



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

AS MÚLTIPLAS FACES DA EXCLUSÃO NA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO PARA  
GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA

**Clébia Mardônia Freitas Farias**

**Fortaleza  
2006**

**Clébia Mardônia Freitas Farias**  
**AS MÚLTIPLAS FACES DA EXCLUSÃO NA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO PARA GERAÇÃO DE**  
**TRABALHO E RENDA**

**Clébia Mardônia Freitas Farias**

**AS MÚLTIPLAS FACES DA EXCLUSÃO NA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO PARA  
GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA**

Dissertação de Mestrado apresentada à  
Coordenação do Curso de Mestrado Profissional  
em Avaliação de Políticas Públicas da  
Universidade Federal do Ceará, como requisito  
parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lea Carvalho Rodrigues

Fortaleza  
2006.

## “Lecturis salutem”

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR

Telma Regina Abreu Camboim - Bibliotecária - CRB-3/593  
tregina@ufc.br

Biblioteca de Ciências Humanas - UFC \_\_\_\_\_

F238m

Silva, Clébia Mardônia Freitas.

As múltiplas faces da exclusão na política de microcrédito para geração de trabalho e renda [manuscrito] / por Clébia Mardônia Freitas Farias. – 2006. 197f. : il. ; 31 cm.

Cópia de computador (printout(s)).

Dissertação(Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza(CE),24/08/2006.

Orientação: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Lea Carvalho Rodrigues.

Inclui bibliografia.

1-MICROFINANÇAS – CEARÁ. 2-POBREZA – CEARÁ.3-DISCRIMINAÇÃO – CEARÁ.4-RENDA-DISTRIBUIÇÃO – CEARÁ.5-TRABALHO – CEARÁ.6-CEARÁ – POLÍTICA SOCIAL.I- Rodrigues, Lea Carvalho, orientador. I. Universidade Federal do Ceará. Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas. III- Título.

CDD(21ª ed.) 332.742098131

16/06

Clébia Mardônia Freitas Farias

AS MÚLTIPLAS FACES DA EXCLUSÃO NA POLÍTICA DE MICROCRÉDITO PARA  
GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA.

Dissertação apresentada à conclusão do curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Data da aprovação 24 / 08 / 2006.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lea Carvalho Rodrigues (Orientadora)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Alba Maria Pinho de Carvalho (membro efetivo)

---

Prof. Dr. Francisco Tarciso Leite (membro efetivo)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Helena Selma Azevedo (suplente)

À memória da minha inesquecível mãe,  
Raimunda Airtes de Freitas Silva, que, se aqui  
estivesse, mesmo com simplicidade e pouca  
instrução, saberia valorizar meu esforço, como  
sempre fez.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a DEUS, pela vida, pelas oportunidades, pela sabedoria e coragem que me concedeu para conclusão de mais uma etapa de vida, pela graça de permanecer sempre como fonte principal dos meus ensinamentos e aprendizados. Sinto-me privilegiada, Sua presença permite-me ter forças, sonhar e conquistar os meus ideais de vida.

Meus sinceros agradecimentos a todos/as aqueles/aquelas que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a realização desse trabalho. Aos homens e mulheres pobres, que buscam se incluir no mercado de trabalho a partir do acesso ao crédito, principal fonte de motivação para seguir com essa iniciativa. Em especial àqueles e àquelas que se dispuseram a doar um pouco do seu tempo, contribuindo com depoimentos, socializando em entrevistas um pouco dos sonhos, alegrias, decepções, lutas e conquistas que os tornaram produtivos.

Ao meu filho Ramon, pelos dias e noites que deixei de lhe dar atenção de mãe para me deleitar como aluna.

A minha família, em especial na pessoa das minhas irmãs, Janete e Cleide, que me deram forças para continuar nos momentos em que quis fraquejar.

Ao Instituto de Revitalização para o Trabalho – IRT, pelo crédito a mim concedido para desenvolver a temática em forma de pesquisa e, em especial, à Regilane Fernandes da Silva que em determinado momento do trabalho, esteve muito próximo, contribuindo, fornecendo-me apoio.

Ao Instituto de Desenvolvimento do Trabalho- IDT e a Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, pela abertura para realização da pesquisa, em especial à pessoa do Sr. Ari Célio Regis Mendes.

À minha orientadora, pela paciência e tolerância e pelas grandes contribuições. As nossas trocas de idéias e conhecimentos proporcionaram um toque especial.

Ainda em especial, a duas amigas recentes – Vânia Maria Simões e Maria José Augusto Chaves – colegas do mestrado, que foram luz e força nesse momento.

A Marcos Antônio Bersani, meu especial agradecimento, pelos momentos de motivação.

"Aqueles que passam por nós  
não vão sós, não nos deixam sós.  
Deixam um pouco de si,  
levam um pouco de nós."

(Antoine de Saint-Exupery)

## RESUMO

Este estudo consiste em fornecer contribuições à política pública de microcrédito para geração de trabalho e renda direcionada à população pobre que, conforme é disseminado, apresenta um lado includente, mas também excludente, quando se propõe ser a alternativa para erradicar a pobreza. A investigação consistiu, de um lado, na análise e estudo de sete experiências de microcrédito do Estado do Ceará, buscando perceber a inclusão e a exclusão via institucionalidade do crédito e, de outro lado, interagir com os usuários/as e beneficiários/as do Projeto Crédito Empreendedor idealizado pela Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE do Governo do Estado do Ceará, totalizando oito experiências estudadas. A abordagem qualitativa da pesquisa foi adotada neste trabalho, tomando-se como parâmetro investigativo a metodologia de análise de redes. Para apreensão dos dados, foram utilizadas como instrumentos de coleta a observação participante e a entrevista estruturada. Os dados coletados indicaram que a exclusão, na política de microcrédito para geração de trabalho e renda quando do atendimento aos pobres, é marcada pelas observações e falas manifestadas pelos beneficiários/as, usuários/as e na forma como é trabalhado o acesso ao crédito pelas instituições. A esse caráter, foi possível apresentar orientações e contribuições sobre a conformação da política pública de microcrédito para atendimento aos pobres, de forma a possibilitar que seja uma política mais inclusiva.

**PALAVRAS CHAVES:** microcrédito, pobreza inclusão, exclusão, trabalho, política pública, geração de renda.

## RESUMÉ

Cette étude est une analyse des bénéfices de la politique publique de micro crédit octroyé à la population pauvre. Il consiste à faciliter la création d'emploi et à générer des revenus. Ce micro-crédit est devenu un moyen pour contribuer à l'éradication de la pauvreté. Cependant, il présente un côté l'inclusion et de l'autre l'exclusion même en étant un des moyens de lutte contre la pauvreté. La recherche est une analyse de et étude de sept expériences de micro crédit de l'État du Ceará. L'abordage qualitatif de la recherche a pris comme paramètre d'enquête la méthodologie d'analyse de reseaux. Pour compléter les données, on a fait usage de l'observation participante et des entretiens structurés. Les données obtenues ont indiqué que l'exclusion n'est visible atravers les discours et les commentaires des bénéficiaires surtout à partir du processus d'accès au crédit par les institutions. À ce caractère, il a été possible de présenter des orientations et des contributions sur la conformité de la politique publique de micro crédit pour la prise en charge des pauvres, de manière à rendre possible qu'elle soit une politique plus inclusive.

**PALAVRAS CHAVES:** Micro credit, pauvreté l'inclusion, l'exclusion, travail, politique publique, générer des revenus.

## LISTA DE TABELAS, FIGURAS E QUADROS

### TABELAS

1	Lucro líquido dos bancos (em milhões).....	38
2	Emprego com carteira assinada.....	42
3	Indicadores de rendimentos – Ceará – 1997/2001.....	45
4	Indicadores de mercado de trabalho – Ceará – 1997/2001.....	47

### FIGURAS

1	Mapa do Município de Fortaleza, por bairro.....	72
2	Área de Abrangência Geográfica do Crédito pelas Instituições pesquisadas.....	79
3	Quanto à carteira de crédito.....	81
4	Quanto às garantias exigidas.....	81
5	Quanto ao índice de inadimplência.....	85
6	Características do público atendido.....	87
7	Comparativo entre o número de beneficiários/as e o número de usuários/as no acesso ao crédito.....	92
8	Distribuição dos/as entrevistados/as segundo o número de filhos.....	127
9	Distribuição dos/as entrevistados/as segundo a renda familiar.....	128
10	Conformação da Rede Bairro Granja Portugal.....	148
11	Conformação da Rede Bairro Nossa Senhora das Graças – Pirambu.....	149
12	Rede de Informações Usuários/as Beneficiários/as.....	153
13	Ramo de Negócio dos/as Empreendedores/as.....	155
14	Percepção sobre as etapas percorridas no processo de aquisição do crédito.....	156

15	Situação dos/as empreendedores/as usuários/as frente ao débito adquirido com o crédito.....	158
16	Frequência das respostas quanto aos benefícios do crédito na vida dos/as empreendedores/as Usuários/as.....	161
17	Visão dos/as entrevistados/as quanto aos critérios adotados para a seleção dos/as usuários/as do crédito.....	162
18	Frequência de resposta dos/as entrevistados/as quanto a possíveis práticas de corrupção no processo de acesso ao crédito.....	165
19	Frequência de respostas dos/as entrevistados/as quanto aos sentimentos gerados pela exclusão de alguns/as do crédito.....	166
20	Frequência de respostas dos/as entrevistados/as quanto as garantias que possuem que o negócio vai funcionar.....	168

## QUADROS

1	Listagem das instituições pesquisadas.....	74
2	Demonstrativo da inadimplência Projeto Crédito Empreendedor Fase I.....	120

## **LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAP – Comitês de aprovação dos projetos

COMUT'S – Conselhos municipais do trabalho

CEB's – Comunidades Eclesiais de Base

CEAPE's – Centros de apoio ao pequeno empreendedor

CDVHS – Centro de Defesa da Vida Herbert de Souza

CAGED – Cadastro Geral de Empregados do Ministério do Trabalho e Emprego

FECOP – Fundo Estadual de Combate a Pobreza

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDESOL – Fundação de Desenvolvimento Solidário

GTZ – Cooperação Técnica Alemã

IRT – Instituto de Revitalização para o Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

ICMS – Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestaduais de mercadorias e comunicação.

