerenciais do negócio, dimensionando a viabilidade do crédito a ser concedido.<sup>103</sup>

Os empréstimos concedidos, são de pequeno valor e com prazos de pagamentos curtos, o tomador é incentivado a pagar em dia.

O baixo custo da transação e o mínimo de burocracia, com a rápida entrega do crédito incentivam o pagamento em dia.

---

<sup>102</sup> BARONE, Francisco Marcelo, et al. Introdução microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002. p. 5-12.

<sup>103</sup> Ibid. passim.

O impacto positivo do microcrédito nas situações de pobreza é amplamente reconhecido. De fato, o microcrédito vem apoiando modelos alternativos de geração de ocupação e renda para o segmento mais pobre da população, firmando-se como elemento importante de estratégias destinadas a enfrentar a pobreza e a exclusão social. Isso faz com que ele se constitua em alternativa às tendências mais gerais da sociedade contemporânea de concentração de renda e ampliação das disparidades sócio econômicas.<sup>104</sup>

Com relação às microfinanças temos as instituições de “primeira linha” que atuam diretamente com o cliente fornecendo o crédito e as denominadas instituições de “segunda linha”, que oferecem apoio e recurso financeiro às instituições de “primeira linha”, tais como o BNDES (através do Programa de Crédito Popular/PCPP e do Programa de Desenvolvimento Institucional/PDI), assim como o SEBRAE.<sup>105</sup>

Podemos agrupar as instituições de microcrédito de “primeira linha” em três categorias: instituições da sociedade civil, instituições do setor público e instituição privada.

As instituições da sociedade civil assumem a forma de organizações não governamentais, sob a forma de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, de modo que o resultado operacional é inteiramente revertido para a instituição.<sup>106</sup>

Tais organizações não fazem parte do Sistema Financeiro Nacional e são qualificadas como organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), conforme trata a Lei 9790/99.

A OSCIP deverá ter como princípio básico a universalização dos serviços, que somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais atendam as finalidades descritas na referida lei.

---

<sup>104</sup> PRETTO, José Miguel. Cooperativismo de crédito e microcrédito rural. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2003.

<sup>105</sup> BARONE, Francisco Marcelo, et al. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.. p. 5-12.

<sup>106</sup> Para os efeitos da Lei 9790 de 23/03/99 considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

Através do termo de parceria o Poder Público e as OSCIPs firmam o vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público.<sup>107</sup>

A participação da iniciativa privada no campo das microfinanças, ainda é recente e tornou-se efetiva com a publicação da lei 10.194/01 que criou as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM), que podem oferecer crédito de pequeno valor ao público de baixa renda, com a adoção da metodologia do microcrédito.

As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e a empresa de pequeno porte terão sua constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional e sujeitar-se-ão à fiscalização do Banco Central.<sup>108</sup>

Tais sociedades terão por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas, a microempresas e a empresas de pequeno porte, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, equiparando-se às instituições financeiras e podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> O Termo de parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

<sup>108</sup> Art 1º da Lei 10.194 de 14/02/01.

<sup>109</sup> Ibidem.

## 10 O MICROCRÉDITO NO BRASIL

Nos últimos anos, verificamos um aumento jamais visto na oferta de serviços bancários para o setor informal da economia, através de grandes bancos de varejo públicos e privados. O microcrédito apresentou também grande impulso a partir da flexibilização de suas regras promovida pelo Banco Central. Também foram criados produtos financeiros sofisticados como os fundos de recebíveis, empréstimo consignado e a possibilidade do pequeno poupador investir em fundos de ações com parte de recursos do seu FGTS.<sup>110</sup>

O processo de ampliação do acesso aos serviços financeiros, conhecido por “bancarização”, tem desempenhado importante papel na dinamização de pequenos negócios, tradicionalmente carentes de capital e instrumentos de financiamento. A maior “bancarização” dos brasileiros permite a ampliação das oportunidades econômicas e o maior desenvolvimento de nossos recursos.<sup>111</sup>

Nos últimos anos, várias medidas foram adotadas, entre as quais podemos elencar: a ampliação da atuação das instituições financeiras por meio dos correspondentes bancários; a criação e o aperfeiçoamento das sociedades de crédito ao microempreendedor e a evolução na área das cooperativas de crédito.

Foram criadas sociedades de crédito ao microempreendedor para conceder financiamentos a pessoa físicas, com vista a viabilizar empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial de pequeno porte. Foram aperfeiçoadas para permitir, mediante a autorização do Banco Central, do controle societário ser exercido pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) especializadas em operações de microcrédito.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> COSTA, Fernando Nogueira da. Bancarização, crédito popular e microcrédito. Disponível em: site da Secretaria do Trabalho do Estado de São Paulo . Acesso em set.2002.

<sup>111</sup> KUMAR, Anjali. Brasil: acesso a serviços financeiros. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 45-72.

<sup>112</sup> PRETTO, José Miguel, Cooperativismo de crédito e microcrédito rural. Rio Grande do Sul: Editora UFRGS, 2003. p.53.



Em razão da importância do Microcrédito, como estratégia de desenvolvimento econômico e social, várias instituições brasileiras iniciaram apoio institucional e financeiro às Instituições de Microcrédito.<sup>113</sup>

O BNDES criou o programa de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Conselho da Comunidade Solidária também buscou desempenhar papel importante no desenvolvimento do Microcrédito no Brasil e através de debates sobre o tema, foi criada a Lei nº10.194/01 que autoriza a criação de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor-SCM.<sup>114</sup>

Foram também adotadas outras medidas, como a Lei 9.790/99 que inclui as instituições não governamentais especializadas em microcrédito como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

Já o SEBRAE (Serviço Brasileiro e Apoio a Micro e Pequena Empresa) iniciou a sua atuação no setor de microcrédito com o objetivo de ampliar as oportunidades de acesso ao crédito para os pequenos empreendimentos, principalmente os informais.

Em outubro de 2001, o SEBRAE deu início ao Programa ao Segmento de Microcrédito e como instituição de “segunda linha” propõe apoiar a criação e o fortalecimento de organizações de microcrédito, desde que adotem os princípios de independência e auto-sustentabilidade.<sup>115</sup>

O microcrédito, em geral, é definido como a concessão de crédito produtivo para microempresários de baixa renda. O objetivo está em atender essa parcela da população que não dispõe de patrimônio suficiente para assegurar uma operação de empréstimo, estando, excluída do acesso aos serviços oferecidos pelas instituições financeiras. Assim sendo, a população de baixa renda, não representa um mercado

---

<sup>113</sup>BARONE, Francisco Marcelo et al. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho de Comunidade Solidária, 2002. p. 5-12.

<sup>114</sup>ARROYO, João Cláudio Tupinambá ; Flavio Camargo Schuch, Economia Popular e Solidária: A alavanca para um desenvolvimento sustentável. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2006.p. 35 -58.

<sup>115</sup> Site do Sebrae – [www.sebrae.org.br](http://www.sebrae.org.br)

atraente para as instituições financeiras do Sistema Financeiro Nacional, considerando a vulnerabilidade econômica desta.<sup>116</sup>

As instituições de microcrédito desenvolveram formas de funcionamento específicas, capazes de estabelecer laços de confiança com os Bancos, quebrando o alto risco operacional.

Segundo Bhatt e Tang<sup>117</sup> as instituições de microcrédito devem seguir exatamente o caminho desenvolvido pelos setores informais, se quiserem se amparar numa estrutura financeira auto-sustentável. De acordo com o entendimento dos autores, os custos de transação poderiam ser eliminados, em razão do bom relacionamento entre as pessoas, o que evitaria os custos de montagem de regras e contratos, reduzindo as despesas de monitoramento junto ao tomadores de crédito.

Para Francisco Barone outro meio de reduzir os custos das transações seria o aval solidário ou coletivo, onde um grupo de clientes assumiriam, junto à instituição provedora do crédito, o compromisso de monitoramento das obrigações contratuais de todo o conjunto.<sup>118</sup>

Outra questão de grande debate, é o objetivo dos programas de microcrédito: instrumento de combate à pobreza ou de fomento às iniciativas econômicas dos excluídos, bem como a sua sustentabilidade financeira.

Temos duas linhas de pensamento para o referido tema, sendo os “institucionalistas” e o grupo de promoção do “bem-estar social” (welfarists). Os Institucionalistas defendem a plena conciliação do objetivo social de combate à pobreza com o aparato institucional de independência financeira.<sup>119</sup> Segundo esta corrente a auto-sustentabilidade financeira, deve ser tratada como a maneira mais eficiente de se atingir a meta social de combate à pobreza. Ademais, os ganhos de

---

<sup>116</sup> LHACER, Priscilla Maria Villa . Acesso ao crédito pela população de baixa renda: a experiência do microcrédito, p 53-97.

<sup>117</sup> BHATT, Nitin, TANG, Shui-Yan. Making microcredit work in the United States: social, financial and administrative dimensions of intermediation. In: NATIONAL PUBLIC MANAGEMENT RESEARCH CONFERENCE, 5., 1999. Texas: A & M University, 1999.

<sup>118</sup> BARONE, Francisco Marcelo et al. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002. p. 5-12.

<sup>119</sup> GONZALES VEJA, Cláudio et al. Banco Sol: el reto crecimiento em organizaciones de microfinanzas. Ohio: Columbus, 1996. (Paper, 2345)

escala reduziriam o custo operacional e proporcionariam a viabilidade financeira do negócio junto aos mais pobres.

Já os autores *welfarists* (Woler) <sup>120</sup> acreditam que a população de baixa renda é mais vulnerável a um choque externo, com um risco natural maior e que a eficiência no combate à pobreza é falsa. Assim o objetivo social passa a estar subordinado à meta financeira. <sup>121</sup>

Não podemos esquecer a relevância da iniciativa do microcrédito e a sua meta social, prestando serviços de crédito a um conjunto de pessoas financeiramente excluídos do Sistema Financeiro Nacional.

---

<sup>120</sup> WOLLER, Garry M. Dunford: WARNER, Christopher and Woodworth. Where to microfinance? USA: International Journal of Economic Development, 2002.

<sup>121</sup> SINGER, Paul. O Brasil na crise: perigos e contradições. São Paulo: Contexto, 1999, p.7-11., explica que as práticas de mercado proporcionam resultados economicamente eficientes. No entanto, seu funcionamento se dá através de competição entre os agentes, o que promove a formação de “vencedores” e de “perdedores), de modo a criar uma divisão entre incluídos e excluídos.

## 11 SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O Sistema Financeiro, pode ser conceituado como um conjunto de instituições que se dedicam a propiciar condições satisfatórias, para a manutenção de um fluxo de recursos financeiros entre poupadores e investidores.<sup>122</sup>

Até 1964, o Sistema Financeiro Nacional carecia de uma estruturação racional, adequada às necessidades da sociedade, o que gerou a edição de uma séria de leis, tais como: Lei 4595/64 e Lei 4728/65.

O artigo 1º da Lei 4595/64 estabelece que o Sistema Financeiro Nacional, será constituído pelo Conselho Monetário Nacional, Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e demais instituições financeiras públicas e privadas.

O Banco Central do Brasil, foi fruto da chamada segunda etapa da reforma financeira realizada pelo governo Castelo Branco, tendo sido instituído pela Lei de reforma bancária (Lei 4595/64). Antes da criação do Banco Central, o papel da autoridade monetária era desempenhado pela SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), pelo Banco do Brasil e pelo Tesouro Nacional.<sup>123</sup>

O ano de 1985 foi marcado pela guinada do Brasil à democracia e o reordenamento financeiro governamental com a separação das funções do Banco Central, Banco do Brasil e Tesouro Nacional. O processo de organização financeira prolongou-se até 1988, anos em que as funções de autoridade monetária foram transferidas ao Banco Central do Brasil.

A nossa Constituição Federal, em seus artigos 164 e 52, III d, estabeleceu dispositivos fundamentais, para a atuação do Banco Central brasileiro, dentre estes se destacam o “exercício exclusivo da competência da União para emitir moeda” e “a exigência de aprovação prévia pelo Senado Federal, em votação secreta, após

---

<sup>122</sup> FORTUNA, Eduardo em sua obra “ Mercado Financeiro: Produtos e Serviços”, 16º ed. São Paulo: Ed. Qualitymark, 2005, acrescenta que o mercado financeiro pode ser considerado como elemento dinâmico no processo de crescimento econômico, uma vez que permite a elevação das taxas de poupança e investimento.

<sup>123</sup> SILVA, Geraldo José Guimarães da; GUIMARÃES, Antônio Marcio da Cunha. Direito bancário e temas afins. Campinas: CS Edições, 2003. p.743-756.

arguição pública, dos nomes indicados pelo Presidente da República para os cargos de presidente e diretores da Instituição”. Além disso, vedou ao Banco Central a concessão direta ou indireta de empréstimos ao Tesouro Nacional.<sup>124</sup>

Os artigos 10 e 11 da Lei 4595/64 estabelecem as funções típicas do Banco Central, são elas: o poder emissor, administração das reservas internacionais, prevenção da liquidez do sistema bancário, atuação da política monetária, por meio da compra e venda de títulos do Tesouro e de emissão própria.<sup>125</sup>

O Banco Central é a entidade criada para atuar como órgão executivo central do sistema financeiro, cabendo-lhe a responsabilidade de cumprir e fazer cumprir, as disposições que regulam o funcionamento do sistema e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.<sup>126</sup>

O Conselho Monetário Nacional foi criado em substituição ao antigo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, trata-se de órgão federal e integrante da administração federal direta.

