

Lições aprendidas sobre o microcrédito na cidade de Vitória: pontes entre a concepção e a avaliação de políticas públicas

Lesson learned about microcredit in Vitória/ES: bridges
between conception and evaluation mechanism

Aprendizaje acerca del microcrédito en la ciudad de Vitória/
ES: puentes entre la concepción y la evaluación de la
política pública

Leçons apprises sur le microcrédit dans la ville de Vitória:
ponts entre la conception et l'évaluation de politiques
publiques

Ana Cláudia Farranha*

Zanza daqui, zanza d'acolé
Fim de feira, periferia afora, a cidade não mora mais em mim.
Francisco, Serafim, vamo-nos embora [...].
CHICO BUARQUE DE HOLANDA

Resumo: Este trabalho baseia-se no estudo feito junto à instituição de microcrédito "Grande Vitória Credisol", no município de Vitória (ES). Apresento as entrevistas feitas (histórias de vida) com alguns dos tomadores de crédito da instituição no sentido de: a) identificar, a partir da fala destes sujeitos, como a concepção da instituição vem sendo desenvolvida na prática; b) analisar as relações entre a prática da instituição e as políticas de luta contra a pobreza produzidas pelo poder público local; c) discutir quais os contornos político-ideológicos do Banco do Povo da cidade de Vitória. Para efeito dos estudos voltados para a avaliação de políticas públicas, as conclusões deste artigo buscam contribuir para a seguinte reflexão: Como a identificação da concepção de uma política/programa permite a construção de mecanismos de avaliação?

Palavras-chave: microcrédito; políticas de combate à pobreza; desenvolvimento social; concepção institucional; avaliação de políticas públicas.

Abstract: This paper reflects the main conclusion about a study made in a microcredit institution: Grande Vitória Credisol, in a municipality of Vitória (ES). I discuss three questions: a) identify, in the depoiments of some people that had credit in institution, how was built the conception about microcredit; b) analyze the relationship between Grande Vitória Credisol' practices and the local poverty and inequalities' policies; c) identify political and ideological institutional conception and what kind of framework the institution had; d) This is a institution that has a credit like first worry or the credit has an import role to promote the social development and it seeks change the lifes of people that are poor in this city? To evaluation's studies this article seek reflects about these questions: Is it possible to establish links between public policy conceptions and ways to evaluation? Is the conception useful to develop evaluation mechanisms?

Keywords: microcredit; poverty policies; social development; institutional conception; public politics' evaluation.

* Doutora em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP. Oficial de Projeto da Organização Internacional do Trabalho - OIT. anclaud@uol.com.br

Introdução

Nos anos 1990 e início deste novo século, enfrentar a questão da desigualdade social e do desemprego têm requerido das políticas sociais novas possibilidades e formulações. Neste sentido, as iniciativas voltadas para a concessão de crédito àqueles que perderam seu lugar no mercado de trabalho têm-se colocado como alternativa real e factível, o que permite que, no âmbito das políticas locais, os municípios construam programas de oferta de crédito como política social capaz de alterar estruturas de desigualdade geradas pelo desemprego.

Partindo desta perspectiva, este artigo apresenta as principais conclusões elaboradas a partir de um estudo¹ sobre uma instituição de microcrédito – Grande Vitória Credisol, localizada na cidade de Vitória/ES. Meu objetivo é identificar em que medida a concepção construída por esta instituição aproxima-se ou se diferencia de uma que privilegie o crédito como um fim em si mesmo ou como possibilidade de mudança das condições de vida daqueles para quem o programa é dirigido. Para efeito dos estudos voltados para a avaliação de políticas públicas, as conclusões deste artigo buscam contribuir para a seguinte reflexão: como a identificação da concepção de uma política/programa pode auxiliar na construção de mecanismos de avaliação.

Sendo assim, procuro, a partir da fala destes sujeitos, descrever a concepção institucional que vem sendo desenvolvida na prática, quais os limites e quais as potencialidades colocados para a condução dessa política. Em seguida, analiso as relações entre a prática da instituição e as políticas de luta contra a pobreza formuladas pelo poder público local; por fim, procuro discutir quais os contornos político-ideológicos do Banco do Povo da cidade de Vitória e em que medida eles se aproximam ou se diferenciam das concepções discutidas pelo trabalho.

A sustentação metodológica dá-se a partir da análise de dados fornecidos pela instituição (item “Histórias, descobertas...”) e da realização de entrevistas, baseadas na técnica de história de vida, em que, a partir da fala dos entrevistados, procuro elementos que denotem a percepção destes em relação à concepção e a prática da instituição.