IDT – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OSCIP – Organização da sociedade civil de interesse público

ONG – Organização não governamental

OMC – Organização Mundial do Comércio

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PEA – População Economicamente ativa

PIA – População em Idade ativa

PIB – Produto Interno Bruto

RMF – Região Metropolitana de Fortaleza

RITS – Rede de Informações do Terceiro Setor

RETS – Revista do Terceiro Setor

SENAES – Secretária Nacional de Economia Solidária

SINE/CE – Sistema Nacional de Emprego (no Ceará)

SCM – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor

SPC – Serviço de Proteção ao Crédito

SERASA – Sistema de Consulta ao Crédito

SECITECE – Secretaria da Ciência e Tecnologia do Ceará

SAS – Secretária de Ação Social

SDLR – Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional

SETE – Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UFIRCE – Unidade financeira de referência no Ceará

## SUMÁRIO

**INTRODUÇÃO.....18**

### **1 TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO BRASIL -**

**O DESAFIO DAS PÓLÍTICAS DE EMPREGO E RENDA COM INCLUSÃO  
SOCIAL NO ESTADO DO CEARÁ.....32**

### **2 A INSTITUCIONALIDADE DO MICROCRÉDITO E OS DESAFIOS**

#### **DE ENFRENTAMENTO DA EXCLUSÃO SOCIAL**

**NO CEARÁ.....51**

2.1 Microcrédito, pobreza e desenvolvimento no Ceará.....55

2.2 Fortaleza e o enfrentamento da pobreza.....67

2.3 Fragmentos da experiência de microcrédito para oferta  
de trabalho, ocupação e renda no Estado do Ceará.....76

### **3 PROJETO CRÉDITO EMPREENDEDOR – EXPERIÊNCIA DE ACESSO**

#### **AO MICROCRÉDITO PARA OFERTA DE TRABALHO**

**E RENDA NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA.....102**

3.1 Empreendedorismo e seu significado para a política de  
microcrédito à população pobre.....105

3.2 Projeto Crédito Empreendedor - incremento da inclusão  
social à população pobre?..... 111

3.2.1	Entendendo a filosofia do Projeto Crédito Empreendedor e alguns resultados apresentados pela SETE.....	111
3.2.2	Projeto Crédito Empreendedor: uma análise sob a óptica dos seus usuários/as e beneficiários/as.....	123
3.2.3	Redes de movimentos sociais – da aplicação estática à aplicação dinâmica.....	135
3.2.4	O acesso ao crédito para geração de trabalho e renda para a população pobre dos bairros Granja Portugal e Nossa Senhora das Graças (Pirambu) – Conformando redes de sociabilidade.....	140
<b>CONCLUSÃO .....</b>		<b>170</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>		<b>190</b>

# Introdução

---

“É preciso mudar para construir  
É preciso mudar sem inibir  
Mudar a fim de participar  
Sem medo de falar, de pensar e de agir” .

(Renilde Cavalcante Alves)

O microcrédito é visto como alternativa possível de erradicar a pobreza e o desemprego. As várias iniciativas de microcrédito, pelo menos em dados quantitativos, demonstram sua importância para o desenvolvimento social. A evidência empírica, todavia, mostra que o microcrédito tem claramente um lado excludente, quando se apresenta ineficaz em eliminar as situações de desemprego e, conseqüentemente, de pobreza em que ainda vivem numerosos estratos da população do país.

No âmbito das Ciências Econômicas e das Ciências Sociais, muitas produções acadêmicas desenvolvem, abordando a importância do microcrédito, com enfoque na inclusão promovida por este e seu impacto social para o desenvolvimento local. Os avanços, no entanto, não trazem uma conotação clara sobre a compreensão de quem são os excluídos do microcrédito e quais os impactos sociais dessa exclusão para o desenvolvimento e que tipo de opções poderão ser apontadas para os pobres que não detêm garantias reais exigidas para o acesso ao crédito, o que configura o caráter inovador do presente estudo.

Este escrito é realizado, a partir de uma série de indagações sobre o tema trabalho<sup>1</sup>, tendo como ponto central da investigação a política de microcrédito, *na busca de compreender como os pobres se concebem como produtores e reprodutores da vida*; isto é, de que forma trabalhadores/as vivem e interpretam sua experiência quando obtêm acesso ao

---

<sup>1</sup> Em 1997, atuando como Coordenadora de Programa de Geração de Trabalho e Renda da organização não governamental V.I.D.A Brasil, tivemos a oportunidade de realizar um estudo sobre a *Viabilidade de Acesso da População de Baixa Renda de Fortaleza às Linhas de Crédito para Ações de Microempreendimentos*, que primou por um olhar sobre a institucionalidade do crédito. O referido estudo foi realizado em meados 2000; além de, no exercício da função, ter uma aproximação sobre a subjetividade humana no que se refere ao acesso ao crédito. Atualmente, fundadora de uma ONG com atuação no foco TRABALHO, onde, de certa forma, há uma vinculação do que realizamos profissionalmente com a referida pesquisa – Instituto de Revitalização para o Trabalho – IRT.

crédito para viabilizar trabalho, ocupação e renda, expressos em suas práticas cotidianas e visões de mundo.

O pressuposto básico é entender como a política de microcrédito para indivíduos caracterizados como “pobres” no arcabouço social, perpetua-se para integrá-los ao mundo do trabalho, dado que o ato de produção e reprodução da vida se realiza pelo trabalho, pois é a partir do trabalho em sua cotidianidade que o homem se torna ser social, distinguindo-se de todas as formas não humanas; é o ponto de partida para a humanização do ser social e o motor da humanização do homem.

Via de regra, os pobres orientam e interpretam seu modo de existir com base em códigos morais de obrigações e reciprocidades. Para Lima (2003, p.29), é a partir desses códigos que os pobres definem o aspecto valorativo que lhes atribuem condição social de pobreza.

Nesse percurso, a intenção foi o de responder *quem são os “pobres” excluídos do microcrédito, mais especificamente em Fortaleza e quais os impactos dessa exclusão para o desenvolvimento social*, para, a partir dessa análise, *contribuir com proposições para implementação de uma política de microcrédito que se caracterize mais inclusiva*.

Nesse conjunto de reflexões, insere-se o debate sobre as políticas públicas de desenvolvimento sob a óptica de que as políticas públicas se configuram como mediação entre Estado e sociedade, formando intrincada teia de relações de poder estabelecidas de forma a requerer tal mediação.

Para Carvalho (2003), o Estado capitalista funciona como organizador das relações sociais capitalistas e, portanto, da dominação que elas concretizam, dando-nos a

dimensão de um Estado resultante de um equilíbrio dinâmico e mutável entre as classes dominantes e camadas dominadas, base essencial para compreender as políticas públicas.

Realizamos a reflexão sobre o contexto das políticas públicas no Brasil, e buscamos, de um lado, compreender os avanços no plano político-institucional, e, de outra parte, perceber a configuração do plano da intervenção estatal no social, além ainda de evidenciar elementos sobre a forte demanda de intervenção dos diversos segmentos da sociedade no exercício do controle social das políticas públicas.

Nesse percurso, necessário se fez *examinar os meios utilizados pelo governo do Estado do Ceará no período 2003 a 2005 para promover a inclusão, em face das circunstâncias adversas*. Estas estratégias estão explicitadas no plano de governo, na execução de programas e projetos de organizações governamentais e não governamentais em parceria com o governo, mediante os quais se inserem ações com propostas de inclusão social – *a perspectiva foi dada especialmente a programas ou projetos que vinculam o acesso ao crédito*.

Com base nessa premissa, nossa perspectiva repousa sobre a experiência de instituições governamentais e não governamentais que intensificam suas intervenções no vasto e complexo universo da cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará, explorando informações sobre como se configura a institucionalidade das intervenções de microcrédito, e, por conseguinte, na experiência de um projeto executado pelo governo do Estado do Ceará como estudo de caso. A escolha das experiências procurou, de um lado, responder às indagações concernentes aos desafios da institucionalidade do crédito e seus impactos no

processo de exclusão/inclusão e, de outro, compreender como os “pobres”, usuários<sup>2</sup> e beneficiários<sup>3</sup> assimilam em suas vidas cotidianas o apoio da política de crédito para ações de geração de trabalho e renda.

Salientamos que a realização do estudo sobre a viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de crédito para ações de microempreendimentos e a prática cotidiana no exercício da profissão instituíram, na dinâmica de realização do estudo, significações que, na tessitura do saber científico e empírico, contribuíram para formar e conformar o trajeto percorrido.