O referido órgão tem por finalidade, de acordo com o art. 2º da Lei 4595/64 formular a política de crédito, objetivando o progresso econômico e social do País, dentro dos parâmetros fixados no artigo 3º da citada Lei, segundo a política objetivará:

I) adaptar o volume dos meios de pagamento, às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento;

II) regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros equilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais:

---

<sup>124</sup> <sup>124</sup> SILVA, Geraldo José Guimarães da; GUIMARÃES, Antônio Marcio da Cunha, Direito bancário e temas afins, Campinas: CS Edições, 2003. p.743-756.

<sup>125</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. São Paulo: Atlas, 2005

<sup>126</sup> COSTA JÚNIOR, Paulo José da, et al. Crimes do colarinho branco. São Paulo: Saraiva, 2002. p.29

III)regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do país, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;

IV)orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas ou privadas, tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do país, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;

V)propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos;

VI)zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;

VII)coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

Dentre as competências atribuídas pela lei 4595/64 ao Conselho Monetário Nacional e Banco Central podemos distinguir três objetos: controle da moeda, das instituições financeiras e das operações de câmbio. Assevere-se que o controle da atividade bancária se exerce também como forma de controle do câmbio, por terem as instituições financeiras participação marcante no mercado de moedas estrangeiras, e como forma de controle da moeda, por ter na atividade financeira o efeito de criar moeda escritural.<sup>127</sup>

Cumpramos ressaltar que as competências atribuídas ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco Central se complementam, pois o primeiro emite normas

---

<sup>127</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo. Direito bancário. São Paulo: Atlas, 2005.p.82-83.

reguladoras e o segundo executa as mesmas, mediante atos fiscalizatórios e sancionatórios.<sup>128</sup>

Sob o ponto de vista jurídico, existe muita discussão se o poder regulamentar do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central seria constitucional, face os princípios da separação dos poderes e da legalidade, mencionados pela Constituição Federal de 1988.<sup>129</sup>

O sentido do artigo 5º, II da Constituição Federal implica que toda e qualquer obrigação tenha um fundamento legal, sendo que para que seja válida, toda e qualquer obrigação deve poder encontrar numa norma legal (e não regulamentar) o seu fundamento de validade.

Existem três espécies distintas de regulamento no sistema constitucional brasileiro: os regulamentos de execução (Art. 84, IV) que se destinam ao desenvolvimento da lei, no sentido de deduzir os diversos comandos nela já virtualmente abrigados, os regulamentos autorizados (importam na criação de fazer ou deixar de fazer alguma coisa, dentro do exercício do Executivo) os regulamentos autônomos, que são os que, decorrendo de atribuição normativa implícita para o fim de viabilizar a atuação dele, no desenvolvimento de função administrativa de sua competência, assim, o poder regulamentar do Conselho Monetário Nacional e Banco Central estaria na segunda classe de regulamentos e seria plenamente constitucional, com respaldo na Lei 4.595/64, com a necessária autorização legislativa para exercê-lo.<sup>130</sup>

Na nossa Constituição Federal de 1988, o Sistema Financeiro Nacional, recebeu relevância maior até mesmo como uma necessidade dos tempos. Em nossa

---

<sup>128</sup> A complementaridade das atribuições do CMN e do BC se dá pelo fato de que as mesmas formam parte do poder de polícia do Estado, aqui tomado em sentido amplo, como “a faculdade de a Administração Pública condicionar e restringir todas as atividades privadas que afetam ou possam afetar a coletividade”, cujo exercício pressupõe “uma habilitação legal, explícita ou implícita, atribuindo a um determinado órgão ou agente administrativo a faculdade de agir, mediante atos e regulamentos. Estes estabelecem condições gerais de exercício de direito ou interesses legítimos e disciplinam o modo de atuação das autoridades administrativas; aqueles concretizam a relação jurídica administrativa, condicionando a conduta privada” (L.G.Paes de Barros Leães, Mercado de Capitais e Insider trading, São Paulo, RT, 1982)

<sup>129</sup> Segundo Eros Roberto Grau, “essa atribuição conferida ao Executivo pelo Legislativo substancia permissão para o exercício de função que é própria do Executivo, como faculdade vocacionada à integração do ordenamento jurídico” (O Direito Posto e o Direito Pressuposto)

<sup>130</sup> SALOMÃO NETO, Eduardo. Direito bancário. São Paulo: Atlas, 2005. p.81-91.

Carta Magna o Sistema Financeiro Nacional passou a ser tratado em capítulo próprio, Capítulo IX do Título VII, “Da Ordem Econômica Financeira denominado pelo legislador constituinte como” Do Sistema Financeiro Nacional”.

A Constituição menciona dois sistemas financeiros, sendo o público, que envolve os problemas das finanças públicas e constantes dos artigos 163 a 169 e o parapúblico, denominado sistema financeiro nacional, que cuida das instituições financeiras creditícias, públicas ou privadas, de seguro, previdência e capitalização.

No art. 192 da Constituição Federal se estabelece o Sistema Financeiro Nacional, determinando que ele será estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir os interesses da coletividade, sendo que as instituições financeiras privadas ficam vinculadas ao cumprimento da função social bem caracterizada.<sup>131</sup>

A referida inclusão no texto Constitucional, conseqüentemente, acarreta mais rigidez a uma atividade, cujas principais características são o dinamismo e a flexibilização de adaptação à velocidade de mudanças do mercado.

Cumpre-nos ressaltar, sobre a legislação infraconstitucional em vigor enquanto o Congresso nacional não tiver estruturado o Sistema Financeiro Nacional de maneira diferente; prevalecem as normas da Lei 4.595 de 31 de 12 de 1964, que dispõe sobre a política e as instituições financeiras monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Também estão em vigor a lei 4.728 de 14 de julho de 1965 (Lei do Mercado de Capitais) e a Lei 6.385 de 07 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de valores Mobiliários.

De acordo com o artigo 192, a estrutura do sistema financeiro nacional deve atender aos interesses da coletividade. Incluem-se nesse contexto as cooperativas de crédito. Mas isso não foi propriamente uma inovação, e sim uma transferência do *locus* constitucional do cooperativismo de crédito, antes previsto no extinto inciso VIII, para a fraseologia do art. 192. Abriu-se a possibilidade de serem editadas várias

---

<sup>131</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992, p.71.



leis complementares, e não apenas uma. Essa constatação poderia muito bem ser obtida mediante exegese construtiva do primitivo art. 192, sem a necessidade de reformar a Constituição. De qualquer sorte, leis complementares podem ser editadas, em separado, formando microssistemas para regular, inclusive, a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. Aqui também não há qualquer novidade, pois o revogado inciso III do art. 192 já tratava da matéria.<sup>132</sup>

Esqueceram-se da definição de Joaquim José Gomes Canotilho para quem a Constituição é o documento jurídico do fenômeno político. Sendo assim, não há instrumento que possa oferecer maiores garantias institucionais aos cidadãos, contra as injunções políticas existentes num país, do que a Constituição. Regras devidamente consagradas pelo constituinte originário devem ser fielmente observadas, especialmente quando assumem uma função protetiva contra forças que incidem contundentemente sobre a estrutura do Estado. No que tange à ordem econômica e financeira, devemos lembrar que tais forças atuam globalmente, ultrapassando os limites territoriais de soberania da Carta Constitucional.<sup>133</sup>

Segundo Gilberto Bercovici a diferença que surge a partir do “constitucionalismo social” do século XX e vai marcar o debate sobre a Constituição Econômica é o fato de que as Constituições querem alterar a estrutura econômica existente. A ordem econômica destas constituições é “programática” e hoje seria “dirigente”.<sup>134</sup>

A Constituição Dirigente é a constituição que define fins e objetivos para o Estado e a sociedade.

A Constituição de 1988 é uma constituição dirigente, pois define por meio das chamadas normas constitucionais programáticas, fins e programas de ação futura no sentido de melhoria das condições sociais e econômicas da população.

---

<sup>132</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 9. ed. São Paulo, Malheiros, 1992. *passim*.

<sup>133</sup> A proposta de Canotilho é bem mais ampla e profunda que a de Peter Lerche: seu objetivo é a reconstrução da teoria da Constituição por meio de uma teoria material da Constituição, concebida também como teoria social. A Constituição Dirigente busca racionalizar a política, incorporando uma dimensão materialmente legitimadora ao estabelecer um fundamento constitucional para a política. O núcleo da idéia de Constituição Dirigente é a proposta de legitimação material da Constituição pelos fins e tarefas previstos no texto Constitucional.

<sup>134</sup> BERCOVICI, Constituição Econômica e Desenvolvimento. Uma Leitura a partir da Constituição de 1988, pág.33.

Para José Afonso da Silva, as normas constitucionais programáticas são “normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e indiretamente, determinados interesses, limitou-se a lhes traçar os princípios para serem cumpridos pelos órgãos (legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos) como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado”<sup>135</sup>.

O problema central é que as constituições dirigentes, como a de 1988 vem sendo criticadas, em razão da continuidade ou não de um modelo de desenvolvimento centrado no Estado intervencionista.

A Constituição Dirigente procura estabelecer um fundamento constitucional para a política, que deve seguir o programa constitucional, com a definição de uma direção permanente para a atuação estatal.

José Joaquim Gomes Canotilho<sup>136</sup>, afirma que o problema fundamental da constituição na atualidade é o de saber ponderar as medidas liberais e estatais que devem informar o texto Constitucional.

Segundo o citado autor as constituições dirigentes padeceriam de uma crise de refletividade e não mais conseguiriam gerar um conjunto unitário de respostas, em razão das exigências da sociedade. A eficácia das constituições é cada vez mais contestada, podendo fazer com que passem a ser consideradas como “constituições simbólicas”.

A Constituição, para Canotilho, não tem mais capacidade para ser dirigente. Deve fixar a estrutura e parâmetros do Estado e estabelecer os princípios relevantes para a sociedade. Os sistemas jurídico e político não podem ter a supremacia sobre os sistemas sociais e regulá-los de maneira eficaz.

O ordenamento jurídico passaria a ser um ordenamento de coordenação, viabilizando a autonomia dos sistemas, para maximizar sua racionalidade interna e

---

<sup>135</sup>SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 9. ed. São Paulo, Malheiros, 1992. p.138.

<sup>136</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. Coimbra: Almedina, 1998. p.1191-1192.

com base no princípio da “responsabilidade social” e da “consciência global” e reflexão sobre os efeitos sociais e sua atuação, definindo os limites dos sistemas.

Canotilho assim limitou-se a substituir a inefetividade das políticas estatais, previstas nas chamadas constituições dirigentes pela responsabilização da sociedade civil.<sup>137</sup>

As chamadas instituições de microfinanças (IMF):ONG (Organizações não-governamentais), qualificadas a atuarem como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e SCM (Sociedades de Crédito ao Microempreendedor) são equiparadas a instituições financeiras, sendo supervisionadas pelo Banco Central e demais instituições financeiras ligadas ao Sistema Financeiro Nacional.

Com a estruturação e melhoria do funcionamento do Sistema Financeira Nacional, surgiram avanços importantes na área de microfinanças. O Banco Central do Brasil e o Conselho Monetário Nacional, têm envidado esforços para ampliar o acesso da população brasileira ao microcrédito.

---

<sup>137</sup> BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. Revista de Informação Legislativa. Brasília, n.142, abr./jun.,1999.

## 12 O MICROCRÉDITO E O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O microcrédito pode ser definido, como concessão de empréstimos de pequeno valor por instituições financeiras strictu sensu (bancos, financeiras, Sociedades de Crédito ao Microempreendedor ) ou ONGs e OSCIPs, para pessoas e empresas tradicionalmente excluídas do sistema financeiro tradicional.<sup>138</sup>

O objetivo da regulamentação das instituições financeiras convencionais, repousa na redução de probabilidade de quebra generalizada, proteção ao consumidor, o que também ocorre no microcrédito.<sup>139</sup>

Desta forma, considerando que as instituições de microcrédito também possuem acesso a linhas de financiamento público, a regulamentação de sua atuação busca a utilização de forma transparente e com fundamento na ética.

Do ponto de vista histórico, podemos dividir as microfinanças em três fases: antes de 1992 (o mercado não era regulado e operava principalmente com base em ONGs financiadas por doadores), entre 1992 e 1999 ( o mercado continuou não regulado, mas tomou um caráter comercial) e de 1999 em diante (o mercado passou a ser regulamentado, com a criação do Micro Finance Regulatory Council – MFRC - Conselho Regulatório de Micro Finanças).<sup>140</sup>

No Brasil, não há um corpo de regras unificado sobre microfinanças e tampouco, há consenso quanto à regularidade da atuação destas entidades que não sejam instituições financeiras.

A Lei nº 10.194, de 14.02.2001, que criou as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor enquadrando as microfinanças de forma restritiva, trazendo-as

---

<sup>138</sup> FERRAREZI, Elisabete. *Saiba o que são Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP*. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento - AED, 2002

<sup>139</sup> Ibidem.