O Banco do Povo em Vitória: impressões primeiras

A instituição foi criada no ano de 1998, pela administração do prefeito Luiz Paulo Velozo Lucas, do PSDB. Tratava-se de uma instituição de crédito comunitário, entidade civil sem fins lucrativos, cujo escopo de ações dirigia-se para micro e pequenas empresas e cuja política de ação encontrava-se vinculada ao projeto do Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), da Secretaria Municipal de Ação Social.

O Grande Vitória Credisol², cujo nome anterior era Vitória Credisol, vinculava-se à política municipal de emprego, mas não fazia parte da organização da secretaria de ação social do município, o que conferia certa autonomia administrativa à instituição. Seus objetivos voltavam-se para promoção, criação, crescimento e a consolidação de empreendimentos de pequeno porte, formais ou informais, associados ao programa ou não. Sua direção foi constituída por um Conselho Administrativo compostos por secretarias municipais (Ação Social e Fazenda), Conselho Popular de Vitória (CPV); Associação Comercial de Vitória (ACV); Ação Comunitária do Espírito Santo (ACES); SEBRAE/ES, por representantes da Prefeitura Municipal da Serra e da sociedade civil do município da Serra e representante do Grande Vitória Credisol³.

Do ponto de vista das liberações de crédito, no período referente a 1998-2002, percentualmente, estavam distribuídas da seguinte forma:

- a) até R\$ 1.000,00 – 9% do total de empréstimos;
- b) de R\$ 1.001,00 a R\$ 3.000,00 – 52% do total de empréstimos;
- c) R\$ 3.001,00 a R\$ 5.000,00 – Representava 39% do total de empréstimos.

No que se refere à geração de emprego, não havia, à época da realização da pesquisa, dados que permitissem identificar precisamente os impactos da concessão de crédito nas políticas de emprego do município. A liberação do crédito, no ano de 2003, foi de 11% desti-

nados ao setor formal e 89% ao setor informal, sendo 21% referentes ao setor de produção; 56%, ao comércio e 23%, a serviços.

Isto representava 4.244 créditos concedidos na Grande Vitória, entre os anos 1998-2002, sendo que, dentre o total de liberações, 2.358 ocorreram no município de Vitória. Segundo informações da instituição, desde a criação do banco este montante de liberações implicou 12.143 postos de trabalhos gerados. As atividades financiadas referiam-se a: confecções, feirantes, sacoleiras, bares, salão de beleza, camelôs/ambulantes, artesanato, costureira.

No que se refere à destinação do crédito, 36% delas voltam-se para capital fixo e 64% para capital de giro. Para realizar essas operações, a instituição conta com 17 funcionários.

Relativamente ao perfil dos tomadores de empréstimo, 49% são do sexo feminino e 51% do sexo masculino, variando entre os 30 e 45 anos. Desses, no período de 1998 a 2002, 10% saíram da informalidade. O tempo de atuação nos respectivos negócios que conduzem é, majoritariamente (87%), acima de dois anos.

Quanto à inadimplência dos clientes, o ano de 2005 apresentou um percentual de 4,4%. As causas da inadimplência apuradas pela pesquisa referem-se a dois motivos: falta de planejamento e falta de clareza sobre a atividade desenvolvida, por parte do empreendedor. Também procurei identificar se existia no banco algum projeto que visasse atender pessoas abaixo da linha da pobreza. A resposta foi que, até aquela data (julho de 2003), não havia nada formalizado, mas existia uma discussão sobre o assunto.

Partindo destas informações, cabe destacar como o Grande Vitória Credisol é interpretado por alguns de seus "clientes" e que elementos desta visão permitem compreender melhor as práticas da instituição.

Histórias, descobertas, entraves... um mundo a ser explorado

Dentre as opções para realizar essa pesquisa a escolha recaiu sobre a coleta de depoimentos

de quem toma crédito junto à instituição estudada. Tratou-se, assim, de uma abordagem junto às pessoas que utilizavam os empréstimos do Grande Vitória Credisol. Mas como fazer isto? Era preciso montar um instrumento de análise. Como havia escolhido perceber as impressões dos sujeitos, montei o instrumento com questões que tinham como referências:

- a) os impactos da atividade sobre o espaço local;
- b) o sentido de ser cidadão;
- c) a noção de ser pobre.