Partir de um estudo exploratório com várias instituições de crédito abrangendo experiências - governamental, não governamental e mista - tornou-se mesmo uma *exigência metodológica*, uma vez que qualifica a apreensão de referências a que nos propomos no estudo.

Segundo dados censitários (IBGE, 2003), o Estado do Ceará compreende uma área geográfica que ocupa cerca de (10%) do território nordestino, completamente caracterizado como semi-árido, com uma população de 7.430.661 habitantes, subdivididos em 184 municípios, representando quase a sétima parte da população do Nordeste. Em 1999, o Banco Mundial divulgou a informação de que o drama da pobreza é vivenciado por quase a metade dos cearenses. Isso significa que (49%) sobrevive com R\$ 65,00 por mês.

---

<sup>2</sup> No presente trabalho, o termo usuários se refere às pessoas que tiveram acesso ao crédito para implementação de um pequeno negócio.

<sup>3</sup> No presente trabalho o termo beneficiários se refere às pessoas que participaram de determinadas etapas de um projeto para acesso ao crédito, mas que não foram contempladas com o crédito.

No caso de Fortaleza, local de realização do estudo de caso, a realidade não é diferente. Segundo dados censitários (IBGE, 2003), seu contingente demográfico está em torno de 2.141.402 habitantes. O Município ocupa uma área geográfica de 313,14 Km<sup>2</sup>, e, no total, aglutina a média de 9.977 domicílios, cujas famílias apresentam uma composição média de 04 a 05 pessoas. Cerca de 970 mil pessoas, que representam (44%) da população local, apresentam um Índice de Desenvolvimento Humano - IDH considerado baixo, menor que 0,459.

Sobre a área geográfica onde realizamos a pesquisa, foram definidos sete (07) experiências institucionais que atuam com microcrédito com abrangência no Estado do Ceará<sup>4</sup> e um projeto de desenvolvimento fomentado pelo governo estadual - Projeto Crédito Empreendedor – especificamente as ações empreendidas em dois bairros da periferia de Fortaleza – Granja Portugal e Nossa Senhora das Graças, conhecido como Pirambu – conformando um total de oito experiências, como a principal fonte de informação. Além das informações coletadas nas instituições, buscamos valorizar *a visão dos beneficiários e usuários sobre o microcrédito, para entender os significados do acesso ou não-acesso ao crédito na vida destes, no sentido de compreender a inclusão/exclusão*. Sob esse prisma, é no emaranhado das informações coletadas no percurso das vivências e observações que se evidencia a maneira como estes interpretam as relações sociais, o seu lugar na sociedade, sua subjetividade, confirmando, ainda, como se manifesta a incorporação de valores pelo público, como exigência de integração e de condução do intento de mudar de vida.

---

<sup>4</sup> ANDE – da Visão Mundial; CÁRITAS Regional; Projeto a Força da Mulher da ONG CEARAH Periferia; CrediAmigo do Banco do Nordeste; Fundesol da ONG CDVHS; Fundação Caixa do Povo e Prorenda – IDT.

A interação com os representantes das sete primeiras instituições pesquisadas e com a Coordenação do Projeto Crédito Empreendedor (onde se realizou um estudo mais aprofundado) e sua equipe executora também foi *outra via de entrada* para a compreensão da rede de práticas sociais que povoa o universo dos pobres em programas e projetos de acesso ao crédito. Este fato caracterizou-se como bastante valioso para entendimento da formação dos fios que tecem as relações constituídas. De fato, em relação as ligaduras que permearam toda a tessitura, a rede de relações constituída figura metodologicamente como o espaço que vai contribuir para a interpretação das relações de poder e percepção dos fatores de inclusão e exclusão no acesso ao crédito para os pobres.

Em virtude da articulação entre o acesso e não-acesso ao crédito, como partes de um mesmo processo, a escolha do público incidiu sobre instituições de crédito e pessoas que participaram das diversas etapas para consecução do crédito, dentre as quais estão os que conseguiram acesso e os que não foram contemplados.

Para alcançar um grupo diversificado, foram escolhidos três tipos de público: usuários do crédito que se encontravam adimplentes; usuários do crédito inadimplentes e beneficiários de determinadas etapas do processo, mas que se configuraram, ao final, como não-usuários. Esses/as últimos/as foram chamados simplesmente, de beneficiários/as. Quando da análise do estudo de caso, consideramos apenas as pessoas participantes da fase I do Projeto Crédito Empreendedor. Atribuímos, ainda, importância quanto à situação civil, escolaridade, idade, número de filhos na família e a renda familiar. De acordo com esses critérios, foram entrevistados jovens e adultos de famílias que apresentaram na sua configuração homens (pai, mãe e filhos) e mulheres provedoras (mãe e filhos), de forma a

visualizar a maneira como se estabelecem essas representações nas experiências diversas desses sujeitos.

Vale dizer que a definição desses critérios foi flexível, o que permitiu a incorporação de situações surgidas com o trabalho de campo, como, por exemplo, *a entrevista com as lideranças comunitárias*. Registramos também, quanto ao aspecto metodológico, a opção por fazermos parte da etapa de formação, não apenas como observadora, mas também como facilitadora/mediadora, o que permitiu uma aproximação mais efetiva do processo intersubjetivo no seio dos grupos.

Buscar compreender a geração de trabalho e renda na perspectiva da economia capitalista e da socioeconomia solidária, evidenciando em cada uma os valores e tradições que se resguardam, se sustentam e se reconstróem nas experiências de microcrédito, também se configurou de relevância para o estudo, o que facilitou a análise e observações das experiências que se caracterizavam na concepção capitalista ou socioeconômica solidária.

A pesquisa com oito instituições definidas como amostra, abrange: uma mista<sup>5</sup>, três não governamentais<sup>6</sup> e quatro governamentais<sup>7</sup>. Em visitas *in loco* e entrevistas com representantes das referidas instituições, nos aproximamos bem mais concretamente, da realidade a ser investigada, o que incorreu para definir os rumos metodológicos do “encontro dialógico” com os demais agentes que se dispunham a se envolver no estudo de caso.

---

<sup>5</sup> Executada em parceria com governo e sociedade.

<sup>6</sup> Executada somente pela sociedade – OSCIP ou ONG.

<sup>7</sup> Executada unicamente pelo governo, seja federal, estadual ou municipal.

A etapa decisiva do trabalho foi iniciada em novembro de 2004, perdurando até meados de junho de 2005, consistindo na seleção definitiva do Projeto Crédito Empreendedor como estudo de caso. Inicialmente contatamos e entrevistamos a Coordenação Executiva do Programa Ceará Empreendedor, no âmbito da Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo - SETE, secretaria de governo responsável pela gestão e acompanhamento do Programa Ceará Empreendedor, fomentador do Projeto Crédito Empreendedor. Ato contínuo, interagimos com a equipe executora, participando inclusive da etapa de formação: Registramos em forma de entrevistas, os depoimentos das pessoas que se dispuseram a compor o universo da pesquisa. Dessa maneira, devemos a esses sujeitos a concretização do diálogo, com as bases do Projeto (usuários/as e beneficiários/as), que contaram histórias, confiaram segredos, referiram dores, lamentaram sofrimentos, expuseram sentimentos e modos de pensar; concordaram, discordaram, reafirmaram desejos, enaltecemos conquistas, virtudes, valores e sonhos, todos pautados em sua cotidianidade.

A maneira adotada para apreender o conteúdo de caráter meramente subjetivo implicou em não adotar uma delimitação prévia sobre o número definitivo de pessoas a serem entrevistadas. Dessa forma, à medida que a investigação ia se processando, essa delimitação foi se constituindo, primamos pelo resguardo da qualidade do que foi produzido nos discursos em relação aos objetivos da pesquisa. Isso tem rebatimentos na variação do número de entrevistados em cada bairro e por categoria definida. No total, foram realizadas 29 entrevistas com o público participante do Projeto Crédito Empreendedor, sendo duas lideranças – uma do Bairro Granja Portugal e uma do bairro Nossa Senhora das Graças, mais conhecido como Pirambu. A pertinência de cada entrevista

foi sempre relacionada ao objetivo que a pesquisa buscava alcançar e à profundidade com que aparecia no relato de cada experiência, o que clarifica o fato de alguns relatos assumirem características de *história de vida*. Nessa etapa, os ensaios foram muitos, as idas e vindas nos exigiram determinação para garantir as condições de sua realização e a superação dos obstáculos. Os principais recursos empregados foram: as observações e as *visitas in loco*<sup>8</sup>, durante todo o período de trabalho de campo, ao que se aliou o diálogo com os sujeitos envolvidos e ainda com outras pessoas que se dispuseram a contribuir, sem compromisso.

Esses passos metodológicos foram de relevância não somente para consolidar a relação de confiança entre os pesquisadores/as e os/as entrevistados/as, mas também para iluminar o fenômeno investigado visto que possibilitou a coleta, a observação e, conseqüentemente a efetivação de uma vista d’olhos sobre a vida cotidiana dos sujeitos envolvidos. Vale ressaltar a importância da participação de todas as pessoas que se dispuseram a contribuir direta e indiretamente, na consecução dos objetivos propostos. A elas resta creditar a legitimidade do estudo.

Partindo de observações, registros em diário de campo e, principalmente, gravações de depoimentos, buscamos coletar as vivências e experiências expostas pelos sujeitos: de um lado os executantes das políticas de microcrédito para atendimento dos “pobres”, de outra parte os principais protagonistas – os pobres, que vêm no acesso ao crédito a possibilidade de inserção produtiva e reprodutiva da vida.