<sup>140</sup> O MFRC é um híbrido de “regulador governamental” e órgão de auto-regulação. Estrutura-se como uma empresa, tendo em seu Conselho de Administração representantes das Instituições de Microcrédito, dos consumidores e do Estado, incluindo um membro do Departamento de Supervisão Bancária. O Estado tem peso maior no Conselho para garantir seu papel de protetor do consumidor.

para a esfera de supervisão do BACEN e com constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional.<sup>141</sup>

Já a Lei 9790 de 23.03.1999 estabeleceu a qualificação de OSCIPs as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, desde que os objetivos sociais e normas atendam aos requisitos da mesma, com a devida autorização do Ministério da Justiça para o seu funcionamento.<sup>142</sup>

Considerando essa indefinição regulatória, entendemos que o Estado está avaliando ainda uma forma mais adequada de efetuar o controle das atividades das Instituições que atuam com microcrédito.<sup>143</sup>

De outra parte, qualquer instituição financeira autorizada a realizar operações de empréstimo pode atuar no segmento de microfinanças. Essas entidades são, além das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, os bancos de desenvolvimento, comerciais ou múltiplos com uma destas carteiras, as sociedades de crédito, financiamento e investimento (financeiras e as cooperativas de crédito).

Podemos dividir as instituições microfinanceiras que atuam no Brasil, em dois grupos de tipos societários distintos: as sociedades comerciais e as sociedades ou associações civis, sem fins lucrativos.<sup>144</sup>

As instituições financeiras, são sociedades comerciais e como tais geralmente são constituídas, como sociedades anônimas e sociedades por cotas de responsabilidade limitada. As sociedades anônimas são divididas em dois grupos, as de capital aberto e as de capital fechado, sendo que nas primeiras é possível negociar as ações das companhias em mercado (Bolsa de Valores) e nas de capital fechado, não podem ter seus títulos negociados publicamente, restringindo o acesso à condição de acionista.

Para o registro das sociedades comerciais, os sócios celebram um contrato social ou elaboram um estatuto, também denominados instrumentos constitutivos da

---

<sup>141</sup> Lei 10.194/01, art.1º.

<sup>142</sup> Dantas, Valdi de .A Tecnologia do microcrédito produtivo e orientado. Brasília: [s.n.], 2005.

<sup>143</sup> Ibidem.pag.38-45

<sup>144</sup> COSTA, Fernando Nogueira. *Bancarização, crédito popular e microcrédito*. Disponível em: site da Secretaria do Trabalho do Estado de São Paulo. Acesso em: set. 2002.

pessoa jurídica, estipulando minimamente a denominação, sede e duração da entidade, o número de cotas sociais e seu valor, a quem incumbe a gerência e administração da pessoa jurídica e sua representação ativa e passiva. Com os instrumentos constitutivos, registra-se a pessoa jurídica no cartório de registro comercial. além do registro no cartório competente, sendo que as instituições financeiras dependem de autorização do BACEN para funcionar.<sup>145</sup>

Assim, qualquer pessoa física ou jurídica, brasileira ou estrangeira, que preencha as condições regulamentares pode ser controladora de uma instituição financeira. É vedada, contudo, a participação, direta ou indireta, do setor público no capital de SCMs e de ONGs no capital de bancos ou financeiras<sup>146</sup>. As autorizações para funcionamento são concedidas em caráter inegociável, intransferível e sem ônus.

As entidades de natureza civil que praticam microfinanças estão, a princípio deslocadas dos registros de comércio e das autoridades monetárias e de controle público, ambos típicos da atividade financeira; todavia, mantêm registros próprios tais como no cartório de registro civil de pessoas jurídicas ou, no caso das OSCIPs, no Ministério da Justiça.<sup>147</sup>

As ONGs e OSCIPs são associações civis sem fins lucrativos, ambos os tipos societários, são regulados pelo Código Civil e o primeiro tem grande liberdade de estipular suas regras e métodos internos. Em todos os casos os estatutos devem conter minimamente a denominação, sede, finalidades e duração da pessoa jurídica, os métodos de administração interna, sua representação passiva e ativa, se seus sócios são ou não responsáveis subsidiariamente com os negócios sociais e no caso de extinção da entidade e destinação de seu

patrimônio. Em princípio, qualquer pessoa física ou jurídica, brasileira ou estrangeira, pode ser associada de uma ONG ou OSCIP, havendo, porém,

---

<sup>145</sup> Dantas, Valdi de .A Tecnologia do microcrédito produtivo e orientado. Brasília: [s.n.], 2005.

<sup>146</sup> Artigo 192, inciso III da Constituição Federal

<sup>147</sup> COSTA, Fernando Nogueira. *Bancarização, crédito popular e microcrédito*. Disponível em: site da Secretaria do Trabalho do Estado de São Paulo. Acesso em: set. 2002.

restrições quanto à participação do Poder Público nas OSCIPs, e somente no momento da criação dessas instituições.<sup>148</sup>

Inicia-se a existência das pessoas jurídicas de direito privado pelo registro no cartório competente e esse, no caso das instituições civis é o Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de cada Estado. Para as sociedades civis sem fins lucrativos, extinta a pessoa jurídica o patrimônio dessas instituições

não deve reverter em benefício dos sócios, sendo geralmente direcionado para outra iniciativa do mesmo cunho e equivalente em termos societários.<sup>149</sup>

As ONGs são a denominação de organização não governamental, que não se refere especificamente a um tipo societário do direito brasileiro. São, em geral, associações civis sem fins lucrativos e que atuam genericamente no campo do interesse e utilidade pública. Assim, aplicam-se às ONGs as regras atinentes às associações civis.<sup>150</sup>

Já as OSCIPs são ONGs que possuem a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público emitida pelo Ministério da Justiça. Para obter essa qualificação a organização não pode ter em seus instituidores pessoas de direito público e seus estatutos devem conter expressamente os conceitos de não lucratividade da lei 9790/99.

Para obter o título de OSCIP, a ONG deve encaminhar um pedido ao Ministério da Justiça,<sup>151</sup> de emissão do título acompanhado de cópias autenticadas do estatuto, ata de eleição da diretoria em exercício, CNPJ, declaração de Isenção do Imposto de Renda e balanço patrimonial do exercício passado.

Não há capital mínimo necessário para se criar uma ONG ou OSCIP, quando houver capital, esse pode ser integralizado segundo as normas contábeis brasileiras, valendo-se para tanto de recursos financeiros, direitos, créditos, patrimônio material e imaterial que possa ser objeto de repasse ou aquisição.

---

<sup>148</sup> BARONE, Francisco Marcelo et al. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

<sup>149</sup> Ibidem

<sup>150</sup> Ibidem

<sup>151</sup> Artigo 5º da Lei 9790/99.

## 13 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MICROCRÉDITO

A Constituição consigna como objetivos fundamentais em seu art. 3º: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e de outras formas de discriminação.

No artigo 3º da Constituição Federal temos os princípios constitucionais relativos à organização da sociedade (princípio da livre organização social, de convivência justa e da solidariedade - art. 3º, I) e relativos à prestação positiva do Estado (da independência e do desenvolvimento nacional, da justiça social e da não-discriminação - arts. 3º, II, III e IV). Trata-se de artigo com conteúdo programático, que fixa metas a serem alcançadas pelo Estado em conjunto com a sociedade a longo prazo.

O Princípio da Solidariedade e o combate à pobreza estão inseridos no artigo 3º, incisos I e III, ao estabelecer que “os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são: I.construir uma sociedade livre, justa e solidária: III.erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.<sup>152</sup>

O artigo 3º simboliza o ideal de justiça de qualquer nação e por ter sido denominada de “constituição cidadã”<sup>153</sup>, nela residia a esperança do brasileiro por justiça, haja vista estarem os objetivos suficientemente claros para permitir a compreensão de que à partir de sua promulgação teríamos um país muito melhor, compreensão essa permitida a qualquer cidadão, pois como nos ensina Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior “Sendo este um instrumento de cidadania, dirigido ao povo, enquanto titular do Poder Constituinte, os termos

---

<sup>152</sup> Brasil, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Preâmbulo e artigo 3º.

<sup>153</sup> “É a Constituição Cidadã, na expressão de Ulysses Guimarães, Presidente da Assembléia Nacional Constituinte que a produziu, porque teve ampla participação popular em sua elaboração e especialmente porque se volta decididamente para a plena realização da cidadania” in José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 12ª edição, SP: Malheiros, 1996, p. 91.



utilizados pela Constituição devem ser interpretados preferencialmente em seu sentido coloquial, sem tecnicidade”<sup>154</sup>.

Acrescente-se ainda, o fato de tal mandamento constitucional ter sido alçado a categoria de princípio fundamental, como nos ensina José Afonso da Silva<sup>155</sup>:

*“A análise dos princípios fundamentais da Constituição de 1988 nos leva à seguinte discriminação:*

*(...);*

*(c) princípios relativos à organização da sociedade: princípio da livre organização social, princípio de convivência justa e princípio da solidariedade (art. 3º, I);*

*(e) princípios relativos à prestação positiva do Estado: princípio da independência e do desenvolvimento nacional (art. 3º, II), princípio da justiça social (art. 3º, III) e princípio da não discriminação (art. 3º, IV);*

*(...)”*

José Afonso da Silva acrescenta ainda, que a inserção de tais dispositivos na Constituição Federal é inédita: “É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana”<sup>156</sup>.

De outra parte, o valor da solidariedade ao ser inserido no direito pátrio, passou a ostentar a qualidade de constitucional. O dispositivo mencionado expressa um comando, com caráter de orientação e um estado a ser atingido pela sociedade brasileira.

<sup>154</sup> Curso de direito constitucional. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 51.

<sup>155</sup> Curso de direito constitucional positivo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 96.

<sup>156</sup> Obra citada, p. 107.

De acordo com a interpretação do artigo 3º a solidariedade compõe um dos objetivos fundamentais da República e todas as ações a serem desenvolvidas pelo Estado deverão atender a tais objetivos, visando a criação de uma sociedade livre, justa e solidária, em consonância com o Estado Democrático de Direito.<sup>157</sup>

Dentre os Direitos Fundamentais concebidos depois das guerras mundiais do século XX, com o advento do Estado Social, destacam-se os direitos econômicos, culturais e sociais.

No Brasil, a atual Constituição estabeleceu um conjunto de regras e princípios voltados à ordem econômica, dando, pois, o direcionamento ideológico à política econômica do país.

Os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal, tem como motivo precípua o combate a exclusão social e a garantia de insumos materiais e direitos a todo o indivíduo, constituindo-se em seu patrimônio mínimo que ao país e a sociedade cabem assegurar.<sup>158</sup>

O acesso ao crédito é essencial para uma existência digna, possibilitando o gozo dos direitos fundamentais e a manutenção de um patrimônio mínimo para o cidadão.

A liberdade de um indivíduo, imbuído nesse contexto capitalista, somente pode ser efetivada se existir a possibilidade do sujeito estar inserido dentro da realidade de consumo. Sabe-se que a sociedade brasileira, segmentada que é, em classes sociais distantes umas das outras, onde verifica-se grande concentração de renda nas mãos de poucos, possui uma grande massa de indivíduos que não podem adquirir os produtos fornecidos pelo mercado, senão através do crédito.

A importância de se ter crédito para a obtenção de bens, não se resume à materialidade dispensável. A realidade brasileira mostra, que a grande maioria das pessoas necessita do crédito, também, para obter produtos e serviços indispensáveis ao sustento pessoal, ao seu desenvolvimento como cidadão, sua profissionalização e conseqüente inserção no mercado de trabalho. O homem sem

---

<sup>157</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

<sup>158</sup> *Ibidem*

condições de se manter de forma independente, de trabalhar para constituir um padrão de consumo razoável, não desfruta de liberdade.<sup>159</sup>

Garantir o desenvolvimento nacional, reduzir a marginalização, a pobreza e as desigualdades sociais são objetivos que também estão indiretamente ligados a mecanismos de proteção ao mercado, de modo que sua atividade concorre necessariamente para o crescimento das relações de mercado, favorecimento à livre iniciativa, a possibilidade de aumento do consumo, conseqüentemente, elevam-se as chances de inclusão social das camadas mais desfavorecidas, reduzindo a pobreza e as diferenças sociais, impulsionando por conseqüência o desenvolvimento econômico e social do país.<sup>160</sup>

Já o artigo 23, inciso X, estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

O artigo 174 e seus incisos da nossa Constituição Federal asseguram a possibilidade da criação de mecanismos visando e efetiva aplicação do Princípio da Solidariedade, quando assim expressa: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da Lei, as funções de fiscalização, incentivos e planejamento, sendo este determinante para o setor público e privado”.<sup>161</sup>

Apesar da previsão constitucional no campo econômico e da preocupação dos agentes econômicos e políticos em incentivarem o desenvolvimento das regiões carentes, os mecanismos de proteção as micros e pequenas empresas são irrisórios, visando diminuir as desigualdades regionais.<sup>162</sup>

No Brasil, embora o Princípio da Solidariedade esteja previsto constitucionalmente, não é utilizado adequadamente e verificamos a gritante

---

<sup>159</sup> TOSCANO, Idalvo. *Microcrédito: da iniciativa local ao centralismo estatal*. São Paulo: Instituto Polis, 2002.

<sup>160</sup> *Ibidem*.passim.

<sup>161</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2001.

<sup>162</sup> SILVA, Lúcia de Fátima B.da. *Programa de microcrédito do Banco do Nordeste*. In: SEMINÁRIO SOBRE MICROFINANÇAS DO BANCO CENTRAL, 2003, Belém. Anais...Belém: Banco Central do Brasil Central, 2003.

desigualdade regional no país que causa problemas de ordem econômica e social.

<sup>163</sup>

Deve haver solidariedade na aplicação dos recursos orçamentários e isto só se materializará quando estudarmos e aplicarmos o verdadeiro significado do princípio da solidariedade no campo do Direito Econômico.