Meu intuito era que as pessoas falassem a partir da minha provocação. E, isso, de fato, ocorreu. Neste sentido, o perfil destes entrevistados pode ser sintetizado da seguinte forma:

- a) quatro entrevistados são do setor de serviços; dois, do comércio e um, da produção;
- b) cinco entrevistados são mulheres e dois são homens;
- c) as idades variam entre 32 e 62 anos;
- d) a faixa de crédito varia entre R\$ 1.000,00 e 7.000,00;
- e) famílias em que havia de um a cinco filhos;
- f) essas pessoas viviam, em sua maioria, nos bairros de Vitória;
- g) três deles eram nascidos em Vitória, e os demais são de outros municípios do estado.

Um aspecto marcante destas entrevistas é a maneira como as pessoas chegaram ao Grande Vitória Credisol. Três dos entrevistados disseram que chegaram por indicação de um amigo; dois por propaganda na tevê; e outros dois pela indicação de outro banco e pela Prefeitura de Vitória.

Estes dados assinalam que, mesmo que no plano de sua ação o banco se estruture sem uma intervenção organizada na comunidade, há potencial para isso, pois o chamado "boca a boca" pode ser um bom instrumento de ampliação dos financiados do banco. E, certamente, se houvesse uma maior articulação institucional, a possibilidade de criar e ampliar redes de solidariedade poderia se concretizar.

No que se refere à faixa de crédito, todas as pessoas que foram entrevistadas têm créditos superiores à R\$ 1.000,00, embora, em alguns casos, tenham começado com R\$ 200,00. Tal indicador é importante para análise, pois demonstra que a articulação do programa não se dá, prioritariamente, com os setores mais pobres da população, mas o direcionamento das ações ainda está muito focado naqueles setores que escolhem o Grande Vitória Credisol, pois, comparativamente, suas condições de financiamento são mais atrativas que as de outras financeiras.

Uma das questões elaboradas referiu-se à opinião dos financiados sobre o programa. As respostas são bem positivas em relação ao papel do banco. Cinco pessoas disseram que o programa melhorou sua vida. Por outro lado, dois entrevistados apontaram que se trata de um programa que "não resolve muito".

"O programa não resolve muito. Eu tenho uma empresa de microônibus. A gente atende pequenos negócios; na época pegamos R\$3.000,00 reais, já estávamos estruturados, mas, se a pessoa for usar esse dinheiro para se estruturar, fica difícil. É concorrer com os maiores. Se o governo não abrir uma carência de cinco anos, a gente não consegue. Quem pega o crédito precisa de um empurrão... com juros de 3,8% ao mês é difícil até de pagar as prestações.

Para quem vai começar é difícil [...]. Para quem é microempresário o juro podia diminuir. 3,9 é muito. O pequeno sempre paga em dia. Quanto menor mais honesto⁴."

O importante destas falas é perceber que, ainda que a ação do banco necessite de uma articulação mais elaborada para a promoção de políticas de geração de emprego e renda, ela cumpre alguns dos requisitos a que se propõe. Ou seja, de fato incrementa a atividade econômica de quem recorre a seus fundos, e essa percepção confirma o que alguns estudos sobre a ampliação do crédito para setor informal têm demonstrado⁵.

O que parece ser desafiador é o fato de que esse incremento pode ampliar e

aprofundar a construção de um projeto político que pense a política social a partir das garantias de direitos e de proteção social para os trabalhadores.

Essa perspectiva da eficiência da ação do banco, junto aos setores que financia, também pôde ser percebida quando perguntei aos financiados acerca do que mudou na vida deles depois do empréstimo. Quatro apontaram que melhorou bastante e assinalam as seguintes perspectivas:

"Me dedico mais ao marmitex, só eu trabalho no negócio. Primeiramente, tomei o empréstimo para o bar; com o dinheiro fui adquirindo mais coisas, como geladeira e fogão. Foi com o dinheiro do Credisol que comprei várias coisas que eu precisava".

"Eu melhorei. Juro, nunca é bom pagar, é bom receber. Se eu recebesse juro de alguém faria investimento. Desde que comecei a pegar empréstimo, já mudei muito. As portas foram se abrindo e, com certeza, quando eu for pegar mais, eu negocio um juro menor. A instituição tá ficando obsoleta, porque você consegue juro mais baixo. Quando você pega R\$ 200,00 – R\$ 300,00 é uma coisa, mas R\$7.000,00 é outra história. Eu sempre investi no negócio".

"Consegue manter a loja sempre cheia, antes não."

"Ele ajudou a montar o restaurante, especialmente com o capital de giro, já que eu não tinha."