---

<sup>8</sup> As observações foram realizadas geralmente em salas de aulas (cursos), reuniões e encontros com turma de 30 pessoas; com a comunidade ou em momentos coletivos de entrega do cheque pelo gestor do Projeto. As visitas *in loco* foram realizadas individualmente com usuários/as e beneficiários/as – geralmente em seu domicílio, onde, partindo de perguntas semi-estruturadas, conversamos com cada um. O diário de campo e o gravador foram as ferramentas mais utilizadas nesta etapa.

O momento da observação participante foi instigador, ainda, para um retorno à instituição executora do Projeto Crédito Empreendedor, onde fizemos uso do banco de dados para termos um panorama mais completo sobre o atendimento da meta proposta pela fase I do Projeto Crédito Empreendedor – atuar em 42 municípios do Estado do Ceará<sup>9</sup> e 09 bairros da cidade de Fortaleza<sup>10</sup>. Nessas visitas tivemos a oportunidade de coletar dados sobre o número de usuários e acompanhar o pagamento das parcelas de crédito pelos usuários, o número de beneficiários e acompanhar o índice de inadimplência/adimplência, além das possíveis causas, e o que estava sendo feito pela entidade executora para reverter a inadimplência. Este passo foi viabilizado por ocasião da entrevista com dois membros da equipe técnica do Projeto, e quando da participação em três eventos de sensibilização e dois de entrega dos cheques. Simultaneamente ao trabalho de campo empreendemos a pesquisa documental constituída de levantamento bibliográfico de livros, artigos, textos diversos, revistas e outros documentos não periódicos. Além de publicações, também foi utilizada a ferramenta de pesquisa *on line* – internet. O apanhado contribuiu para iluminar o fenômeno investigado, fornecendo reflexões, conceitos e categorias, bem como se configurou como relevante suporte para compreensão do objeto.

Mesmo que não se trate de observação participante no sentido dado por Malinowski (1975), de convivência intensa e prolongada com um grupo social, como

---

<sup>9</sup> Acopiara, Aiuaba, Antonina do Norte, Banbuiú, Baturité, Brejo Santo, Campos sales, Canindé, Cariré, Cariús, Carnaubal, Catarina, Choro, Fortaleza, Granja, Ibareta, Irauçuba, Ibicutimba, Itapiúna, Itatira, Jaguaribe, Jaguaruana, Mauriti, Massapê, Morada Nova, Moraújo, Mucambo, Nova Jaguaribara, Parambu, Pires Ferreira, Potengi, Quiterianópolis, Quixeramobim, Russas, Saboeiro, Salitre, Santa Quitéria, Tarrafas, Tejuçuoca, Varjota e Viçosa do Ceará.

<sup>10</sup> Autran Nunes, Conjunto Ceará, Conjunto José Walter, Curió, Genibaú, Granja Portugal, Pedras, Pirambu e Siqueira.

ocorria no caso de estudos antropológicos de sociedades tribais, nos valem da expressão haja vista que a metodologia qualitativa compreendeu a atenção aos pressupostos metodológicos elaborados pelo autor no sentido de estar participando ativamente das etapas de implementação do programa, de ter acompanhado outras, nas quais não atuamos profissionalmente, de ter feito um trabalho de campo nos bairros e instituições selecionadas, entrevistas qualitativas formais e informais.

A pesquisa documental foi um dos passos essenciais para aportar informações iniciais sobre linhas de créditos de bancos oficiais ou organizações não governamentais que buscam atender a população de baixa renda no acesso ao crédito para geração de trabalho e renda. Nessa etapa, procuramos conhecer não só a realidade brasileira, mas abranger também informações acerca de instituições da América Latina que têm realidades semelhantes à brasileira.

Levantamos informações sobre a metodologia utilizada pela instituição na concessão do crédito: a concepção (capitalista ou socioeconômica solidária), as garantias exigidas, encargos e taxas de juros cobrados, destinação do financiamento, montante mínimo e máximo de financiamento, carência, tempo para a obtenção do crédito e número de parcelas, além da temporalidade de cada parcela e índice de inadimplência. O objetivo dessa fase da pesquisa significou uma visão sobre a realidade dessa política, seus limites e possibilidades, fornecendo-nos um panorama geral e global sobre o funcionamento e acessibilidade das linhas de crédito junto à população pobre, seu papel e rebatimentos na economia e nas mudanças no âmbito do desenvolvimento social.

Paralelamente a todo esse processo explicitado participamos de eventos sobre microfinanças/microcrédito, apreendendo informações de como se efetiva a implementação de linhas de crédito para atendimento de trabalhadores/as que procuram reverter sua situação de vulnerabilidade social.

Procuramos analisar e compreender se as experiências de microcrédito que estão surgindo, ou em andamento, se caracterizam como de instituições econômicas que superam ou acentuam a exclusão do povo pobre.

O resultado é o presente estudo, disposto em três capítulos, ao longo dos quais, intencionalmente fazemos a arquitetura das bases argumentativas de toda a reflexão. No primeiro capítulo faz-se a análise sobre as políticas públicas e o processo de desenvolvimento no Estado do Ceará, direcionando a perspectiva para a política de microcrédito destinada ao atendimento da população pobre para geração de trabalho e renda.

No segundo capítulo, examinamos, a partir da experiência de sete instituições de crédito no Estado do Ceará a institucionalidade do crédito para geração de trabalho e renda como alternativa para erradicar a pobreza. Procedemos desse modo, a uma configuração espacial, a fim de compreender a significação das experiências concretas de microcrédito, destacando-se: perfil das instituições, público-alvo, relação entre o número de crédito cedido e o número de créditos solicitados pelo público, dentre outras informações relevantes para dimensionar questões sobre a inclusão/exclusão.

No terceiro capítulo evidenciamos o que podemos coletar sobre a inclusão/exclusão a partir da óptica dos/as usuários/as beneficiários/as do microcrédito,

participantes do Projeto Crédito Empreendedor, examinando nos depoimentos os sonhos acalentados pelos sujeitos, nos quais expressam as expectativas de mudar de vida. Tencionamos interpretar as informações coletadas, utilizando a metodologia de análises de redes sociais (teoria da Gestalt e Antropologia), onde o/a leitor/a terá a oportunidade de compreender, pela configuração das diversas teias de relações constituídas, os caminhos que possibilitaram o acesso ao crédito.

Na conclusão, fazemos observações relevantes sobre o apanhado das informações para o entendimento da exclusão, examinando detidamente esse processo, além de apontarmos sugestões que poderão qualificar a implementação da política de microcrédito para os pobres, no que concerne à oferta de trabalho e renda. Apresentamos ainda algumas questões sobre todo o contexto da pesquisa, mas que não foram possíveis de alocar em seção específica.

O ato de avançar sobre o esclarecimento a respeito de como se conforma a realidade da política de microcrédito para os “pobres” bem como oferecer reflexões e contribuições para elaboração e execução de políticas públicas de acesso ao crédito para geração de trabalho e renda mais inclusiva, é o mínimo que se pode esperar de um estudo desta natureza.

Na seqüência, encontra-se a relação de autores e obras que arrimaram, empírica e cientificamente a investigação efetivada.

# 1

---

## **TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO BRASIL – O DESAFIO DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E RENDA, COM INCLUSÃO SOCIAL, NO ESTADO DO CEARÁ.**

“Quero tráfegar na magia negra do mundo  
e me purificar  
na leveza da vida não passada a limpo.”

(Dimas Macedo)

O desafio de promover e garantir direitos sociais e condições dignas aos cidadãos e cidadãs, assim como medida de proteção contra violações de direitos, passa necessariamente pela alocação dos recursos públicos e mais ainda pela sua eficiência, eficácia e efetividade. Com a crescente descentralização das políticas públicas, a participação e a mobilização da sociedade civil na preparação e acompanhamento dos orçamentos públicos das três esferas de governo são da maior relevância. De um lado, podem incluir projetos e ações que respeitem interesses coletivos e, de outro lado, contribui para corrigir eventuais desvios na sua execução.

Segundo Niimi, (2005, p.8 *apud* GIACOMONI 2005), nas últimas décadas, o orçamento público tem enfrentado verdadeira cultura de desvalorização “de instrumento de gerenciamento e controle dos recursos públicos, o orçamento tem sido conduzido com descrédito sistemático por uma parcela significativa de administradores e políticos”. Assevera ainda que a prática de diversos governos tem transformado o orçamento de muitas cidades numa “peça de ficção”, ou seja, os orçamentos são elaborados somente para cumprir as exigências legais, não constituindo, de fato, um programa de trabalho. Essa forma de lidar com a “coisa pública”, afeta sistematicamente a transparência e o controle dos recursos públicos e, conseqüentemente, das políticas públicas.

E se hoje não se pode falar ainda em cidadania plena na sociedade brasileira, podemos assinalar que a participação na rede pública é o principal meio para a formação de um Estado democrático que permita a expansão da igualdade de direitos.

Considerando a existência da necessidade do Estado na atividade econômica, esta se manifesta, conforme assevera Musgrave (1976, p.25), para promover ajustamentos

na alocação de recursos; promover ajustamento na distribuição de renda e da riqueza e manter a estabilidade econômica. Por esse prisma, a demanda global mais o investimento global determinam a renda global, e o tripé oferta, demanda e preços tende a responder pelo nível de emprego.

Segundo (Giacomoni, 2005, p.38), Richard Musgrave propôs uma classificação das funções econômicas do Estado, denominadas também de funções fiscais, consideradas como as próprias funções do orçamento, principal instrumento de ação estatal na economia.