O Estado de direito é incompatível com a miséria existente em nosso país e precisamos integrar no processo de desenvolvimento a imensa massa de excluídos.

---

<sup>163</sup> Ibidem.

## 14 LEGISLAÇÃO SOBRE O MICROCRÉDITO

### 14.1 LEI 9790/99

A Lei 9790/99 de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público <sup>164</sup> trouxe duas importantes medidas: um novo sistema de classificação institucional que reconhece as ONGs como organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) e introduz medidas preventivas contra entidades sem fins lucrativos fraudulentas; e cria o “termo de parceria”, que é um tipo de convênio que possibilita relações contratuais entre governo e sociedade civil mais ágeis e eficazes. Com a promulgação da Lei 9790/99 as ONGs puderam optar por serem legalmente classificadas como organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), o que as distingue com mais nitidez de outras entidades sem fins lucrativos. <sup>165</sup>

Destaque-se a enunciação taxativa, no art. 2º da referida Lei, daqueles que não podem qualificar-se como OSCIP, ainda que se dediquem a atividade tutelada pelas normas pertinentes a tais organizações. Em boa hora tais restrições, vem assegurar que os benefícios gerados pela sua atuação atinjam a todos, numa excelente definição para aquilo que outrora se chamou de “servir desinteressadamente à coletividade”. Estão excluídos, por exemplo, sociedades comerciais, partidos políticos, escolas privadas e instituições hospitalares não gratuitos, dentre outras.

Em seguida, o art. 3º vem enumerar e detalhar as atividades a que se devem dedicar as instituições, a fim de que possam se credenciar como OSCIP, o que

---

<sup>164</sup> Na doutrina autorizada de Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “Trata-se de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria.”

<sup>165</sup> Ferrarezi, Elisabete. REZENDE, Valeria O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; a Lei 9.790/99 como alternativa para o Terceiro Setor. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária / Takano, Brasília, 2000. Disponível em: [www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br)

demonstra uma preocupação e uma rigidez muito maior na qualificação, o que se justifica pelo fato de ter a certificação de OSCIP um caráter vinculado, não afeito ao mero juízo de conveniência e oportunidade, o que vem a superar uma velha reivindicação do terceiro setor, qual seja, a eliminação de um moroso trâmite burocrático para a obtenção do título.<sup>166</sup>

Já o artigo 4º, VI da Lei 9.790/99 institui a possibilidade de se remunerar dirigentes. Pode parecer contraditório, mas antes da lei já era possível remunerar os dirigentes e o que não altera a sua finalidade não lucrativa.

Severas críticas são levantadas contra as OSCIP's, em virtude algumas de suas inconsistências. Nos termos do art. 18 e parágrafos da Lei 9790/99, a cumulação dos títulos de OSCIP com outros, até cinco anos da data de vigência da Lei, ou seja, quem for OSCIP não poderá continuar a sê-lo ao mesmo tempo em que é de utilidade pública ou entidade filantrópica. Terá de optar entre a qualificação de OSCIP e as demais.<sup>167</sup>

Todavia, o fato de o título de OSCIP não significar por ora nenhum benefício fiscal ou tributário, não quer dizer que não se pretenda estender estes benefícios às entidades que venham a portá-lo. É fato que até agora não se conseguiu qualquer benefício fiscal, mas a luta em obtê-los continua, é por natureza longa e já se contabilizam algumas pequenas vitórias. No campo do microcrédito (ou microfinanças), por exemplo, o Banco Central já reconheceu que as ONGs que sejam OSCIP não incorrem na lei de usura<sup>168</sup>. Isto é fundamental para todo aquele que pretenda praticar contratos de mútuo e tem compelido as ONGs que atuam em microfinanças a se transformarem em OSCIP.<sup>169</sup>

Outra postura criticável é a automática exclusão das Organizações Sociais das entidades que podem qualificar-se como OSCIP.

---

<sup>166</sup> Ferrarezi, Elisabete. REZENDE, Valeria O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; a Lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor. Disponível em [www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br).

<sup>167</sup> Ibidem

<sup>169</sup> Ferrarezi, Elisabete. REZENDE, Valeria O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil.; OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; a Lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor. Disponível em :[www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br).

Por outro lado, a Lei deixa lacunas significativas, que deverão ser integradas pela doutrina e jurisprudência pátrias, assim como pela prática administrativa.

Ademais, não há qualquer preocupação em regular o processo administrativo, mormente no que se refere à desqualificação, limitando-se a estabelecer, em seu art. 7º, a ampla defesa e o devido contraditório e como é sabido, são princípios constitucionais a nortear todos os processos, judiciais ou administrativos. A Lei não versa, tampouco, acerca de instrumentos para impedir o contingenciamento de recursos para a execução dos termos de parceria, sem o que se pode inviabilizar os projetos em curso.

Em que pesem essas anotações, não se pode deixar de reconhecer que as OSCIP representam um avanço muito grande em termos de normatização do terceiro setor no país.<sup>170</sup>

Por outro lado, as OSCIP tornam claras as tendências de levar os conceitos de Direito Público ao campo tradicional do Direito Privado, suas relações e sujeitos. Note-se que são entidades criadas por iniciativa da sociedade, que se organiza, funda uma entidade e busca uma qualificação, que a irá credenciar e estabelecer uma parceria com a administração pública, na realização de atividades de cunho social.

Quanto ao Termo de Parceria, que, nos termos do art. 9º da Lei 9790/99, "é passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como

---

<sup>170</sup> A bem da síntese, e da fidelidade ao autor, transcrevemos a descrição das semelhanças verificadas pelo insigne Professor Paulo Modesto: *A semelhança do novo título com o modelo normativo das organizações sociais é indiscutível. Primeiro, a idéia comum de concessão de uma sobre-qualificação (nova qualificação jurídica para pessoas jurídicas privadas sem fins lucrativos). Segundo, a restrição expressa à distribuição pela entidade de lucros ou resultados, ostensiva ou disfarçada (através, por exemplo, de pagamento de salários acima do mercado). Terceiro, a identificação de áreas sociais de atuação das entidades como requisito de qualificação. Quarto, a exigência de existência de um conselho de fiscalização dos administradores da entidade (Conselho de Administração nas organizações sociais, Conselho fiscal ou órgão equivalente na proposta do novo título). Quinto, o detalhamento de exigências estatutárias para que a entidade possa ser qualificada. Sexto, a exigência de publicidade de vários documentos da entidade e a previsão de realização de auditorias externas independentes. Sétimo, a criação de um instrumento específico destinado a formação de um vínculo de parceria e cooperação das entidades qualificadas com o Poder Público (contrato de gestão, nas Organizações Sociais; termo de parceria, nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público). Oitavo, a possibilidade de remuneração dos diretores da entidade que respondam pela gestão executiva, observado valores praticados pelo mercado (remuneração vedada pela legislação de utilidade pública). Nono, a previsão expressa de um processo de desqualificação e de sanções e responsabilidades sobre os dirigentes da entidade em caso de fraude ou atuação ilícita.*

Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público", ou seja, não há obrigatoriedade na celebração; trata-se de um instrumento para substituir os morosos e burocráticos convênios por um instrumento mais moderno e ágil no relacionamento do Terceiro Setor com o Estado.<sup>171</sup>

O referido Termo de Parceria, que é uma das principais inovações da Lei das OSCIPs, regido pelo novo paradigma de gestão pública em que existe uma relação maior entre o gestor público e as entidades mencionadas na referida Lei. Ele consolida um acordo de cooperação para a realização de projetos, dispondo de procedimentos mais simples do que aqueles utilizados em um convênio. Assim, Estado e OSCIP negociam um programa de trabalho que envolve, dentre outros aspectos, objetivos, metas, resultados, indicadores de avaliação e mecanismos de desembolso. O monitoramento e a fiscalização da execução do Termo de Parceria é dever do órgão estatal parceiro, além do Conselho de Política Pública.<sup>172</sup>

Nas OSCIP, o corpo decisório é normalmente formado pelos sócios, segundo determina o estatuto.

A elaboração da lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público revela em si que a relação entre o Estado e a sociedade está mais próxima. As OSCIPs não são instrumentos e extensão da ação do Estado, sendo que possuem autonomia com formulação e implementação de políticas próprias, sendo facultativo serem suas parceiras.

O Estado, continua sendo imprescindível para garantir critérios de equidade e justiça social e as OSCIPs auxiliam através de formas alternativas de provisão de serviços .

Embora exista um campo significativo de atuação social para o setor privado não lucrativo, o Estado dispõe dos mecanismos mais fortemente estruturados. Assim, o Estado deve atuar, predominantemente, de forma estratégica, orientando o

---

<sup>171</sup> Ferrarezi, Elisabete. REZENDE, Valeria O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; a Lei 9.790/99 como alternativa para o Terceiro Setor. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária/Takano, Brasília, 2000. (também disponível em [www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br))

<sup>172</sup> Ibidem



desenvolvimento por meio da definição de diretrizes das políticas públicas e sociais.<sup>173</sup>

Por outro lado, as organizações do Terceiro Setor também podem apropriar-se privadamente de recursos públicos e trazer benefícios à sociedade.

Para o Terceiro Setor, coloca-se o desafio de melhorar a capacidade de gestão e monitoramento, com transparência das ações.

Assim sendo, verificamos a importância da parceria com a sociedade, torná-la mais flexível e adequada, propiciando maior desenvolvimento social.

È certo, que tempo ainda se demandará até que a doutrina se firme, na correta identificação das atribuições e do papel que a OSCIP pode desempenhar na luta pelo desenvolvimento e combate a pobreza.

#### 14.2 LEI 10.194/01

A referida lei disciplina a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor e a empresa de pequeno porte, sendo que deverão ter por objeto social exclusivo a concessão de financiamentos a pessoas físicas e a microempresas, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, ou seja, a constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional e sujeitam-se à fiscalização do Banco Central do Brasil.

Ademais, dependem de prévia autorização do Banco Central do Brasil os seguintes atos societários praticados pelas referidas sociedades: autorização para funcionamento; transferência de controle; reorganização societária por fusão, cisão, incorporação ou mudança do objeto social; reforma do estatuto social ou alteração

---

<sup>173</sup> Ferrarezi, Elisabete. REZENDE, Valeria O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: *OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público*; a Lei 9.790/99 como alternativa para o Terceiro Setor. *Brasília*: Conselho da Comunidade Solidária/ Takano, 2000. Disponível em [www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br)

do contrato social; eleição/nomeação de membros de órgãos estatutários e cancelamento da autorização para funcionamento.<sup>174</sup>

Cumprido ressaltar, que as sociedades de crédito ao microempreendedor devem ser constituídas sob a forma de companhia fechada, ou sob a forma de sociedade limitada. É vedada a participação societária, direta ou indireta, do setor público no capital das mesmas.<sup>175</sup>

As Sociedades de Crédito ao microempreendedor podem realizar suas operações por conta própria ou mediante contrato de prestação de serviços, em nome de instituição autorizada a operar com empréstimos nos termos da legislação e regulamentação em vigor. É facultada ainda a realização das seguintes operações: obtenção de repasses e empréstimos originários (instituições financeiras nacionais e estrangeiras, entidades nacionais e estrangeiras voltadas para ações de fomento e de desenvolvimento, incluídas as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público constituídas na forma da Lei n.º 9.790, de 23.3.1999 e fundos oficiais), aplicação de disponibilidades de caixa no mercado financeiro, inclusive em depósitos a prazo, com ou sem emissão de certificado, observadas eventuais restrições legais e regulamentares específicas de cada aplicação e cessão de créditos, inclusive a companhias securitizadoras de créditos financeiros, na forma da regulamentação em vigor.

Para tais sociedades de crédito é vedada: a captação, sob qualquer forma, de recursos junto ao público, bem como emissão de títulos e valores mobiliários destinados à colocação e oferta públicas; concessão de empréstimos para fins de consumo; contratação de depósitos interfinanceiros na qualidade de depositante ou depositária e a participação societária em instituições financeiras e em outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Site do Banco Central. Disponível em : [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)

<sup>175</sup> Lei nº 6.404, de 15.12.1976,

<sup>176</sup> Lei 10.194, artigo 1º.

As sociedades de crédito ao microempreendedor devem prestar informações para o sistema Central de Risco de Crédito, observados os procedimentos vigentes estabelecidos na regulamentação em vigor.<sup>177</sup>

Para a obtenção de funcionamento, deverá ser efetuada solicitação ao Banco Central, cuja autorização é concedida em caráter inegociável, intransferível e sem ônus.<sup>178</sup>

As sociedades de crédito ao microempreendedor, podem, mediante prévia autorização do Banco Central do Brasil, ter seu controle societário exercido por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), desde que as referidas organizações: desenvolvam atividades de crédito compatíveis com o objeto social das sociedades de crédito ao microempreendedor e não confirmam ao setor público qualquer poder de gestão ou de veto na condução de suas atividades.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> Resolução n.º 2.724, de 31.5.2000

<sup>178</sup> Conforme o Banco Central, o procedimento para o pedido de constituição de sociedade de crédito ao microempreendedor deve ser efetuado da seguinte forma: protocolizar solicitação no Banco Central do Brasil direcionada ao componente do Departamento de Organização do Sistema Financeiro (Deorf) da área de jurisdição da sede da instituição; expor, quando solicitado, as características do projeto em reunião a ser realizada no Banco Central do Brasil; demonstrar que os controladores diretos e indiretos detêm capacidade econômico-financeira compatível com o empreendimento e comprovar a origem e respectiva movimentação financeira dos recursos utilizados no empreendimento pelos controladores.