Sobre essa questão, três outros entrevistados indicam que houve pouca melhora em sua vida, apontando:

"Não começamos o negócio. Quando pegamos o primeiro empréstimo já tínhamos quatro anos de trabalho, não mudou muito".

"Melhorou, mas, do jeito que melhorou, desceu, porque a gente luta muito. Tivemos que vender o caminhão para honrar os compromissos. E tive

que vender por causa da burocracia. O problema que eu tive é a burocracia lá do Credisol. Fui pegar um empréstimo e aí demorou aprovarem, então tive que vender o caminhão.”

“Mudou, mas pouco, por ficar preocupada com as prestações que estão chegando.”

A mesma percepção acerca de como o crédito melhora a vida das pessoas pode ser identificada no estudo de Jacques Mick (2003). Ao entrevistar um número maior de clientes, cerca de 20, da ICC Portosol, afirma que “em todas as entrevistas, registram-se manifestações eloquentes quanto ao valor simbólico do crédito. Os clientes da Portosol se sentem valorizados, estimulados, orgulhosos, seguros e tranquilos” (p. 174).

Quando perguntamos acerca de quais problemas os entrevistados enfrentam com o banco, os juros altos (cerca de 3,8% ao mês) é que são apontados na fala de quatro pessoas:

“O relacionamento com o Banco é tranquilo. Só entregar a documentação, o que é difícil é o juro alto de 3,8% ao mês. O governo do estado tem um programa novo de juros a 1%, mas também não tem carência, como a gente vai pagar?”

“Ainda o juro, que deveria ser menor. Quanto mais pegasse dinheiro, os juros deveria ser decrescente.”

“Não tem muita negociação, se você atrasar, o juro e a multa é pesado. Minha prestação era R\$ 570,00; se atrasar um dia a multa já é de R\$ 10,00 e a cada dia vai um real. O Renato veio aqui, veio o pessoal de lá, mas pagamos o juro de 3,8%.”

O segundo maior problema indicado pelos entrevistados dessa pesquisa relaciona-se à garantia pedida pelo programa aos clientes mais antigos:

“Tenho que ficar procurando avalista, agora foi minha irmã, mas ela não pode ser avalista.”

“Já fiz uns cinco empréstimos. Sou cliente bem antiga. Os clientes mais antigos deveriam não mais precisar de avalista. Aquelas pessoas que têm ficha limpa, como eu, deveriam ser liberadas da garantia que eles pedem.”

E dois dos entrevistados afirmaram não ter problemas com o Grande Vitória Credisol: “Nenhum, sempre com três dias resolvo meus empréstimos”.

Os entrevistados também falaram sobre os problemas que enfrentam no dia-a-dia de seus negócios. Os principais são:

- a) falta de oportunidades, propiciadas por parte dos órgãos públicos, no sentido de construir políticas para os pequenos negócios;
- b) falta de dinheiro para melhorar a estrutura do negócio, seja para ampliá-lo, seja até mesmo para adquirir máquinas e equipamentos que o viabilizem;
- c) falta de estrutura adequada para desenvolver o negócio, de forma que se obtenham melhores resultados (assinar a carteira de seus empregados etc.);
- d) falta de acesso à previdência social;
- e) falta de liquidez para continuar conduzindo os negócios, número excessivo de cheques sem fundo que se recebe no empreendimento;
- f) em alguns casos, inadimplência ou atraso nas prestações;
- g) falta de apoio técnico do banco;
- h) falta de formação para a mão-de-obra que trabalha no negócio.

Estas respostas demonstram que somente o crédito não é suficiente para que programas como estes tenham sucesso; é necessário adicionar ao crédito apoio técnico, acompanhamento contínuo dos negócios e criação de espaços de interação entre as pessoas. Aqui, a ideia que parece ser aplicável é a que aparece na experiência do Banco da Aldeia, os chamados centros de

integração, nos quais os grupos que se dirigem ao banco podem partilhar experiências de gestão (Yunus, 1997:139-40).

Outra pergunta elaborada foi em relação aos empregos que cada empreendimento gera. Dos entrevistados, cinco trabalham sozinhos ou com a ajuda não remunerada de familiares e apenas dois geram de três a quatro empregos formais. Este é também outro desafio das políticas de microcrédito: monitorar a qualidade do emprego gerado. Novamente, voltam os temas da articulação entre os diferentes programas de geração de emprego e renda; e a necessidade de que todos os esforços conduzam à construção de um "sistema público de emprego" (Todeschini, 2005:14).