Para Carvalho (2003, p. 21), (...) esse Estado enquanto diligente de relações, atua com os diferentes sujeitos sociais de forma desigual, tratando-os a partir do seu lugar social – atua com a reprodução do capital, no sentido de estabelecê-lo enquanto força dominante, articulando os interesses centrais da acumulação do capital dentro das condições e situações que se apresentam além, de atuar com os diferentes segmentos das classes dominadas, como regulador de suas lutas e reivindicações, ou ainda agindo como agente de desorganização e divisão.

Na verdade, um dos principais instrumentos de mediação das relações entre Estado e sociedade são as políticas públicas implementadas via planejamento orçamentário. Se fizermos menção à Constituição Federal de 1988, esta parecia mover-se rumo a políticas de massa, com abertura relativamente ampla, apontando para tendências universalizantes, embora tímidas. Não chegou a se concretizar, porém, em face dos fortes limites da crise fiscal do Estado, agravada a partir dos anos 1980, e nos anos 1990, em virtude da opção clara do governo brasileiro pelo projeto neoliberal, de políticas liberalizantes, com retorno ao mercado de capital e a opção por políticas de redução de gastos sociais e de eliminação de direitos.

Assim, o padrão do sistema brasileiro de proteção social está sustentado num modelo econômico concentrador de renda, de uma estrutura de empregos e baixos salários,

que não corresponde à realidade, demonstrando pouca preocupação com o atendimento das necessidades básicas da população.

Os esforços de ajuste estrutural brasileiro seguem o receituário defendido pelo Fundo Monetário Internacional - FMI e Banco Mundial, expresso no que ficou conhecido como Consenso de Washington, modelo preconizado para permitir a inserção dos países devedores da América Latina na economia mundial, cuja estratégia se fundamenta na liberalização e na desregulamentação da economia, na busca de um modelo de competitividade definido pelos novos padrões do capitalismo internacional. Orienta-se pela opção exclusiva de integração competitiva, tendo por base um programa de estabilização da economia, com efeito, em curto prazo, associado a uma política de abertura comercial e de profundas reformas do Estado, numa perspectiva de médio e longo prazo.

Na área social, os efeitos do neoliberalismo e da globalização econômica na América Latina, agravam a situação de miséria e pobreza da população. Os dados são muito claros, quando apontam que o número de pobre aumentou em 11 milhões nos três últimos anos em relação ao ano de 2006. Além do mais, a precarização se estende também aos serviços público de educação, saúde, transporte, moradia e outros atendimentos sociais. Oliveira (2005) contribui com alguns dados e observações sobre este fato, quando explicita que

O Banco Mundial, O FMI, a OMC e mais recentemente o Fórum Econômico Mundial em Davos juram lutar contra a pobreza e a miséria, mas as medidas concretas não conseguem as boas intenções. A globalização financeira sem limites nem controle só tem aumentado as desigualdades entre grupos sociais e entre países, a pobreza, a exclusão e a miséria. As iniciativas do governo brasileiro em reverter esse quadro têm recebido pouco ou nenhum apoio internacional( P. 27 memo).

Assinala que a eleição de um presidente do campo democrático popular foi um acontecimento importante para a história política do Brasil, ensejando o re-pensar sobre o desenvolvimento social. Foi o momento em que a classe trabalhadora vivenciou a possibilidade de verem consolidados seus anseios de lutas por um país democrático, criando raízes de esperanças por mudanças estruturais em favor das camadas populares, talvez a expressão máxima de mais de trezentos anos de resistência do povo aos projetos da elite. Para o autor, no entanto, ocorre que as organizações populares esperam há mais de três anos por mudanças que até então não se concretizaram e os indicativos que possam ainda acontecer são quase invisíveis.

Assevera ainda que, no campo político, perdura a continuidade da política tradicional da fisiologia, do conchavo, da troca de favores, da chantagem, das alianças sem princípios, representando um governo de mudanças com certos continuísmos, ou seja, mudam as forças políticas, porém o poder atua com a mesma lógica política de governos anteriores.

Do ponto de vista econômico, o mesmo autor nos fornece informações sobre aspectos como controle da inflação, aumento da taxa de emprego formal e superávit da balança comercial. Este, segundo o jornal a Folha de São Paulo (On Line de março/2005), revela que em fevereiro de 2005 bateu o recorde de US\$3,452 bilhões de dólares em exportações; e, ainda, o crescimento do PIB de (4,9%) em 2004, também é considerado positivo. Igualmente aos comentados aspectos anteriores, estes resultados advêm principalmente dos investimentos executados no setor agrícola de exportação, desoneração de parte da carga tributária, aumento dos recursos da carteira de crédito para as empresas no

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e maior investimentos para a agricultura familiar.

Diz o autor, porém, que os pontos negativos trazem conseqüências desalentadoras para uma sociedade de mais de 52 milhões de pessoas vivendo com renda inferior a R\$150,00 (cento e cinquenta reais) por mês e mais de 20 milhões vivendo abaixo da linha da pobreza (IPEA, 2005). A principal questão é o continuísmo da política econômica fundamentada em governos anteriores, que extorque recursos da sociedade para banqueiros e setores financeiros, com as altas taxas de juros.

Tomando-se como exemplo a dívida externa brasileira, para enfatizar os principais motivos para os baixos investimentos nas políticas públicas de saúde, educação, reforma agrária, reforma urbana, habitação popular e outras, geradoras de riquezas e de melhor distribuição de renda no País, os pontos e perspectivas há pouco apontados pelo autor podem constituir fontes de contribuição para tal entendimento. A dívida externa, até o final do primeiro trimestre de 2004, somava US\$ 202 bilhões, uma elevação de US\$ 548 milhões em relação a dezembro de 2003. Dessa soma, a maior parte se referia à dívida de médio e longo prazo – US\$ 181 bilhões. Em curto prazo, somava US\$ 20 bilhões. Segundo a Folha de São Paulo *on line*, em fevereiro de 2005, o total da dívida brasileira em março de 2004 era de R\$ 957.570 bilhões<sup>11</sup>. Para se saber o significado destes recursos, somente nos meses de janeiro a abril de 2005, o governo pagou 51.183 bilhões de reais, ou seja, (24%) a mais do que o mesmo período em 2004. Os juros (taxa *selic*), subiram de (16%) em setembro de 2004 para (19,75%) em maio de 2005, tendo chegado à casa dos (25%) no início do governo Lula. Quem ganha com essa política econômica são os banqueiros e os

---

<sup>11</sup> Dados coletados da Folha *on line* – Ana Paula Ribeiro, maio 2005.

setores financeiros, pois a grande massa da população pobre continua à margem do desenvolvimento.

O modelo político-econômico adotado no País só consegue atender às classes dominantes proprietárias do grande capital à custa do empobrecimento alarmante da grande massa da população. A tabela 01 evidencia uma projeção deste fato.

**TABELA 01**  
**Lucro Líquido dos Bancos em Milhões**

<b>Bancos</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003*</b>	<b>2004*</b>
<b>Itaú</b>	2.939	2.598	3.152	3.776
<b>Bradesco</b>	2.669	2.211	2.306	3.060
<b>Banespa</b>	1.340	3.080	1.747	*
<b>Unibanco</b>	1.195	1.104	1.052	1.283
<b>Sudameris</b>	218	241	71	303
<b>Banrisul</b>	118	164	285	303
<b>Banestes</b>	13	-38	32	*
<b>Besc</b>	27	-1030	11	33,1
<b>Nord Brasil</b>	-3.127	176	85	*
<b>Banco do Brasil</b>	1.331	2.216	2.381	3.000

\* Não divulgaram até 22 de fevereiro.

(Valores anteriores a 2004, ajustados pelo IPCA até 31/12/2003)

Fonte: Econômica e balanços divulgados pelas instituições em 24/02/2005.

\* Governo Lula.

No que se refere às políticas de emprego e desemprego, há uma ampliação do emprego no País. Dados oficiais apresentados na Revista do Trabalho Nº 01 (p.7), confirma a criação de 2,5 milhões de empregos com carteira assinada oferecidos até março de 2005. Os empregos ofertados não conseguem alcançar os limites da problemática do desemprego no País, ocasionando novas formas de exclusão – ocupações terceirizadas, autônomas, temporárias, instáveis e de baixa remuneração. Vivenciamos a flexibilização das relações de trabalho que significa, sobretudo, o desmonte dos direitos sociais trabalhistas

consagrados na Constituição Federal de 1988, que passou a ser interpretada como instrumento inviabilizador da inserção do Brasil na economia internacional.

Em nome da redução do custo Brasil<sup>12</sup> - requisito indispensável para a inserção na competitividade internacional - são sacrificadas conquistas sociais já obtidas, transformando direitos sociais e trabalhistas em obstáculo ao ajuste à globalização da economia. Assistimos a um verdadeiro desmonte do sistema brasileiro de proteção social, que parecia apontar, com a eleição de um presidente do campo democrático popular, em direção à universalização dos direitos sociais básicos, evidenciando retrocessos nas ofertas de serviços, mesmo nas áreas sociais básicas. Desregulamentação, flexibilização, terceirização, bem como todo o receituário que se desenvolve no mundo empresarial, para “enxugar custos trabalhistas”, são expressões de uma lógica de prevalência do capital sobre a força de trabalho.