<sup>179</sup> Lei n.º 9.790, de 1999

### 14.3 LEI 11.110 DE 25/04/05

A referida Lei instituiu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, que foi criada no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares, sendo beneficiárias do mesmo, as pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, a serem definidas em regulamento. Tem por finalidade específica disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado.

De acordo com a referida Lei, considera-se microcrédito produtivo orientado o 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.

Os recursos destinados ao PNMPO são 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.

São instituições de microcrédito produtivo orientado: as cooperativas singulares de crédito, as agências de fomento, as sociedades de crédito ao microempreendedor, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e os bancos de desenvolvimento.<sup>180</sup>

As instituições financeiras de que trata o § 5º do art. 1º desta Lei atuarão no PNMPO por intermédio das instituições de microcrédito produtivo orientado, 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. Deverão constituir estrutura

---

<sup>180</sup> FERRAREZI, Elisabete. OSCIP Passo a Passo: saiba como obter a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e firmar termo de parceria. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento - AED, 2003.

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.

O Conselho Monetário Nacional - CMN e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat, no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarão as condições de repasse de recursos e de aquisição de operações de crédito das instituições de microcrédito produtivo orientado pelas instituições financeiras operadoras, bem como 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.

Referida lei permitiu 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.

## 15 AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS SOBRE O MICROCRÉDITO

### 15.1 O PROGRAMA UNO

O microcrédito no Brasil surgiu em 1973 com o programa UNO, desenvolvido pela União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações.

A UNO era uma organização não governamental, especializada em microcrédito e capacitação para trabalhadores de baixa renda do setor informal, cujas operações eram lastreadas por uma espécie de aval moral. Financiou milhares de pequenos empreendimentos na Bahia e em Pernambuco e durante muitos anos foi a principal referência para a expansão dos programas de microcrédito na América Latina.<sup>181</sup>

Os recursos para o seu sustento vinham de doações internacionais incrementadas por linhas de crédito.

Trabalhava com crédito individual e com a garantia de um “aval moral”.

O Fundo de Crédito inicial foi montado com recursos doados por PACT, uma associação de ONGs estadunidenses. Esses recursos eram depositados no Banco Nacional do Norte, no caso do Recife, e no Banco Econômico, em Salvador. Contra esse depósito, que funcionou como garantia, os bancos abriram linhas de crédito para a UNO. Posteriormente, a UNO passou a trabalhar com a linha de crédito SEPLAM/CEBRAE.<sup>182</sup>

Inicialmente a Uno foi concebida como projeto piloto que tinha como meta, como objetivo, provar que se poderia emprestar dinheiro para o trabalhador por conta própria, o autônomo, o informal, e que ele devolveria esse dinheiro, que era

---

<sup>181</sup> BARONE, Francisco Marcelo et al. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

<sup>182</sup> SILVA, Lúcia de Fátima B. da. *Programa de microcrédito do Banco do Nordeste*. In: SEMINÁRIO SOBRE MICROFINANÇAS DO BANCO CENTRAL, 2003, Belém. Anais... Belém: Banco Central do Brasil, 2003.

um bom pagador, e que o acesso ao crédito produziria um impacto positivo no pequeno negócio.

A UNO já nasceu profissionalizada. Um grupo de profissionais das áreas de Ciências Sociais, Economia e Administração de Empresas, criaram uma base técnica para análise das “propostas de crédito” para o setor informal, produziram cartilhas para capacitar nos temas básicos de gerencial, acompanhavam o crédito (assessoria), produziram pesquisas sobre o perfil do microempresário informal e sobre o impacto do crédito, (a UNO tinha um Setor de Avaliação estruturado), promoveu o trabalho associativo criando cooperativas, associações de artesãos e grupos de compra e proporcionou assistência técnica a vários ramos da pequena produção.<sup>183</sup>

A experiência da UNO foi sendo transmitida a outros países da América Latina por representantes da Accion, o que originou outros programas de crédito individual para pequenos empreendedores informais urbanos. ADMIC - Asesoría Dinámica a Microempresas em Monterrey, México, ADEMI - Asociación para el Desarrollo de Microempresas INC em Santo Domingo, República Dominicana, FED - Fundación Ecuatoriana de Desarrollo y Fundación Eugenio Espejo, no Equador, Fundación Carvajal y Fundación Compartir na Colômbia.<sup>184</sup>

O Programa Uno desapareceu após dezoito anos de atuação, por não considerar a auto-sustentabilidade parte fundamental de sua política, o que poderia ter sido efetuado com a criação de mecanismos, para a geração de receita e a cobrança de juros reais nas linhas de crédito que operava.

## 15.2 O BANCO DA MULHER

A Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Mulher – Banco da Mulher foi fundada em 1984, por iniciativa e interesse do Conselho da Mulher Executiva da

---

<sup>183</sup> SILVA, Lúcia de Fátima B. da. *Programa de microcrédito do Banco do Nordeste*. In: SEMINÁRIO SOBRE MICROFINANÇAS DO BANCO CENTRAL, 2003, Belém. Anais... Belém: Bnco Central do Brasil, 2003

<sup>184</sup> Dantas, Valdi de. *A Tecnologia do microcrédito produtivo e orientado*. Brasília: [s.n.], 2005. Sociólogo, gestor do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado no M TE e Coordenador do Comitê Interministerial para o PNMPO.

Associação Comercial do Rio de Janeiro seguindo as recomendações da 1ª Conferência Internacional da Mulher promovida pela ONU em 1975 no México. É declarada de Utilidade Pública Federal, e atua de forma regionalizada no Brasil.<sup>185</sup>

Em 1989, o Banco da Mulher com o apoio da UNICEF e do BID, inaugurou seu programa de microcrédito utilizando a metodologia de grupos solidários. O Banco atendia apenas ao público feminino tendo posteriormente incorporado a clientela masculina.<sup>186</sup>

É uma organização não governamental, sem fins lucrativos, cuja missão é promover o desenvolvimento humano e financeiro da mulher brasileira, sobretudo a de baixa renda, criando condições que permitam sua integração na sociedade e desenvolvimento da qualidade da família, por meio do trabalho e da auto-sustentação.

O Banco da Mulher do Brasil visa financiar, estabelecer parcerias e criar mecanismos para o desenvolvimento profissional de microempreendedores formais ou informais, preferencialmente mulheres, objetivando aumentar não somente o seu patrimônio, mas também aprimorar sua capacidade de produção.

O Banco da Mulher, além de financiar a mulher brasileira através de empréstimos, participa ativamente no seu projeto, oferecendo todo o acompanhamento necessário para o seu desenvolvimento comercial e econômico, proporcionando alternativas de financiamento a pequenos e microempreendimentos.

A Rede do Banco da Mulher tem como objetivos gerais: ser agente de transformação das economias locais, mediante o fortalecimento das atividades produtivas realizadas por empresárias de baixos rendimentos; contribuir para reduzir a pobreza e a discriminação econômica contra a mulher; trabalhar para a obtenção de políticas públicas adequadas à expansão de suas atividades; incorporar

---

<sup>185</sup> PRETTO, José Miguel. Cooperativismo de crédito e microcrédito rural. Rio Grande do Sul: Editora UFRGS, 2003.

<sup>186</sup> <http://www.bancodamulher.org.br>



empreendedores de pequenos rendimentos, especialmente mulheres e suas famílias ao sistema econômico.<sup>187</sup>

O referido Banco é filiado ao Women's World Banking e possui uma rede com representação nos estados do Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Amazonas, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Bahia.

Até setembro de 2001, o Banco da Mulher concedeu cerca de 9 mil créditos totalizando R\$ 6,7 milhões.

A presidente do banco, Sra. Gabriella Icaza, diz que mais de 70% das mulheres atendidas têm negócios informais e que a taxa de inadimplência é baixa.  
188

As características das mulheres que utilizam o crédito são: faixa etária entre 21 e 56 anos, sendo a maior concentração (66%) entre 31 e 50 anos ; renda de 4 a 26 salários mínimos, sendo a maior concentração em renda superior a 6 salários mínimos; 88% mulheres e 12% homens; Atividade econômica: 50% comércio, 29% produção e 21% serviços ; Tempo de atividade: 68% com mais de 2 anos; escolaridade: 89% até o 2º grau; garantia: 99% com aval individual; 74% negócio informal e 26% forma e o crédito médio de R\$ 1.200,00 ( um mil e duzentos reais).<sup>189</sup>

### 15.3 PORTOSOL

O Portosol foi criado em 1995, com recursos iniciais da Prefeitura de Porto Alegre, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica/GTZ, da Inter- American Foundation/IAF e de financiamentos do BNDES e do SEBRAE/RS.<sup>190</sup>

Formou-se, assim, um modelo institucional que vem sendo referência para a criação de várias entidades de microcréditos no País, baseadas na iniciativa do Poder Público e no controle pela sociedade civil.

---

<sup>187</sup> <http://www.bancodamulher.org.br>

<sup>188</sup> Ibidem

A partir do início de suas operações, em 1996, a Portosol conquistou a confiança dos pequenos empreendedores da região, fazendo com que o trabalho da Instituição fosse reconhecido por diversas entidades como Banco Mundial, Fundação Getúlio Vargas, SEBRAE, prefeituras locais, associações de empreendedores e cooperativas.

Hoje a Portosol atua em toda a região metropolitana de Porto Alegre e Vale do Rio dos Sinos oferecendo diversos serviços de financiamento para pequenos empreendedores, **com** mais de R\$ 90 milhões já liberados aos pequenos empreendedores da região.<sup>191</sup>

O Portosol vem concedendo crédito a pequenos empreendimentos, tanto para capital de giro, visando a compra de matéria prima, quanto para a aquisição de máquinas e equipamentos, com a garantia de aval simples ou solidário, cheque e alienação de bens.

Pode ser concedido um empréstimo de R\$ 200,00 à 15.000,00 , com financiamento de fácil acesso e com agências em vários Municípios.

Durante os seus 11 anos de existência, a entidade já liberou R\$ 110 milhões em financiamentos, em 99 mil operações de microcrédito para pequenos negócios

A Inter-American Foundation, agência norte-americana de cooperação internacional, doou R\$ 223,700 mil. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Sul - SEBRAE/RS efetuaram empréstimos em condições vantajosas de amortização, no valor de R\$ 1,8 milhão e R\$ 3,0 milhões e R\$ 600 mil e R\$ 1 milhão, respectivamente, resultando em um fundo rotativo de créditos da ICC PORTOSOL, em julho de 2000, de R\$ 7,6 milhões. A Caixa Econômica Federal - CEF, cedeu espaço físico à ICC PORTOSOL em uma de suas agências, no centro da cidade de Porto Alegre, com entrada totalmente independente.<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> FERRAREZI, Elisabete. *Saiba o que são Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP*. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento - AED, 2002

<sup>190</sup> [www.portosol.com.br](http://www.portosol.com.br)

<sup>191</sup> *Ibidem*.

<sup>192</sup> [www.portosol.com.br](http://www.portosol.com.br)

A Portosol foi a primeira instituição de microcrédito no Brasil constituída com recursos de órgãos governamentais, passando o microcrédito a ser considerado como política pública de desenvolvimento, sendo o modelo replicado em vários municípios do Brasil.

#### 15.4 O VIVACRED

Foi criado em outubro de 1996 no Rio de Janeiro, com o objetivo de conceder crédito aos microempreendimentos de propriedade de pessoas de baixa renda das comunidades carentes do Rio de Janeiro.

Ao longo do ano 97, através de parcerias operacionais com o Banco Fininvest e com BNDES, começou a consolidar suas operações. Em final de 1999, o VivaCred tornou-se uma OSCIP (Organização de Sociedade Civil de Interesse Público).

Em março de 1998, foi inaugurada a segunda agência do VivaCred na comunidade de Rio das Pedras, em Jacarepaguá. Em dezembro do mesmo ano, a agência Rocinha expandiu sua área de atendimento às comunidades de Copacabana.

Em julho de 1999, o Governo do Estado do Rio cedeu espaço para instalação de um posto de atendimento na comunidade do Cantagalo, que em poucos meses, tornou-se a agência Copacabana.

Já foram instaladas agências localizadas nas favelas da Rocinha, Maré, Rio das Pedras, além do Centro, Macaé, zona Oeste e Jacarepaguá, destinadas ao atendimento das comunidades do centro da cidade e zona sul do Rio de Janeiro.<sup>193</sup>

O Vivacred recebe recursos do BID, BNDES e Fininvest, sendo os empréstimos destinados para capital de giro e capital fixo, compra de mercadorias ou matéria-prima, aumento de estoque e reformas ou melhorias em imóveis.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> [www.vivacred.com.br](http://www.vivacred.com.br)

<sup>194</sup> COSTA, Fernando Nogueira. *Bancarização, crédito popular e microcrédito*. Disponível em: site da Secretaria do Trabalho do Estado de São Paulo. Acesso em: set.2002.

O crédito poderá ser concedido para qualquer pessoa que tenha negócio ou atividade por conta própria com mínimo de 06 meses de funcionamento, legalizado ou não, localizado na área de atendimento das agências, sendo que não poderá ser desenvolvida atividade prejudicial ao meio ambiente ou delituosa. Ademais será efetuada uma visita ao local do comércio e a residência, para a apuração da situação financeira do solicitante.