No que se refere a formalização e informalização dos empreendimentos entrevistados, quatro têm seus negócios devidamente formalizados e três estão na informalidade. Destes três, apenas um diz que "gostaria de se registrar para ser mais reconhecida pelos clientes". Uma outra fala assinala a dificuldade de sair da informalidade: "[...] é difícil, mas vamos ver, o que ganho aqui é muito pouco". Sobre esta questão, o que parece significativo não é avaliar os benefícios ou os problemas da informalidade/formalidade, mas captar o sentido da informalidade neste contexto.

Outro tema que me interessava era a identificação dos aspectos do princípio da solidariedade e da associação dos financiados do banco. Sendo assim, elaborei uma questão sobre a possibilidade daqueles entrevistados se associarem com outras pessoas para desenvolver seu negócio. Seis deles afirmaram que não tinham interesse em fazer isto, por medo de complicações ou porque já tiveram alguma experiência em sociedade comercial e a consideraram ruim.

Esta pergunta tinha por objetivo identificar como as pessoas reagiriam à possibilidade de trabalhar de maneira cooperada, com partilha de poder e responsabilidades. E, de fato, ela indicou que esta é uma perspectiva a ser construída, uma vez que as manifestações foram contrárias a essa possibilidade.

Somente um entrevistado revela ter pensado em "montar um projeto de escola de cabeleireiro, para ajudar pessoas". Estas res-

postas ajudam a compreender porque a ideia do aval solidário não ganhou densidade no programa. A necessidade colocada refere-se à criação de uma cultura identificada com o princípio da solidariedade⁶. Esse talvez seja o grande desafio a ser enfrentado pelo Grande Vitória Credisol e, para tanto, é importante que se constituam ações políticas e integradas voltadas para sua superação.

Quando perguntados se achavam que a atividade desenvolvida por cada um deles melhorava a vida da cidade, verifiquei que todos os entrevistados consideram que contribuem de forma significativa.

Essa percepção permite observar como os sujeitos analisam sua ação num contexto coletivo. Entretanto, o que parece ser instigante é a forma como esta percepção pode sair do plano da subjetividade e inscrever-se na perspectiva da geração de emprego, uma vez que apenas dois entrevistados o fazem: desenvolvimento social e integração de atividades econômicas.

Outra questão que me interessava era identificar a noção de cidadania que aquelas pessoas carregavam. Elementos como comunidade, honestidade, compromisso, participação e inclusão aparecem nessas falas. Em alguma medida, isso é um indicador de que o programa tem potencial para desenvolver e explorar esses elementos. Para tanto, é preciso que a concepção das políticas para a cidade capte essa compreensão e esse saber que vêm de seus moradores. Aqui, o tema que emerge é o do território⁷.

Pensar a cidade como um território e não como uma mercadoria requer criar espaços de publicização para as que as opiniões dos moradores ganhem corpo e forma.

Também perguntamos se essas pessoas se sentiam cidadãs. A resposta foi positiva, e as justificativas têm os seguintes contornos:

"Vitória é uma cidade linda e maravilhosa, só precisa de política. É lamentável um estado passar o que está passando com a gente que tem".

"Faço algo, trabalho e ajudo a cidade crescer; poderia fazer mais se tivesse mais tempo. Quem sabe um dia...

Tenho comida, sou respeitada, onde

vou tenho amigo e também sei preservá-los.”

Mais uma vez fica demonstrado que os programas de crédito popular podem levar ao reconhecimento da ação dos sujeitos. A questão é: Como esse potencial pode ser transformado em experiências de ampliação da democracia, bem como numa perspectiva de desenvolvimento social alternativo? Sobre esse ponto, é necessário apontar uma das teses de Boaventura Sousa e Santos acerca de como experiências como estas podem se constituir como pilares de uma estratégia de integração social:

As alternativas de produção não são apenas econômicas: o seu potencial emancipatório e suas perspectivas de êxito dependem, em boa medida, da integração que consigam entre processos de transformação econômica e processos culturais, sociais e políticos (Santos e Rodríguez, 2002:64).

O último bloco de perguntas dirigidas aos entrevistados referiu-se às questões relativas à pobreza. Sendo assim, perguntei o que era ser pobre na cidade de Vitória. Dois deles não responderam e os outros afirmaram o seguinte:

“Não existe pobre, existe pessoa com bastante dificuldade. São pobres porque não têm oportunidade; se tivessem, eles seguiriam para frente. Eu pedi emprego no início e não me deram emprego, só porque eu disse que morava aqui, então eles não me queriam”.