Na verdade, vivemos um momento de profunda contradição. De um lado, temos o avanço no plano político-institucional, culminando com o estabelecimento da seguridade social e dos princípios de descentralização e de participação, que deveriam significar alargamento de direitos. Do outro lado, há o plano da intervenção estatal no social, uma orientação restrita, paralizante de programas e serviços sociais, associada ao desmonte de direitos sociais conquistados. Os serviços públicos, como saúde, educação, transporte, fundos de aposentadoria e pensão, telefonia, água, energia, dentre outros, foram e estão sendo cedidos e explorados comercialmente pelo capital privado.

---

<sup>12</sup> "Custo Brasil" é a expressão usada para alguns fatores desfavoráveis à competitividade em determinados setores da economia brasileira.

Neste cenário, as políticas de emprego destinadas a agir diretamente sobre a oferta e a demanda de trabalho não demonstram grandes resultados, já que, para a elevação do nível de emprego de um país, depende-se diretamente da integração e coerência entre as várias políticas.

Desse modo, desde as políticas macroeconômicas gerais do governo (como política cambial, comercial, fiscal etc.) até as políticas específicas voltadas para o desenvolvimento agrícola e industrial, passando pelas ações dirigidas à educação e à habitação, além das típicas políticas de bem-estar social (saúde, previdência e assistência social), todas produzem impactos relevantes sobre o emprego. Devemos, todavia, ainda considerar o nível e o tipo de empregos existentes, também associados a aspectos que vão além do campo das políticas públicas, como as negociações coletivas realizadas entre sindicatos e empresários e a tecnologia utilizada pelas empresas. (POCHMANN 1999; BARBOSA e MORETTO, 1998 e ANTUNES e NEVES JR, 2000).

Barbosa & Moretto (1998, p.21) sugerem limitar esta abrangência, caracterizando para tanto como políticas de emprego apenas “*aquelas cujo objetivo específico fosse a ação direta e explícita sobre o mercado de trabalho*”. Esse seria o caso do seguro-desemprego, da intermediação de mão-de-obra, da formação profissional, dos financiamentos a pequenos produtores/as da redução da jornada de trabalho, dos subsídios estatais à contratação de trabalhadores/as, da aposentadoria antecipada para empregados/as demitidos/as, do crédito assistido e outras.

Para Dowbor & Bava (1998, p. 16), “a problemática do desemprego é determinada por dinâmicas complexas de nível nacional e mundial. Estão diretamente

relacionadas com o processo de urbanização e as transformações tecnológicas que varrem o planeta”.

Toda essa dificuldade de geração de emprego, dada a situação macroeconômica do País, sugere o alargamento “desordenado” do trabalho informal – os governos, tanto na esfera federal quanto na estadual e municipal, implementam e apóiam ações que garantem ocupação e renda, sem, no entanto, discutir o marco legal sobre essa ação.

Estudos da OIT, realizados em 2003, sobre o setor informal certamente não foram alimentados pela curiosidade científica, mas sim por preocupações sociais e econômicas, para assim traçar, a partir das informações encontradas, formas de desenvolvimento e fortalecimento das relações capitalistas de produção, convencendo a informalidade da economia como sendo a combinação entre baixa renda, contraposição ao assalariamento, pequena produtividade, baixo nível produtivo e más condições de trabalho suas principais marcas (FORBES, 1989; MACHADO DA SILVA, 1993).

As experiências são tantas e tomam tal dimensão que, em alguns casos, o governo brasileiro, mais especificamente nas esferas federal e municipal, absorvem a idéia e transformam em políticas públicas ou buscam discutir essa possibilidade nos eventos de concertação<sup>13</sup> nacional e estadual, ocorridos principalmente entre os anos de 2002 e 2003 numa relação de troca entre governo e sociedade.

Mesmo assim, vigoram ainda políticas setoriais traçadas e implementadas em forma de políticas assistencialistas e sem a visão da universalidade dos direitos,

---

<sup>13</sup> Nos eventos de Concertação, tanto o governo como a sociedade civil organizada (ONG's) fazem a apresentação de experiências consideradas exitosas. Na ocasião, abria-se o debate sobre a possibilidade de transformar a ação em políticas públicas. Em 2002 e 2003, ocorreram vários eventos no Ceará. Tivemos a oportunidade de participar de um no âmbito nacional e de outro no contexto estadual.

apresentando discrepância na intervenção quando da implementação de políticas públicas que considerem as especificidades de etnia, geração e gênero, como, por exemplo, as políticas de habitação e alimentação.

O Brasil, no início do novo século, superou a marca dos 170 milhões de habitantes. As mudanças nas relações entre governo e sociedade, dada a democratização de algumas ações, apresentam taxa de crescimento sobre a oferta de emprego, entretanto, o número de desempregados no país ainda é bastante expressivo. Veja na tabela 2 a evolução do emprego entre o ano de 2004 e o primeiro trimestre de 2005.

Já no final do ano de 2004, o mercado de trabalho apresentou sinalizações animadoras. Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados (CAGED), do Ministério do Trabalho e Emprego, o saldo de vagas para carteira assinadas atingiu 1,523 milhão recorde histórico. A Revista do Trabalho nº 01, abril a junho/2005 mostra que em 12 meses, o Brasil teve 743 mil ocupados a mais nas regiões metropolitanas; 384 mil desempregados a menos e (1,7%) de elevação do rendimento médio dos ocupados. As atribuições do governo em oferecer postos de trabalho, via Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, materializa-se ainda mais com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES, em 2003 e do Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego para a Juventude, em 2004.

**TABELA 02**  
**EMPREGO COM CARTEIRA ASSINADA**

<b>PERIODO</b>	<b>SALDO</b>
<b>1992/1994</b>	-326.545
<b>1995/1998</b>	-1.018.191
<b>1999/2002</b>	1.815.088
<b>1995/2002</b>	796.967
<b>2003/2005 (Até Março/2005)</b>	2.460.931

Fonte: IBGE

O acesso a direitos sociais, todavia, se restringe ainda a uma forma de governar que não responde às aspirações da grande massa da população brasileira – educação, saúde, moradia e trabalho – que corresponda à elevação da qualidade de vida, o que sugere uma aproximação com as evoluções e involuções ocorridas na concepção do trabalho e suas implicações no desenvolvimento.

Direcionando essas questões para a política pública de microcrédito, no Brasil, em meados dos anos 1990, as várias experiências voltadas especificamente para o segmento da população considerada de alto risco para o mercado financeiro tradicional, pautada no modelo neoliberal, impulsionaram medidas e estratégias tendentes a contribuir para inclusão social.

No âmbito governamental, são criados os bancos populares, ofertando, dentre outros produtos da carteira, linhas de crédito voltadas exclusivamente para a geração jovem; no âmbito não governamental, há um elevado número de iniciativas de crédito popular e cooperativas de créditos, dentre outras. Assim, desde os anos 1990 e mais fortemente no ano de 2005, o microcrédito é considerado importante instrumento de democratização do desenvolvimento econômico local, na medida em que se propõe a ser fomentador de atividades econômicas que viabilizem a produção de bens e salários.

O Ceará, considerado como Estado-modelo, ao enfrentar os problemáticos anos 1980 com a adoção de medidas fortes de reestruturação da administração pública, tendo alcançado índices positivos de desempenho fiscal, através de grandes investimentos em infra-estrutura e uma significativa promoção industrial, ainda apresenta índices alarmantes de pobreza e desemprego.

Manchete em jornal local esclarece que “o modelo de eficiência econômica, planejado durante o primeiro governo Tasso Jereissati (1987-1990) e implantado na gestão Ciro Gomes (1991-1994) conseguiram imprimir a parte mais difícil do desafio: fermentar o bolo da riqueza estatal, ainda que não no nível desejado. O problema ocorreu no momento de repartir as fatias da prosperidade com a maioria dos cearenses” (Jornal O POVO, 25/12/2003).

Essa realidade expressa que, nos últimos anos, o Ceará cresceu significativamente na instalação de indústrias e, conseqüentemente, no desenvolvimento econômico – ao menos em relação ao Produto Interno Bruto - PIB – entretanto, com uma concentração de renda muito elevada, sendo pouco os que auferem da lucratividade da economia. As informações publicadas no Jornal O POVO (25/12/2003) divulgaram que, de 1992 a 1999, o Ceará passou do quarto para o terceiro lugar no *ranking* dos estados com maior concentração de renda do País.

Tomando como base os dados do último censo do IBGE (2003), o índice de concentração de renda do Estado do Ceará, avaliado pelo índice de GINI – que expressa o grau de concentração na distribuição de renda da população – é de 0,628, o que caracteriza alta concentração de renda. A População em Idade Ativa – PIA (acima de 10 anos) no Ceará passou de 5.243.327 pessoas, em 1997, para 5.934.807, em 2001, com predominância de mulheres e concentração no meio urbano. A População Economicamente Ativa – PEA (acima de 10 anos, ocupado, desempregado, ou procurando emprego), ao contrário, mostra nesses anos maior participação masculina.

Conforme mostram os dados da tabela 3, é mais expressivo o número de homens e mulheres que apresentam rendimentos entre ½ e 01 salário mínimo ou sem rendimentos, ratificando a observação sobre a pobreza do Estado do Ceará.