Em Fevereiro de 2007 foi assinado novo contrato, com o BNDES disponibilizando recursos, para fundo de crédito e em maio do corrente foi dado prosseguimento as operações de agente bancário na Agência Rocinha disponibilizando recursos para fundo de crédito.

Ademais, cumpre ressaltar que já foram concedidos cerca de 30.315 créditos desde 1997 até 2006, no valor total de 47 milhões.<sup>195</sup>

---

<sup>195</sup> [www.vivacred.com.br](http://www.vivacred.com.br)

ANO	Nº de analistas final do ano	Nº créditos outorgados	Boletas de troca de cheques	Valor dos créditos mais boletas	Nº de créditos ativos	Valor de créditos ativos
2006	17	5.541	1.581	7.583.468	4.038	3.625.875
2005	19	6.232	1.823	8.159.541	4.101	3.658.875
2004	18	4.067	1.059	7.527.305	3.133	3.754.393
2003	15	3.433	39	5.551.342	2.573	2.967.566
2002	12	2.617	-	4.268.119	1.855	2.180.164
2001	9	2.396	-	3.809.214	1.593	1.755.311
2000	12	2.599	-	4.137.206	1.306	1.986.328
1999	8	1.745	-	3.065.701	1.072	1.312.802
1998	7	1.229	-	2.210.950	743	954.154
1997	3	456	-	774.458	311	389.398
<b>Total</b>	-	<b>30.315</b>	<b>4.502</b>	<b>47.087.304</b>	-	

### 15.5 O CREDIAMIGO

Em 1998, o Banco do Nordeste criou o programa CrediAmigo, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) para o financiamento

diferenciado aos pequenos empreendimentos. É o único programa de microcrédito de atendimento direto criado por banco estatal.<sup>196</sup>

O Crediamigo é o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado do Banco do Nordeste, que facilita o acesso ao crédito a milhares de empreendedores, que desenvolvem atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à prestação de serviços. Associado ao crédito, o Crediamigo oferece aos empreendedores acompanhamento e orientação para melhor aplicação do recurso, a fim de integrá-los de maneira competitiva ao mercado. Além disso, o Programa de Microcrédito do Banco do Nordeste abre conta corrente para todos os seus clientes, sem cobrar taxa de abertura e manutenção de conta, facilitando o recebimento e movimentação do crédito.

O Crediamigo trabalha com a metodologia de grupos solidários e concomitantemente à concessão do crédito oferece capacitação gerencial para os tomadores, sendo que toda a operacionalização é realizada de forma autônoma das atividades do Banco.

A metodologia do aval solidário consolidou o Crediamigo, como o maior programa de microcrédito produtivo orientado do país, garantindo a milhares de empreendedores, o fortalecimento de sua atividade e a melhoria da qualidade de vida de sua família.

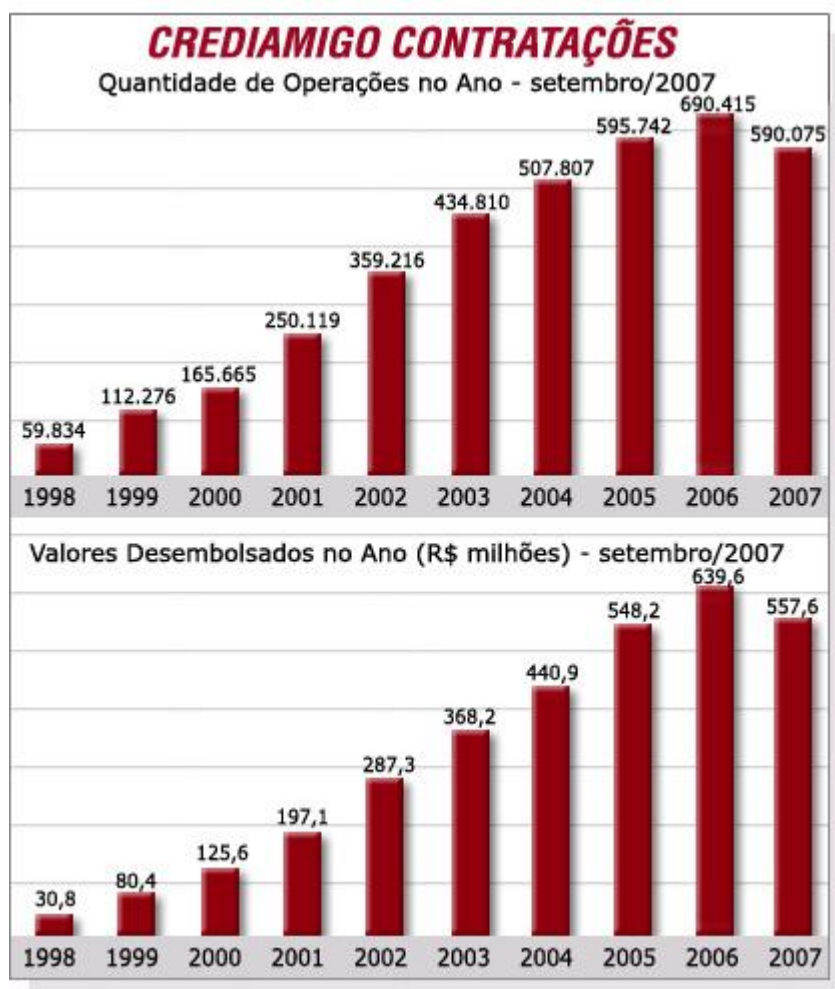
Na operacionalização do crédito o Instituto Nordeste Cidadania adota a metodologia de microcrédito produtivo, orientado que consiste no atendimento dos empreendedores por pessoas treinadas, com o fim de efetuar o levantamento sócio-econômico para definição das necessidades de crédito; no relacionamento direto dos assessores com os empreendedores, no próprio local de trabalho e na prestação de serviços de orientação sobre o planejamento do negócio.

---

<sup>196</sup> O Instituto é uma OSCIP fundada em 1993 durante a Campanha Nacional de Combate à Fome, à Miséria e pela Vida, por iniciativa de funcionários do Banco do Nordeste, que, de forma voluntária, contribuem financeiramente e participam das suas atividades." Fonte: Banco do Nordeste do Brasil ([www.bnb.gov.br](http://www.bnb.gov.br)).

O Crediamigo é personalizado e feito no próprio local do empreendimento, sendo os valores iniciais de R\$ 100,00 a 2.000,00, de acordo com a necessidade e o porte do negócio, podem ser renovados e evoluir até R\$ 10.000,00.<sup>197</sup>

Através dos gráficos apresentados a seguir, verificamos o excelente resultado do Crediamigo no Nordeste.



Considerando os gráficos apresentados, verificamos que até 2007 foram concedidos 3.765.999 operações, no valor total de 3.275,7 bilhões, sendo que em 2007 a instituição emprestou 64% para as mulheres.

<sup>197</sup> [www.bng.gov.br](http://www.bng.gov.br)



## 15.6 CONSELHO DA COMUNIDADE SOLIDÁRIA

Em 1995, a pedido do Presidente Fernando Henrique Cardoso, à Comunidade Solidária, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA, o Governo do Distrito Federal e a GTZ elaboraram propostas denominadas Bancos do Povo. A aludida proposta subsidiou o futuro desenvolvimento de programas de microcréditos no Brasil e em particular o atual Programa de Créditos Produtivos do BNDES.

A Comunidade Solidária, foi criada como um instrumento para promover a participação cidadã e novas formas de diálogo entre o Estado e a Sociedade Civil. A estratégia inclui dois segmentos: um conselho composto por quatro Ministros de Estado (Saúde, Educação, Trabalho e Casa Civil) e 27 participantes da sociedade civil, entre eles empresários, empreendedores sociais, artistas e um programa governamental – Comunidade Ativa, coordenado por uma Secretaria Executiva, formalmente ligado à Casa Civil da Presidência da República.<sup>198</sup>

O Conselho da Comunidade Solidária escolheu as seguintes áreas temáticas como foco de sua ação: defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de risco, treinamento profissional e capacitação de jovens, crédito acessível às populações carentes, de modo a aumentar suas oportunidades de trabalho e de

<sup>198</sup> CARDOSO, Ruth; OLIVEIRA, Miguel D. e FRANCO, Augusto (2000). Um novo marco de referência para o envolvimento do estado e da sociedade civil com o desenvolvimento social. Brasília: PNUD/Comunidade Solidária, 2000.



geração de renda, segurança alimentar, promoção de meios para o fortalecimento do terceiro setor e apoio às iniciativas bem-sucedidas na área social.<sup>199</sup>

O objetivo da criação da Comunidade Solidária foi a busca de atendimento às necessidades dos pobres, considerando a abertura da sociedade brasileira e a grande experiência das ONGs brasileiras, visando auxiliar o Estado na promoção do desenvolvimento social.

Atualmente, a Comunidade Solidária nada mais é que uma estratégia inovadora, que visa revelar caminhos alternativos para a luta contra a pobreza, com a articulação entre Estado e Sociedade Civil.

De outra parte, a luta contra as desigualdades históricas no Brasil requer uma abordagem integrada e sustentável que leva em consideração investimentos econômicos, financeiros e sociais, assim como a promoção de capital humano e capital social.

Para que a pobreza seja superada, deverão ser adotadas alternativas inovadoras e flexíveis como a realização de parcerias entre o Estado e a sociedade para o direcionamento do desenvolvimento social.

Foi criada a Comunitas, que é a organização que dá continuidade ao trabalho de fortalecimento da sociedade civil e promoção do desenvolvimento iniciado pela Comunidade Solidária.<sup>200</sup>

Comunitas fortalece a sociedade civil e promove o desenvolvimento, por meio de cinco grandes linhas de ação: produção de conhecimento e debate público sobre sociedade civil, democracia e desenvolvimento, consultoria a empresas sobre responsabilidade social corporativa, novas tecnologias, voluntariado e participação cidadã, jovens e inclusão social, além da colaboração e sinergia com as organizações e programas da Rede Sol.<sup>201</sup>

---

#### RESENHA BIOGRÁFICA

<sup>199</sup> CARDOSO, Ruth; OLIVEIRA, Miguel D. e FRANCO, Augusto. Um novo marco de referência para o envolvimento do estado e da sociedade civil com o desenvolvimento social. Brasília: PNUD/Comunidade Solidária, 2000.

#### RESENHA BIOGRÁFICA

<sup>200</sup> <http://www.comunitas.org.br/site/index.php>

<sup>201</sup> Ibidem

Até o ano de 1994, eram poucas as opções de microcrédito no Brasil, com cerca de 20 agências de financiamento popular. No ano de 1995, o Conselho da Comunidade Solidária começou a discutir formas legais e apoios de organizações não governamentais para expandir o microcrédito no Brasil. Em 1996, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) passou a apoiar as iniciativas populares com a criação do Programa de Crédito Produtivo Popular.

O papel do Conselho da Comunidade Solidária foi despertar para o microcrédito, discutindo com o governo e a sociedade a idéia a política pública do microcrédito, como forma alternativa de renda para manter as famílias mais pobres.

O Conselho da Comunidade Solidária, também buscou desempenhar papel determinante, no processo de desenvolvimento do Microcrédito no Brasil. O Conselho promoveu debates sobre o assunto resultando em importantes medidas, onde se destaca a edição da Lei nº. 10.194/01 que autoriza a criação de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor – SCM e a edição da Lei nº 9.790/99, que inclui as instituições não governamentais especializadas em microcrédito como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, e a edição da Medida Provisória nº. 2.172-32, que isenta tais organizações da Lei da Usura, permitindo a pratica juros com taxas de acordo com as suas necessidades e condições de mercado.

Em 2001, o Conselho da Comunidade Solidária promoveu nova rodada para discutir e incentivar a expansão do microcrédito no país, o que resultou na criação do Portal do Microcrédito<sup>202</sup> e o apoio à criação da Associação Brasileira para o desenvolvimento do Microcrédito, que tem por objetivo promover a articulação e o intercâmbio entre as instituições de microcrédito do País.

## 15.7 O PROGRAMA DE CRÉDITO PRODUTIVO POPULAR

O BNDES criou em 1996 o Programa de Crédito Produtivo Popular, com o objetivo de divulgar o conceito de microcrédito e promover a formação de uma ampla rede institucional, capaz de oferecer crédito aos pequenos empreendedores,

---

<sup>202</sup> [www.portal.do.microcredito.org.br](http://www.portal.do.microcredito.org.br)

formais ou informais, viabilizando alternativas de investimento para a geração de ocupação de renda.

Além de atuar como instituição de “segunda linha”, provedora de recursos financeiros às outras instituições de microcréditos por meio do Programa de Crédito Produtivo Popular, o BNDES vem fomentando a estrutura dessas instituições ao incentivar o estabelecimento de padrões gerenciais e organizacionais necessários ao seu desempenho.

A partir de 2001, o Banco passou também a apoiar as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM) e até 2001 havia apoiado 31 instituições, sendo 28 da sociedade civil e três SCM.

## 15.8 REDE CEAPE

A primeira organização formal em microcrédito é datada de 1987, com o Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos Ana Terra (CEAPE/RS), na cidade de Porto Alegre – Rio Grande do Sul. O Centro Ana Terra, fundado na forma de organização não governamental, contou com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da Inter-American Foundation (IAF) que aportaram recursos para os financiamentos

Assim, o sistema CEAPE constituiu-se na maior e mais antiga rede de organizações de microcrédito existente no país. O sistema é coordenado pelo CEAPE Nacional e integrado por 11 CEAPes estaduais, localizados nos seguintes estados: Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão, Pará e Goiás.