“Pobre é quem ganha salário mínimo e tem cinco ou seis filhos. Tem muita gente que vem de fora e ganha 10 [reais] por dia.”

“É não ter condições de nada, mas, se quiser, sempre a gente consegue. O povo pode fazer por onde, eles esperam muito. Para mim, nunca falta trabalho, isso porque não tenho medo de trabalhar e tenho vontade.”

“Pobre é o desempregado, o favelado. A Prefeitura, para esses, não tem planejamento de melhoria de seus bairros, vivem em lugares sem estrutura. Existe também o pobre de espírito, aquele que não quer trabalhar, cai na marginalidade, e não existe associação que recupere esse sujeito.”

“A pobreza é a gente que faz. Não existe desemprego, existem pessoas não qualificadas e sem vontade de trabalhar. Capacitação no mercado existe, tem que ir atrás.”

A partir de definição de “pobre”, a pergunta era se eles achavam que o banco atendia a essas pessoas. As respostas indicam que os miseráveis não são atendidos e que os pobres o são desde que ofereçam garantias. Sendo assim, as seguintes respostas foram apresentadas:

“Quem não tem nada, não tem como pegar empréstimo; se não tem patrimônio, vai declarar o quê? Boa vontade e honestidade não ajudam”.

“Não, porque para chegar precisa ter o negócio aberto. Eu tinha uma cadeira e um espelho, quem me ajudou foi a R. e o M., a responsabilidade foi jogada toda nas costas deles. Como pobre não tem avalista, ninguém confia.”

“O Credisol não atende aos pobres, a J. aqui, se não fosse eu, ela não tinha este salão. Eu confiei na minha aqui, e aí ela pegou o empréstimo.”

“Se você pegar a base de juro do Itaú ele atende, mas, se você pegar a base 3%, ele adia o fracasso. Numa empresa como a minha eu tenho lucro, mas para pobre não pode emprestar com juro, tem que ser de graça. Por que... juro de 3%: a pessoa pobre tem que mexer com ouro ou droga.”

“Não sei, nunca vi como eles fazem, por causa do avalista, quem não tem imóvel não sei como eles fazem; mesmo sendo dona da minha casa, precisei de avalista.”

"Da última vez tive que esperar meses para resolver o problema do avalista, já que o meu (que é o mesmo sempre) estava com problema no crédito."

"Não, porque eles pedem muitas coisas, ou seja, pré-requisitos... e, então, essas pessoas não conseguem vencer a papelada, não têm as garantias necessárias."

Esses relatos assinalam que é necessário e urgente que este programa volte-se para os setores de extrema pobreza, como forma de enfrentamento do processo de exclusão social, que não se restringe apenas à expulsão do mercado de trabalho, mas abarca aspectos políticos e sociais. O que parece ser desafiador é como os programas focalizados e de transferência de renda, tais como o Bolsa-Família, articulam-se com as instituições de microcrédito, o que, em alguma medida, poderia ensejar uma alteração do escopo das políticas sociais da atualidade. Tal desafio, uma vez cumprido e posto em prática, poderia modificar o caráter compensatório das políticas sociais, desenhando elementos que pudessem constituir-se como respostas para as novas questões sociais.

O que as histórias ensinam: apontamentos para compreensão de uma concepção

Os depoimentos apresentados apontam potencialidade e limites da ação do Grande Vitória Credisol. Tais aspectos podem ser assim, enumerados:

- 1) avaliação positiva de melhora de vida e de ajuda do programa na construção do negócio;
- 2) elementos que, se mais bem trabalhados na concepção do programa, podem levar a ampliação da democracia, a partir de ações articuladas entre setores, regiões geográfica, interesses comuns;

- 3) ausência de inserção do programa nos setores da extrema pobreza;
- 4) necessidade de articulação entre os diferentes negócios financiados pelo programa e o plano de desenvolvimento da cidade;
- 5) necessidade de rever a política de juros;
- 6) necessidade de ampliação da atuação do programa, com maior envolvimento dos financiados na sua gestão, criação de programas de poupança e linhas de crédito para o consumo, diversificação dos produtos oferecidos pela instituição;
- 7) necessidade de construção de uma cultura da partilha, da coletividade e da solidariedade como forma de viabilizar experiências de aval solidário, e outros formatos que possibilitem a ressignificação do sentido de pertencimento social;
- 8) necessidade da construção de mecanismos de assessoria de planejamento e gestão do negócio, no pós-crédito, para ajudar os financiados a gerir seus negócios;
- 9) necessidade de ampliação do período de carência, no que tange à cobrança de juros, até que o financiado tenha possibilidade de pagar o capital, sem comprometer a solidez de seus negócios.