**TABELA 03**  
**INDICADORES DE RENDIMENTOS – CEARÁ – 1997/2001**

INDICADORES	1997 %			2001 %		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
<b>Classes de Rendimentos</b>						
<b>Total</b>	100,00	58,41	41,59	100,00	57,65	42,35
<b>Até ½ salário</b>	16,76	8,26	8,50	21,03	10,41	10,63
<b>Mais de ½ a 1 salário</b>	21,66	12,88	8,78	24,14	14,50	9,64
<b>Mais de 1 a 2 salários</b>	17,48	11,94	5,54	19,54	13,05	6,49
<b>Mais de 2 a 3 salários</b>	7,73	5,59	2,14	5,94	4,17	1,77
<b>Mais de 3 a 5 salários</b>	6,65	4,65	2,00	4,57	3,22	1,35
<b>Mais de 5 a 10 salários</b>	4,01	2,83	1,18	2,94	1,94	1,00
<b>Mais de 10 a 20 salários</b>	1,85	1,21	0,64	1,51	1,11	0,41
<b>Mais de 20 salários</b>	0,90	0,71	0,19	0,59	0,46	0,14
<b>Sem rendimentos</b>	22,54	10,02	12,51	18,70	7,94	10,76
<b>Sem Declaração</b>	0,41	0,31	0,11	1,03	0,85	0,18

Fonte: IBGE/PNAD – 1997/2001; (1) Excluído os sem declaração.

Embora, de acordo com a tabela 4, no período de 1997-2001, os indicadores de rendimentos para o Ceará apresentem características curiosas de crescimento do número de pessoas em todas as classes de rendimento até dois salários mínimos, ao mesmo tempo em que em todas as classes acima desse limite o número de pessoas contribui para o achatamento da chamada “camada mediana” – o que tem se dispersado para níveis de renda mais baixos – isto significa uma distribuição desigual, não somente na renda daqueles que ainda se mantêm assalariados, mas também uma crescente perda de postos de trabalho.

Nos indicadores de mercado de trabalho, o emprego doméstico cresceu para as mulheres e continua sendo predominantemente um espaço de trabalho feminino. A

ocupação por conta própria é a alternativa para ambos os sexos, tornando esse ramo de atividade mais expressivo em termos de pessoas ocupadas.

Quando nos voltamos para a evolução do perfil econômico, o Produto Interno Bruto – PIB é um indicador importante para mensurar e compreender essa lógica. Segundo informações do Plano de Governo 2003/2006, ao longo de 1985-2000, o PIB do Ceará vem crescendo acima da média nacional e regional, acumulando uma taxa positiva de (68,42%) em sua economia. Em 2000, a renda per capita alcançada foi de R\$ 2.794, ou seja, (43,16%) do PIB per capita do Brasil.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE (2003), a economia cearense, no período há pouco retratado, foi basicamente sustentada pela indústria e pelos serviços, que cresceram em média respectivamente (4,94% e 3,12%) ao ano, em detrimento do desempenho da agropecuária, que registrou uma taxa negativa de (0,91%). Esse desempenho decorreu em grande parte da expansão do parque industrial cearense resultante dos investimentos do governo estadual. Já o setor de serviços teve seu desempenho influenciado pelo dinamismo do comércio, comunicação, turismo, transportes e atividades imobiliárias.

Os dados censitários demonstram que os resultados de 2002 apresentaram, até setembro, a realidade de que a economia cearense voltou a crescer e registrou uma taxa positiva de (2,11%) em relação a 2001, com destaque para a agropecuária, que marcou um aumento de (25,69%), e para os serviços, com uma taxa positiva de (1,79%).

**TABELA 04**

**INDICADORES DO MERCADO DE TRABALHO – CEARÁ – 1997/2001**

INDICADORES	1997			2001		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
<b>Condição da Ocupação</b>						
<b>PIA</b>	5.243.327	2.486.049	2.757.278	5.934.807	2.812.397	3.122.410
<b>Urbana</b>	3.565.230	1.627.289	1.937.941	4.472.577	2.082.990	2.389.587
<b>Rural</b>	1.678.097	858.760	819.337	1.462.230	729.407	732.823
<b>PEA</b>	3.201.735	1.854.571	1.347.164	3.579.523	2.044.261	1.535.262
<b>Urbana</b>	2.028.575	1.145.931	882.644	2.593.638	1.456.341	1.137.297
<b>Rural</b>	1.173.160	708.640	464.520	985.885	587.920	397.965
<b>PNEA(*)</b>	2.037.605	629.849	1.407.756	2.355.284	768.136	1.587.148
<b>Urbana</b>	1.533.174	479.729	1.053.445	1.878.939	626.649	1.252.290
<b>Rural</b>	504.431	150.120	354.311	476.345	141.487	334.858
<b>PO(**)</b>	3.005.209	1.755.344	1.249.865	3.325.994	1.917.346	1.408.648
<b>Urbana</b>	1.846.984	1.050.059	796.925	2.352.362	1.335.733	1.016.629
<b>Rural</b>	1.158.225	705.285	452.940	973.632	581.613	392.019
<b>Pessoas Desocupadas</b>	196.526	99.227	97.299	253.529	126.915	126.614
<b>Urbana</b>	181.591	95.872	85.719	241.276	120.608	120.668
<b>Rural</b>	14.935	3.355	11.580	12.253	6.307	5.946
<b>Taxas %</b>						
<b>Taxa de Atividade</b>	61,06	74,60	48,86	60,31	72,69	49,17
<b>Taxa de Ocupação</b>	57,31	70,61	45,33	56,04	68,17	45,11
<b>Taxa de Desocupação</b>	6,14	5,35	7,22	7,08	6,21	8,25
<b>Ocupados/PEA</b>	93,86	94,65	92,78	92,92	93,79	91,75

Fonte – IBGE/PNAD – 1997-2001;(1) exclusive os sem declaração.

(\*) Pessoas não economicamente ativas, pessoas que não foram classificadas ocupadas.

(\*\*) Pessoas classificadas como ocupadas mesmo de férias licenças etc.

O Plano de Governo 2003/2006 (CEARÁ, 2002) assevera que o Estado do Ceará apresenta 89% de sua economia voltada para o mercado interno nacional, enquanto 11% correspondem ao comércio externo, com inserção no comércio internacional nos anos 1990, o que provocou aumento significativo no grau de abertura comercial (exportações líquidas/PIB), passando de (8,5%) em 1985 para (14,42%) em 2002.

Nesse contexto, o atual governo do Estado lança no plano de governo 2003/2006 seus eixos estratégicos<sup>14</sup> para consolidação das políticas públicas, que, pelo conteúdo teórico expresso, se propõe “inaugurar um novo ciclo de desenvolvimento, pautado na participação social e interação com a sociedade por meio da valorização e incentivo aos espaços de diálogo, instaurando parcerias com o setor privado e com as diferentes organizações da sociedade civil visando o equilíbrio entre crescimento econômico e equidade social”. (CEARÁ, 2002, p. 21)

No período (2003/2004), o governo estadual estruturou a Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, que tem como uma de suas ações mais específicas o Programa Ceará Empreendedor, destinado a desenvolver políticas de fomento ao empreendedorismo, buscando fortalecer micro e pequenas empresas e democratizar o acesso ao crédito para segmentos da população fortemente excluídos do mercado de trabalho: os jovens em busca do primeiro emprego; egressos do sistema penal e pessoas adultas (acima de 40 anos) ainda em pleno vigor produtivo, mas que não encontram no mercado ofertas que possam absorver sua força de trabalho.

Segundo publicação recente sobre os indicadores e resultados 2003-2005, apresentado pela Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo no ano de 2006, foram gerados cerca de 80 mil postos de trabalho em três anos, dos quais mais de 183 mil profissionais foram inseridos pelo Sistema Nacional de Emprego no Ceará - SINE/CE. A realidade mostra, no entanto, que, mesmo com toda essa elevação na oferta de trabalho, os índices de desemprego acompanham os vivenciados pelo País e outros estados.

---

<sup>14</sup> CEARÁ EMPREENDEDOR; CEARÁ VIDA MELHOR; CEARÁ INTEGRAÇÃO e CEARÁ ESTADO A SERVIÇO DO CIDADÃO.

Resta claro que, neste três anos de governo no Estado do Ceará, os resultados evidenciados ainda são muito incipientes para a consolidação desse novo ciclo desenvolvimentista, especialmente no que tange à inclusão social dos sujeitos no processo da própria formulação das políticas. Somente a partir de meados de 2005 é que algumas ações vão se consolidando com resultados. A exemplo, podemos citar o Projeto Alvorada<sup>15</sup>; a prática da Lei nº 13.298, classificando as empresas com faturamento anual bruto de até 20.000 UFIRCE em microempresas sociais e, portanto, isentas do tributo estadual – ICMS, além ainda da criação da Central Fácil, que vem facilitar a abertura de empresas, simplificando a burocratização; e o Projeto Crédito Empreendedor que, a partir da oferta de pequenos créditos voltado para capital de giro e investimentos, busca incentivar pessoas com potencial produtivo a se inserirem no mercado de trabalho.

As iniciativas de promoção do desenvolvimento com sustentabilidade, voltado principalmente para reverter a situação do desemprego e conseqüentemente amenizar a pobreza e exclusão social no Estado do Ceará, não representam uma ação específica do governo. A realidade cearense, relativa ao índice de pobreza e exclusão social, estimula a ação de inúmeros sujeitos sociais coletivos – associações comunitárias, organizações não governamentais - ONGs, agências de cooperação nacionais e internacionais, articulações em redes, fóruns, dentre outros segmentos – que, em paralelo às ações governamentais, implementam práticas sustentáveis de desenvolvimento com inclusão social.