Desde a sua origem, o CEAPE-RS especializou-se no apoio a pequenos empreendimentos geridos por pessoas de baixa renda, através de crédito e capacitação, tendo sido responsável pela introdução no Brasil de elementos atualmente predominantes nos programas de microcrédito existentes no país,

inclusive a utilização de grupos solidários como forma de garantia aos empréstimos.

203

O público dos CEAPes constitui-se de pequenos empreendedores, geralmente sem acesso ao crédito institucional. São mulheres e homens integrantes de famílias de baixa renda que têm na atividade por conta própria uma alternativa de vida

O CEAPE/RS nasceu a partir de uma experiência piloto promovida em 1986 pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com a Accion International: o projeto "Apoio a Atividades Econômicas Informais de Mulheres e Famílias de Baixa Renda", realizado em áreas periféricas de Porto Alegre.<sup>204</sup> Esta iniciativa criou condições para que, em janeiro de 1987, o projeto viesse a se institucionalizar como uma entidade civil sem fins lucrativos, o CEAPE/RS (então denominado Centro Ana Terra). Envolvendo também a parceria com organizações empresariais locais, a entidade surgiu já voltada especificamente para o apoio aos microempreendimentos geridos por pessoas de baixa renda (com ênfase nas mulheres), através do crédito e da capacitação. O CEAPE/RS é responsável pela introdução no Brasil de elementos que atualmente são predominantes na tecnologia do microcrédito, inclusive a *metodologia dos grupos solidários*, que teve ali seu primeiro experimento no país.

Após a experiência de Porto Alegre, foram constituídos CEAPes no Maranhão e no Rio Grande do Norte, em 1989. A partir do início dos anos 90, a expansão foi contínua: em 1992 com os CEAPes de Pernambuco, Sergipe e Distrito Federal; em 1994, Paraíba e Goiás; Pará e Bahia em 1995; Piauí e Espírito Santo em 1997 e São Paulo, recriado em 1999. Com exceção de Paraíba, Goiás e Bahia, onde os CEAPes têm seus escritórios-sede nos municípios de Campina Grande, Anápolis e

---

<sup>203</sup> DANTAS, Valdi. Tecnologia do microcrédito. Brasília, FENAPE, 1999. FENAPE. Estudo sobre os fatores que influenciam no crescimento da carteira do CEAPE/PE. Brasília, FENAPE, 1999.

<sup>204</sup> A iniciativa foi impulsionada especialmente por Arabela Rota, por parte do Unicef, e Valdi Dantas, que havia participado da experiência da UNO e do trabalho da Accion na América Latina. O projeto estava relacionado à aprovação pelo escritório do UNICEF no Brasil de uma "Proposta de Ação para Melhorar a Renda e o Consumo da Mulher da Família de Baixa Renda", vindo esta entidade a exercer um papel de liderança, apoio financeiro e participação direta no acompanhamento e desdobramento do projeto.

Feira de Santana, a implantação dos CEAPes ocorreu a partir das capitais dos estados, expandindo-se posteriormente em municípios do interior.<sup>205</sup>

O processo de formação do Sistema CEAPE ganhou novo impulso em 1990, com a criação da Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos (FENAPE) atual CEAPE Nacional.

Em janeiro do ano 2000 estavam constituídos 13 CEAPes, articulados à FENAPE. Todas estas organizações são entidades civis sem fins lucrativos, especificamente voltadas para o apoio aos pequenos empreendimentos, definindo-se por uma perspectiva de promoção de trabalho, renda e cidadania. As entidades que compõem o Sistema CEAPE, definem como orientações gerais: ação com caráter não assistencial, preocupação com a qualidade técnica, comprometimento social e visão estratégica que articula auto-sustentação com perspectiva de atendimento em larga escala.<sup>206</sup>

O foco da ação é o "microcrédito orientado", direcionado a empreendimentos de pequeno porte, muitas vezes informais, mantidos por pessoas de baixa renda que não têm acesso ao crédito institucional

A expansão dos CEAPes não teria sido possível sem a construção e manutenção de parcerias, tais como: agência internacional, UNICEF, Acción, BID, Fundação Fridrich Naumann (FNN) e mais localmente DED (cooperação alemã), Fundo para Equidade de Gênero (canadense), DISOP (belga), ESSOR (francesa), organizações da indústria e comércio, organizações mistas da sociedade civil e órgãos de governo nas esferas municipal, estadual e federal.<sup>207</sup>

Ao longo dos últimos 10 anos trabalhou-se no sentido da articulação entre os CEAPes, de forma combinada à sua expansão. Este vem sendo em essência o papel da FENAPE, que se traduz em alguns componentes principais: responsabilidade pelo planejamento participativo e integrado no âmbito do sistema, assistência técnica nas áreas de metodologia e desenvolvimento organizacional,

---

<sup>205</sup> AMARAL, Carlos; SILVEIRA, Caio Márcio; SABOIA, João. Microunidades econômicas de Porto Alegre : significado, dinâmica e possibilidades de apoio. Porto Alegre: GTZ, 1992.

<sup>206</sup> Ibidem.

<sup>207</sup> SILVEIRA, Caio Márcio; AMARAL, Carlos. Crédito popular no Brasil: exame de experiências selecionadas. Rio de Janeiro: NAPP/BID, 1997.

fomento à criação de novos CEAPes , intermediação na captação e canalização de recursos para o sistema, além do estabelecimento de novas parcerias.

A partir de março de 2000 a FENAPE passou a chamar-se CEAPE Nacional<sup>208</sup>, mudança integrante do processo de constituição do Sistema CEAPE, visto por seus dirigentes como integração entre as organizações componentes.

A expansão do microcrédito no Brasil, iniciada em meados da década passada favoreceu o crescimento e a consolidação do sistema através do número de clientes, do valor das carteiras de crédito e em conseqüência um aumento da concorrência na disputa pelo cliente. Assim, os CEAPes passaram a preocupar-se com a busca por fonte de recursos e exigências no tocante à qualidade de tecnologia de crédito, com um processo de reestruturação interna e redefinição das estratégias, mantendo os princípios éticos e sociais que inspiraram a sua formação.

As entidades integrantes do sistema CEAPE definem como sua missão "a melhoria da qualidade de vida dos pequenos empreendedores através da massificação do crédito orientado, em âmbito nacional, como estratégia de combate à pobreza".<sup>209</sup>

Com a injeção de recursos, ambulantes, camelôs, feirantes, chaveiros, quitandeiras, vendedores de doces, salgados, cosméticos, roupas, ferragens, artesanato e bijuterias, sucateiros, borracheiros, manicures, donos de pequenas mercearias, bicicleteiros, sapateiros, costureiras, entre outros microempresários e suas famílias, são alçados a um novo patamar de renda. Um patamar que pode, inclusive, transformá-los em clientes do sistema bancário tradicional.

---

<sup>208</sup> O Conselho de Representantes do CEAPE Nacional é formado pelos presidentes de todos os CEAPes, sendo o Conselho Diretor eleito entre seus membros. Aspecto significativo da estrutura proposta é a presença de um representante do CEAPE Nacional no Conselho Diretor dos CEAPes Estaduais (indicado pelo Conselho Diretor da Unidade Nacional).

<sup>209</sup> Com base em dados de Pernambuco e do Maranhão, pode-se estimar que cerca de 90% dos empreendimentos apoiados pelos CEAPes tem este porte, com uma média em torno de 2 a 2,5 ocupados, tomando como referência o momento inicial de relação com o programa.

No estado atual do mundo, o microcrédito dificilmente solucionará todas as questões de pobreza que afligem muitas partes do globo. Mas, como mostram os dados, quando usado dentro de uma política pública coerente, pode se transformar em instrumento de redução da pobreza.

## 16 CONCLUSÃO

O melhor conceito para a pobreza é, sem dúvida, a privação de capacidades básicas de um indivíduo, que não pode ser auferida apenas como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido. A pobreza deve ser entendida como a privação da vida que as pessoas realmente podem levar. A referida definição não despreza o fato da pobreza também ser caracterizada como uma renda inferior, pois pode ser a razão da privação de capacidades, o que pode ser alterado em razão da idade do indivíduo, papel social ou sexual, localização de moradia e condições de higiene.

Com uma educação básica e serviços de saúde melhores há um aumento do potencial do indivíduo de auferir renda e de, assim, livrar-se da pobreza. Só ocorrerá o desenvolvimento com a remoção das principais fontes de privação de liberdade, ou seja: pobreza e carência de oportunidades econômicas, sendo que com oportunidades adequadas e a exploração de suas capacidades, o indivíduo poderá superar a pobreza, tendo o microcrédito importante papel neste cenário.

Polanyi já reconhecia a necessidade de uma regulação social sobre o mercado com maiores possibilidades aos indivíduos e com uma liberdade mais ampla para todos.

Desta forma, mostra-se o microcrédito como importante ferramenta de acesso ao crédito, possibilitando o desenvolvimento social, principalmente a essa parcela da população, que não dispõe de patrimônio suficiente para assegurar uma operação de empréstimo e, portanto excluídos dos serviços oferecidos pelos Bancos.

Com o microcrédito houve a eliminação do risco operacional e foram desenvolvidas formas específicas capazes de estabelecer laços de confiança, bem como dando agilidade e desburocratização à concessão do crédito. Assim, as populações de baixa renda puderam experimentar o crédito, o acesso ao capital para investimentos e para giro, com a geração de emprego, além dos ganhos extra-econômicos, com a autoconfiança.

Vemos também a importância do terceiro setor, com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e a efetiva atuação junto ao microcrédito,



gerando desenvolvimento e na luta constante pela inclusão social e as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, que possuem grande importância no desenvolvimento social e concessão de financiamentos a pessoas físicas, com o apoio as micro e pequenas empresas.

Assim, com tais mecanismos de crédito ocorre a inclusão social da população mais carente, através da geração de emprego e renda, propiciando também o crescimento local e regional. O microcrédito favorece as novas idéias e dá oportunidades, promovendo a mobilidade econômica e a democracia.

Ademais, através da experiência brasileira e das várias instituições analisadas, verificamos também que existe um mercado para operações de baixo valor que cresce anualmente e com pequenos índices de inadimplência.

De outra parte, verificamos também a falta de abrangência nacional para o microcrédito, necessitando de um alcance maior para a diminuição expressiva do desemprego, bem como a ausência de unificação da legislação, sendo que inexistente uma codificação na legislação brasileira específica para o tema.

Além disso, para a evolução do microcrédito, verificamos que existem questões importantes a serem enfrentadas sobre o mesmo, ou seja, como garantir o acesso aos mais pobres e a sustentação econômica deste.

Com relação ao acesso aos mais pobres, por atuar com empréstimos, o microcrédito necessita, para funcionar adequadamente, ser adotado em um ambiente onde haja um nível mínimo de atividade econômica e também são exigidas algumas características da parte dos tomadores dos empréstimos, que, de um modo geral, não são encontradas entre os mais desfavorecidos. Isso significa que nem todos os cidadãos pobres poderão ser beneficiados pelo microcrédito, pois nem todos possuem os pré-requisitos citados, que possibilitarão a eles se tornarem auto-empregados ou mesmo micro-empresários bem sucedidos.

Quanto à sustentação econômica é necessário que as instituições de microfinanças, principalmente as ONGs também deixem de depender tanto das doações e se tornem parte do ambiente financeiro comum, o que também contribuirá para torná-las independentes e auto-sustentáveis.

De outra parte, o sucesso de um programa de microcrédito exige disciplina, que é vital tanto da parte da instituição fornecedora dos empréstimos quanto da parte dos beneficiários. Para a instituição, a responsabilidade está diretamente ligada à sua sustentabilidade, à sua qualidade e à eficiência de seu serviço. É necessário que os agentes envolvidos em microcrédito iniciem suas atividades apenas após um rigoroso planejamento; possuam produtos financeiros que satisfaçam as necessidades dos clientes; cobrem taxas de juros que cubram todos os seus custos e exijam o pagamento efetivo dos empréstimos.

Cumprido ressaltar, o papel do Poder Judiciário neste contexto, auxiliando o mercado financeiro a propiciar acesso a pessoas pobres, com a aplicação de uma legislação unificada sobre a matéria, maior divulgação e controle das atividades e a polarização das instituições de microcrédito em todos os Estados da Federação. O papel deste deve ser mais eficiente, com a atuação necessária e de forma democrática, possibilitando maior acesso à população.

O estabelecimento do estado de Direito e o reconhecimento dos direitos para os pobres, bem como o desenvolvimento de mecanismos de crédito específicos são medidas que não apenas contribuem para o crescimento econômico, mas aumentam a eficácia do crescimento na redução da pobreza.

Cabe ao Banco Central e ao Conselho Monetário Nacional fiscalizarem adequadamente as Instituições que atuam com o microcrédito, principalmente as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, verificando a efetividade dos projetos e programas destinados a facilitar o acesso ao crédito. Quanto às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público é necessário um acompanhamento maior de tais Instituições, no tocante aos objetivos sociais e finalidades, descritas na Lei 9790/99, bem como a correta utilização dos recursos financeiros, visando evitar possíveis desvios.

Por si só, o microcrédito não eliminará a pobreza, que depende de boas políticas do Estado, com amplas oportunidades aos indivíduos e adequada infraestrutura. Cabe ao mesmo e a sociedade a fiscalização quanto à adequada utilização dos recursos destinados ao microcrédito e se estão sendo utilizados para a melhoria de vida dos excluídos.