Esses pontos constituem o conjunto de desafios que a pesquisa identifica. Eles permitem demonstrar a concepção que tem norteado as ações da instituição.

Nesse sentido, podem-se identificar duas concepções que caracterizam as instituições de microcrédito:

- a) instituições fechadas, menos participativas, com gestão vinculada ao poder de decisão dos gestores, pouca relação direta com o processo de desenvolvimento local e constituição de sujeitos sociais, vinculação estrita à lógica da bancarização e menor possibilidade de inserir-se nas políticas de luta contra a pobreza;
- b) instituições abertas, gestão comunitária, voltadas para a organização

dos sujeitos, comprometidas com o desenvolvido pautado em princípios de integração e com impactos na realidade efetiva dos sujeitos, além de maior possibilidade de inserir-se nas políticas de luta contra a pobreza.

A instituição estudada aproxima-se mais da segunda concepção, pois os elementos relativos a partilha social, ampliação do controle social e construção de uma estratégia de integração de políticas sociais não aparecem nos aspectos pesquisados.

Há um potencial para que os aspectos da primeira concepção floresçam, mas, para tanto, é necessário ultrapassar a lógica das políticas sociais do ajuste econômico-financeiro. O desafio é ousar produzir uma razão política mais vinculada à democracia popular, à ampliação do poder político e social das camadas mais pobres da cidade de Vitória.

Considerações finais

A conclusão a que este trabalho chega é que o fato de a instituição ter pautado sua concepção numa lógica de mercado – em que a perspectiva de combate à pobreza e de democratização do crédito para os pobres aparece mais como propaganda e *marketing* do que como uma realidade – levou o programa a uma situação de isolamento na qual sua atuação assemelha-se à de uma financeira com juros um pouco menores.

Ilustra esta afirmação um fato que ocorreu na última visita feita à instituição. Na ocasião, havia um panfleto promocional com os dizeres: “Precisando de dinheiro para tocar seu pequeno empreendimento? Juros de 3,7% ao mês em até 8 vezes”. Qualquer semelhança com a propaganda de financeiras tradicionais não é mera coincidência. E, assim, as políticas da cidade vão ganhando seus contornos.

Para finalizar, retomo a epígrafe deste artigo, que ajuda a definir que contornos são estes. São eles aqueles que fazem seus moradores “zanzar daqui para acolá...”, nos fins de feiras, nos fins de sonhos e, talvez, nos fins de linha da esperança.

Do ponto de vista da construção de metodologia de avaliação, a perspectiva que este artigo traz é identificar elementos da concepção articulando-os com a perspectiva da avaliação. Neste sentido, o trabalho de campo demonstrou que as preocupações, angústias, saberes e opiniões que aparecem nos depoimentos dos sujeitos entrevistados não estão delineados nos requisitos que o programa utiliza para avaliar seu desempenho. Os dados que utilizamos na parte deste trabalho autorizam-nos a afirmar que a preocupação da instituição reside mais na inatendimento e no crescimento da carteira (número de clientes e aumento de recursos) – para a pesquisa, critérios de resultados – do que em critérios que se relacionam ao processo, ou seja, à percepção dos usuários do programa, à conexão com outras políticas da cidade, ao controle mais efetivo do número de postos gerados etc.

Sendo assim, estudar a concepção do programa permite identificar em que medida esta concepção encontra-se adequada aos instrumentos de avaliação propostos, ou até que ponto uma determinada concepção permitirá ir além do que foi traçado no âmbito da formulação do programa.

Ainda que não seja objeto deste artigo tratar dos mecanismos de avaliação do programa estudado, a compreensão dos parâmetros que levaram a sua construção permite aos pesquisadores do tema verificarem outras hipóteses sobre o sucesso e o fracasso de programas sociais. Neste caso, a ponte a ser feita entre a concepção e a avaliação pode ser materializada na compreensão da política pública como um ciclo que se faz e refaz a partir dos diferentes projetos hegemônicos que se materializam na administração pública.

Referências bibliográficas

FARRANHA, A. C. Olhares sobre a pobreza: entre o global e o local – A experiência de microcrédito no município de Vitória. Tese de doutorado, Unicamp. Campinas, 2006.