A industrialização que se afirmou no país nos anos 1930 se deu, num contexto social e político marcado pela firme manutenção do poder político das classes proprietárias tradicionais através de seu controle sobre o Estado.

Já nos anos 1980, com a crise macroeconômica externa decorrente da explosão dos juros sobre a dívida externa e a aceleração inflacionária que dela resultou, com a crescente pressão das grandes empresas e bancos privados contra o estado gerou uma ruptura no desenvolvimento.

Nos anos 90 formou-se uma nova coalizão distributiva, formada, no plano dos interesses materiais, por novos grupos financeiros, atraídos pela privatização dos serviços públicos. Aliás, o regime macroeconômico e de acumulação de riquezas centrado na defesa dos interesses dos grupos financeiros, da indústria, do capital estrangeiro, colidia com qualquer estratégia efetiva de distribuição de renda. Os desdobramentos desses ganhos para baixo nos circuitos produtivos e de serviços que lhe são funcionais podem ser constatados pelo elevado desemprego, o que constitui a fisionomia moderna do subdesenvolvimento.

Assim, verificamos que sempre prevaleceu os interesses dos grandes grupos financeiros em detrimento dos interesses sociais, o que impediu a equidade na distribuição da renda.

Aliás, a pobreza é questão de responsabilidade do Estado, que em razão da sua crise, gerada pelas modificações do quadro econômico mundial e influências das grandes potências, se mostrou ineficiente e incapaz de apresentar uma solução definitiva, com a total descrença da sociedade.

A expansão do microcrédito também ocorreu em razão da falta de recursos do Estado em suprir as carências sociais, para gerar empregos, crescimento econômico e proteção social, situação que foi acentuada pelos efeitos negativos da globalização.

Assim, cabe ao Estado atuar de forma mais consistente, tendo a lei como reguladora do mercado, desenvolvendo a atuação junto ao microcrédito, com a implementação de políticas sociais e econômicas voltadas para o emprego e a geração de renda, em defesa da sociedade civil e das garantias individuais.

Para alcançar a visão de um mundo mais justo no futuro, é necessário, criar oportunidades para que a pobreza seja banida, com a inclusão social e econômica dos pobres.

## BIBLIOGRAFIA

ABRÃO, Nelson. *Direito bancário*. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

ALENCAR, Leonardo Soriano de et al. *O efeito da consignação em folha nas taxas de juros dos empréstimos pessoais: relatório de economia bancária e crédito*. Brasília: Bacen, 2005.

AMARAL FILHO, Jair do. *A endogeneização do desenvolvimento econômico regional e local*. Planejamento e Políticas Públicas, Rio de Janeiro, n.23, p.261-286, 2001.

AMARAL, Carlos; SILVEIRA, Caio Márcio; SABOIA, João. *Microunidades econômicas de Porto Alegre: significado, dinâmica e possibilidades de apoio*. Porto Alegre, GTZ, 1992.

ANTUNES, Oswaldo Moreira. *Direito bancário*. São Paulo: Led, 2000.

ARAÚJO, Luiz Alberto David ; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá; SCHUCH, Flávio Camargo. *Economia popular e solidária: a alavanca para um desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

ASQUINI, Alberto. Rivista del Diritto Commerciale. Tradução de Fábio Konder Comparato. *Revista de Direito Comercial, Industrial, Econômico e Financeiro*, dez., 1996.

AZZONI, C.R.; SOUZA, A.P.; NOGUEIRA, V.A. *Regional and demographic determinants of poverty in Brazil*. São Paulo: USP, 2004. Mimeografado.

BARRETO, Lauro Muniz. *Direito bancário*. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975.

\_\_\_\_\_. ; MENDONÇA, R. *A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960*. Rio de Janeiro: IPEA, 1992.

BARROS, Ricardo P; HENRIQUES, R; MENDONÇA, R. *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BARONE, Francisco Marcelo et al. *Introdução ao microcrédito*. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002.

BARROS, R. P. de, MENDONÇA, R. *A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960*. Rio de Janeiro: IPEA, 1992.

\_\_\_\_\_. *O impacto do crescimento econômico e de reduções no grau de desigualdade sobre a pobreza*. Rio de Janeiro: IPEA, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2001.

BHATT, Nitin; TANG, Shui-Yan. *Making microcredit work in the United States: social, financial and administrative dimensions of intermediation*. In: *NATIONAL PUBLIC MANAGEMENT RESEARCH CONFERENCE*, 5., 1999. Texas: A & M University, 1999.

\_\_\_\_\_. *The problem of transaction costs in group-based microlending: AN institucional perspective*. *World Development*, v.26, n.4, Apr., 1998.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005.

..... A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n.142, abr./jun.,1999.

BITTAR, Carlos Alberto; BITTAR FILHO, Carlos Alberto. *Direito civil constitucional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

BONELLI, R., RAMOS, L. *Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde os meados dos anos 70*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

BORGES, A. *O enigma do governo Lula. Rebelión*, 2004. Disponível em: [www.rebelion.org/brasil/040518\\_borges.htm](http://www.rebelion.org/brasil/040518_borges.htm)

CAMPOS, André (Org.). *Atlas da exclusão social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003. v.2

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 1998.

CARDOSO, Ruth; OLIVEIRA, Miguel D.; FRANCO, Augusto . *Um novo marco de referência para o envolvimento do estado e da sociedade civil com o desenvolvimento social*. Brasília: PNUD/Comunidade Solidária, 2000.

CORREA, Ângela Jorge. *Distribuição de renda e pobreza na agricultura brasileira*. Piracicaba: Editora Unimep, 1998.

CORDEIRO, Renato. *Da riqueza das nações à ciência das riquezas*. São Paulo: Loyola, 1995.

COSTA Junior, Paulo José da; QUEIJO, Maria Elizabeth; MACHADO, Charles Marcildes. *Crimes do colarinho branco*. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2002.

COSTA, Fernando Nogueira. *Bancarização, crédito popular e microcrédito*. Disponível em: site da Secretaria do Trabalho do Estado de São Paulo. Acesso em: set. 2002.

COVELLO, Sergio Carlos. *Contratos bancários*. São Paulo: Saraiva, 1981.

CRESPO, Antonio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. *A pobreza como um fenômeno multidimensional: RAE-eletrônica*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2002.

DANTAS, Valdi de . *A tecnologia do microcrédito produtivo e orientado*. Brasília: [s.n.], 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. *Tecnologia do microcrédito.: estudo sobre os fatores que influenciam no crescimento da carteira do CEAPE/PE*. Brasília: FENAPE, 1999.

FAVA, V.L. *Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil*. São Paulo: IPE/USP, 1984.

FERRAREZI, Elisabete. *OSCIP Passo a Passo: saiba como obter a qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e firmar termo de parceria*. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento - AED, 2003.

\_\_\_\_\_. *Saiba o que são Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP*. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento - AED, 2002

\_\_\_\_\_.; REZENDE, Valeria *O Novo Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil: OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; a Lei 9.790/99 como*



alternativa para o Terceiro Setor. *Brasília*: Conselho da Comunidade Solidária; Takano, 2000. Disponível em: [www.comunidadesolidaria.org.br](http://www.comunidadesolidaria.org.br)

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1989.

FIORI, José Luis. *60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. *Os moedeiros falsos*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

FONSECA, Marília . O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Educação*, jun., 1998.

FORTUNA, Eduardo. *Mercado financeiro: produtos e serviços*. 16. ed. São Paulo: Qualitymark, 2005.

FURTADO, Celso. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GARCIA, Izner Hanna. *Ilegalidades nos contratos bancários: doutrina e jurisprudência*. Rio de Janeiro: Aide, 2000.

GOMES, Darcilene Cláudio et al. *Indigência e pobreza em Uberlândia*. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 10., 2001. Uberlândia: Instituto de Economia da Universidade Federal , 2001.

GONZALES VEJA, Cláudio et al. *BancoSol: el reto crecimiento em organizaciones de microfinanzas*. Ohio: Columbus, 1996. (Paper, 2345)

HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

HOBBSAWM, Eric J.A *Era do capital: 1848-1875. Tradução de Luciano Costa Neto*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

JAMUR, Marilena et al. A noção da pobreza frente às desigualdades sociais. In: CAMAROTTI, Ilka; SPINK, Peter Kevin (Coord.). *Estratégias locais para redução da pobreza: construindo a cidadania*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2000.

JOHNSON, Allan G. Dicionário de sociologia: guia prático da linguagem sociológica . Rio de Janeiro: [s.n.]

KUMAR, Anjali. *Brasil: Acesso a serviços financeiros*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

LAFER, Horácio. *O crédito e o sistema bancário no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1948.

LATOURE, Bruno. *O curto circuito da economia*. In: Folha de São Paulo, 07.02.99.

LEDGERWOOD, J. *Microfinance Handbook: institutional and financial perspective*. Washington, D.C: World Bank, 1999.

MASCARO, Alysso Leandro. *Crítica da legalidade e do direito brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

MARTINS, Fran. *Contratos e obrigações comerciais*. 14. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MARTINEZ, Alier. *Da economia ecológica ao ecologismo popular*. Blumenau: FURB, 1998.

MINELLA, Ary César. *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1988.

MODESTO, Paulo. Reforma do Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, v. 1, n. 5, ago., 2001

MOLLE, Giacomo. *I contratti Bancari*. Milão: 1973.

MORO, Sergio Fernando. *Jurisdição constitucional como democracia*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

PASTORE, José. *Desigualdade de mobilidade social no Brasil*. São Paulo: T.A Queiroz; Editora da Universidade de São Paulo, 1979.

PEREIRA, Luiz. *Ensaio de sociologia do desenvolvimento*. São Paulo: Pioneira, 1975.

PEREIRA, Sofia E. Implicações da evolução do conceito de pobreza para a luta contra a pobreza: uma reflexão. [S.l.:s.n], 2002. Disponível em: Internet

PINHEIRO, A., CABRAL, C. Mercado de crédito no Brasil: o papel do judiciário e outras instituições. [S.l.:s.n.] (*Ensaio BNDES*, n. 9).

PLÁCIDO E SILVA. Vocabulário jurídico. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

POLANYI, Karl. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PONTES, Aloysio Lopes. *Instituições financeiras privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

PRETTO, José Miguel. *Cooperativismo de crédito e microcrédito rural*. Rio Grande do Sul: Editora UFRGS, 2003.

ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: a evolução nas duas últimas décadas*. [S.l.]: CNPq, 1996.

\_\_\_\_\_. *Do consumo observado à linha de pobreza: pesquisa e planejamento econômico*, v. 27, n. 2, p. 313-352, ago. 1997.

\_\_\_\_\_. *Pobreza no Brasil: principais tendências da espacialização*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 25, 1998, Vitória. Anais... Vitória, 1998.

ROMÃO, Maurício E.C. *Considerações sobre o conceito de pobreza*. Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, p. 355-370, out./dez. 1982.

SACHS, Jeffrey. *O fim da pobreza*. [S.l.]: Cia das Letras, 2005.

SALAMA, Pierre. *Pobreza e exploração do trabalho na América Latina*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito bancário*. São Paulo: Atlas, 2005

SANTOS, Antônio C; GONÇALVES, Maria Eduarda. *Direito econômico*. 5. ed. Almedina: Coimbra, 2004.

SANTOS, Boaventura. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

SCHNEIDER, José Odelso; LENZ, Matias Martinho; PETRY, Almiro. *Realidade Brasileira: estudo de problemas brasileiros*. 9. ed. Porto Alegre: Sulina, 1988.

SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium, 2004.

SEM, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

\_\_\_\_\_. *Desigualdade reexaminada*. Tradução de Ricardo Dominelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, Geraldo José Guimarães da. *Direito bancário e temas afins*. São Paulo: CS Edições Ltda, 2003.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

\_\_\_\_\_. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Lúcia de Fátima B. da. *Programa de microcrédito do Banco do Nordeste*. In: SEMINÁRIO SOBRE MICROFINANÇAS DO BANCO CENTRAL, 2003, Belém. Anais... Belém: Banco Central do Brasil, 2003.

SILVEIRA, Caio Márcio; AMARAL, Carlos. *Crédito popular no Brasil: exame de experiências selecionadas*. Rio de Janeiro: NAPP/BID, 1997.

SINGER, Paul. *O Brasil na crise: perigos e contradições*. São Paulo: Contexto, 1999.  
\_\_\_\_\_. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações*. São Paulo: Abril, 1983.

STIGLITZ, J., GREENWALD, B. *Towards a new paradigm in monetary economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

TOSCANO, Idalvo. *Microcrédito: da iniciativa local ao centralismo estatal*. São Paulo: Instituto Polis, 2002.

VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel 1951 a 1978*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

VIDIGAL, Gastão Eduardo de Bueno. *Sistema bancário brasileiro, ontem, hoje e amanhã*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973.

VIVANTE, Cesare. *Instituições de direito comercial*. [S.l.]: LZN, 2003.

WALD, Arnald. *Mercado de capitais: investimentos privados e inflação: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Apec, 1970.

WOLLER, Gary M.Dunford; WARNER, Christopher and Woodworth. *Where to microfinance?* USA: International Journal of Economic Development, 2002.

YUNUS, Muhammad. *O banqueiro dos pobres*. Tradução de Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Ática, 2000.

\_\_\_\_\_. *Microcrédito: a experiência do Grameen Bank*. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.