- MEZERRA, J. e GUIMARÃES, I. *Crédito para pequenos empreendedores*. Brasília: OIT, 2003.
- MEZZERA, J. (org). *Crédito informal: acesso al sistema financeiro*. Santiago: OIT/Prealc, 1993.
- MICK, J. O caráter social do crédito: microcrédito, combate à pobreza e desenvolvimento alternativo – A experiência brasileira e o caso Portosol (1996-2002). Tese de doutorado, CFCH-UFSC. Florianópolis, 2003.
- PREFEITURA DE VITÓRIA, Secretaria de Ação Social, Trabalho e Geração de Renda – Subger. Política municipal de geração de emprego e renda, mai. 2003, mimeo.
- SANTOS, B. e RODRIGUES, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção, in Santos (org.), *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- TODESCHINI, R. *Desafios para a construção do sistema público de emprego, trabalho e renda*, vol. 1. Brasília: MTE, SPPE, DEQ, 2005, Coleção Qualificação Social e Profissional – Construindo Ações Integradas.
- YUNUS, M. *O Banqueiro dos Pobres*. São Paulo: Ática, 1997.

Resumen: Este trabajo si basea en el estudio hecho en la institución financiera "Grande Vitória Credisol", en la ciudad de Vitória/ES. Para conducir la discusión, presento las entrevistas hechas (historias de vida) con algunos de los prestatarios del crédito de la institución con objetivo de: a) identificar, en las percepciones de los prestatarios, como la concepción institucional se convierte en la práctica, cuales son sus límites y cuales sus potencialidades para la conducción de esta política; b) analizar las relaciones entre las practicas de la institución y la política de lucha contra la pobreza local; c) discutir cuáles son los contornos político-ideológicos del banco. Para los estudios de evaluación de la política pública, las conclusiones del artículo intentan contribuir para la siguiente reflexión: Como la identificación del concepto de la política/programa ayuda a la construcción de los mecanismos de evaluación?

Palabras-clave: microcrédito; política del combate a la pobreza; desarrollo social; concepción institucional; evaluación de políticas públicas.

Résumé: Ce travail est originaire d'une étude réalisée auprès de l'institution de microcrédit Grande Vitória Credisol, dans la ville de Vitória/ES. Nous présentons les entrevues réalisées (récit de vie) avec des preneurs de crédit dans l'institution, cela pour: a) identifier comment la conception de l'institution est développée dans la pratique, quels sont les limites et quels sont les potentialités que sont mises dans la conduction de cette politique; b) analyser les relations entre la pratique de l'institution et les politiques de lutte contre la pauvreté et l'inégalité produites par le pouvoir public local; c) discuter quels sont les caractéristiques politiques-ideologiques du Banco do Povo de la ville de Vitória. Pour les études ciblées dans l'évaluation des politiques publiques, les conclusions de cet article envisagent contribuer à réflexion suivante: Comment l'identification de la conception de une politique/programme peut aider dans la construction de mécanismes d'évaluation?

Mots clés: microcrédit; politiques de réduction de la pauvreté; développement social; conception institutionnelle; évaluation de politiques publiques.

Notas

- 1 Trata-se da tese de doutorado Olhares sobre a pobreza: entre o global e o local – A experiência de microcrédito no município de Vitória/ES, apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação (doutorado) em Ciências Sociais, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), da Universidade Estadual de Campinas–UNICAMP.
- 2 Que teve seu nome mudado para Grande Vitória Credisol, em 2001, com a abertura de uma filial no município da Serra.
- 3 Como a partir de maio de 2001 foi criada uma filial no município da Serra, certamente isto justifica representantes do poder público desse município na composição do Conselho Administrativo.
- 4 Trechos de entrevistas realizadas no período de setembro de 2003 a dezembro de 2003 com financiados do Grande Vitória Credisol.
- 5 Ver Prealç/OIT (1990); Mezzera (1993); Mezzera e Guimarães (2003); Mick (2003).
- 6 O princípio da solidariedade nas experiências de microcrédito tem por finalidade suprir a necessidade de garantia dos tomadores de empréstimos. Neste sentido, um grupo, usualmente em número de cinco pessoas, reúne-se para pedir o crédito junto à instituição financeira, e cada um dos membros passa a ser avalista do outro. Trata-se de uma sociedade constituída para a produção e para a garantia do empréstimo necessário a esta produção.
- 7 A noção de território que este trabalho toma refere-se não somente à ideia de espaço, como também, principalmente, à articulação política e social evidenciada neste espaço. Trata-se da perspectiva de pensar o espaço geográfico como um espaço político e social.