---

<sup>15</sup> Voltado principalmente à inclusão social de jovens a partir da qualificação profissional para a inserção ao 1º emprego.

O frágil diálogo entre as duas iniciativas governamental e não governamental, contudo, dificulta uma ação mais incidente na redução dos indicadores de pobreza e exclusão.

A investigação assume, portanto, total importância na identificação e análise das múltiplas facetas da inclusão/exclusão na política de microcrédito para geração de trabalho e renda no Ceará, no sentido de contribuir para a implementação de uma política pública mais incluyente no que se refere à oferta de microcrédito para geração de trabalho e renda para a população pobre.

No capítulo seguinte analisamos e refletimos sobre as experiências de sete instituições atuantes com o segmento da população pobre na oferta de crédito, especificamente para geração de trabalho e renda, no qual o/a leitor/a terá a oportunidade de compreender as potencialidades, limites e desafios da institucionalidade do crédito, com atuação no Estado do Ceará e mais especificamente no Município de Fortaleza.

# 2

---

## A INSTITUCIONALIDADE DO MICROCRÉDITO E OS DESAFIOS DE ENFRENTAMENTO DA EXCLUSÃO SOCIAL NO CEARÁ

“Para que a terra possa dar para todos, a prioridade no uso dos recursos públicos é fundamental. Não para investir em setores que podem até melhorar um pouco a vida mas para investir em setores que preparem a população para mudar seu destino.”

(Cristovan Buarque)

Conforme vimos no segmento imediatamente anterior, o Estado exerce papel preponderante na relação com a sociedade. O enfrentamento dos desafios de “promover a inclusão social com sustentabilidade” passa necessariamente por maior eficiência, equidade e efetividade na alocação e implementação dos gastos públicos do País e, conseqüentemente, da elaboração, execução e acompanhamento das políticas públicas.

Nessa perspectiva, a política de microcrédito é formulada para reverter a situação de desemprego, tendo como proposta a parceria governo e sociedade. Nas últimas décadas, especialmente no Brasil, motivada pelas interferências internacionais (como, por exemplo, as decisões tomadas na Assembléia Geral das Nações Unidas de 1998, onde ficou decidido que o ano de 2005 seria um ano para difundir e consolidar o microcrédito como importante instrumento de desenvolvimento local<sup>16</sup>), a política de microcrédito passa de mecanismo para incremento ao fomento produtivo, para instrumento de contribuição à erradicação da pobreza e exclusão social.

Muitos debates foram proferidos não só no âmbito do Brasil. Mundialmente, representantes de governos, ONG's e iniciativa privada somam forças no sentido de viabilizar uma proposta que se materialize como promotora do desenvolvimento social. A exemplo, no Brasil, a primeira Conferência Brasileira sobre Microcrédito e Políticas de Desenvolvimento foi realizada na cidade do Rio de Janeiro, entre 07 a 09 de setembro de 1998. O evento foi promovido por um conjunto de organizações governamentais e não governamentais, no qual constataram que a disponibilidade de crédito para a criação de

---

<sup>16</sup> Segundo as decisões tomadas, o Ano Internacional do Microcrédito 2005 devia se configurar como um ano que “tornasse o microcrédito uma ferramenta auxiliar na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, metas econômicas a serem alcançadas pelos países-membro até 2015” – RETS – Revista do Terceiro Setor. Disponível em <<http://arruda.rits.org.br/noticias>> acesso em 10/01/2005.

pequenos negócios representa alternativa estratégica para a geração de trabalho, ocupação e renda.

Segundo evento<sup>17</sup> realizado pelo Conselho da Comunidade Solidária, em 1997, com a representação dos vários segmentos da sociedade interessados em apresentar proposições para o desenvolvimento com inclusão, o microcrédito, além de democratizar o acesso ao crédito, deve ainda ser visto como “parte importante das políticas de desenvolvimento”. As discussões colaboraram no sentido de conceituar o que é microcrédito.

Segundo Barone et alii, (...) para o referido Conselho microcrédito refere-se a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais. É um crédito destinado à produção (capital de giro e investimentos), e é concedido com o uso de metodologias específicas. Conselho da Comunidade Solidária. (2002, p. 28).

A afirmação do Conselho da Comunidade Solidária expressa a importância do microcrédito, volta o interesse para as possibilidades de utilização deste para o desenvolvimento dos sujeitos sociais e, como consequência, o desenvolvimento do País. Não é elucidativa, no entanto, das limitações a ele (microcrédito) condicionadas.

Parente (2002, p.15) assinala sua contribuição quanto à dimensão do conceito de microcrédito. Para essa autora,

(...) a palavra microcrédito não significa, pois, doação, filantropia nem transferência de renda. Pelo contrário, o conceito opõe-se à idéia de assistencialismo, tratamento paternalista ou operação a fundo perdido na medida em que trata de uma nova relação de confiança, mais duradoura, adequada e viável entre o tomador e a organização financeira, seja ela governamental, privada ou da sociedade civil.

---

<sup>17</sup> Rodada de Interlocação política sobre Alternativas de Ocupação e Renda, Brasília –DF, 1997, em que o microcrédito foi apontado como estratégia importante das políticas de trabalho e renda. (BARONE et alii, 2002)

Entre as diferentes formas adotadas pelo dicionário *Aurélio* para explicar o conceito do que é “crédito”, a primeira é “segurança de que alguma coisa é verdadeira, confiança”. Já a explicação do verbo “acreditar” é iniciada com “dar crédito a, crer” (FERREIRA, 1999). Apesar de compreensiva, a contribuição enunciada pelas acepções sobre a dimensão do microcrédito, é acrescida, ainda ao termo o condicionamento à reciprocidade, solidariedade, trabalho coletivo e ajuda mútua como meio de conduzir processos que possibilitem a sustentabilidade dos sujeitos que buscam esse tipo de política para reverter sua situação social, e, conseqüentemente, o desenvolvimento local.

Neste capítulo, trazemos um breve histórico sobre o microcrédito, como política pública de desenvolvimento, situando indicativos de como sua prática vem sendo difundida e estimulada no âmbito das ações governamentais e não governamentais. As reflexões foram produzidas a partir da realização de estudo sobre experiências internacionais e nacionais acessíveis em livros, internet, explanação de experiências em eventos sobre a temática, dentre outros meios de coleta de informações, além, ainda, do estudo exploratório, realizado com sete instituições de crédito localizadas na cidade de Fortaleza. A evidência empírica permitiu dimensionar os desafios enfrentados pelas instituições pesquisadas quando da oferta de crédito para a geração de trabalho e renda, bem como apontar pistas sobre a configuração da política de microcrédito quando direcionada a contribuir para a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais, fatores importantes para se compreender a abrangência da inclusão/exclusão ocasionada por essa política pública.

## 2.1 Microcrédito, pobreza e desenvolvimento no Ceará.

Enfrentar a pobreza é tornar visível a capacidade que uma sociedade tem de assumir como tarefas cívicas obrigatórias a redução das desigualdades, o aumento das oportunidades e a redistribuição de riquezas. O problema não está mais em descobrir o que causa e produz a pobreza, mas em identificar os múltiplos fatores, sejam culturais, econômicos ou sociais, que estão impedindo sua erradicação – e agir sobre eles.

É comum, por exemplo, encontrar autores e mesmo órgãos governamentais e não governamentais que tratam a pobreza a partir de concepções diferentes, subdividindo a população em níveis que vão desde os chamados pobres, miseráveis, “pobres dos mais pobres”, dentre outros.

Aparentemente, tendemos a julgar essa “estratificação” apenas como uma diversificação de nomenclaturas. Essa falta de consenso, entretanto, se agrava quando pensamos que é justamente a representação que se faz desta importante categoria a definir os rumos das intervenções sociais em políticas públicas de desenvolvimento.

O Banco Mundial, por exemplo, defende a conveniência de realizar essas comparações com relação ao consumo e à renda e, em especial, de fixar um limiar de ganho de US\$ 1/dia por pessoa com base na paridade do poder de compra de 1985<sup>18</sup>. Em defesa dessa posição, Ravallion (2002) argumenta que o uso de demarcadores de linhas de pobreza nacionais para realizar comparações internacionais leva a tratar de forma distinta pessoas ou domicílios cujos patamares de consumo real são similares.

---

<sup>18</sup> A metodologia de derivação da linha internacional de pobreza do Banco Mundial está descrita em vários documentos, entre os quais, Banco Mundial (2000). Basicamente esse conceito foi derivado de um estudo da linha de pobreza nacional realizado em mais de 30 países, levando-se em conta a demarcação das linhas de países mais pobres.

Reconhecidamente, a demarcação da linha de pobreza extrema do BID é conservadora, visto que, de acordo com os critérios adotados, pessoas consideradas pobres pelos padrões nacionais passam a não ser quando essa linha é utilizada.

A citação de Kofi Annan (2005), no prefácio do *Relatório do Milênio*, nos chama a atenção por considerar outros elementos para compreender essa categoria e atuar de forma que se concretizem resultados na sua erradicação. Afirma que, a “Pobreza tem também a ver com a recusa de oportunidades e de escolhas que são de um modo geral considerada essenciais para ter uma existência longa, saudável e criativa e gozar de um nível de vida razoável, de liberdade, de dignidade, de auto-estima e do respeito mútuo”.

As causas da pobreza residem numa imbricada teia de situações locais, conjugadas com circunstâncias nacionais e internacionais. É produto de processos econômicos que se registram em diversos níveis, bem como condicionados a uma série de fatores sociais, políticos, econômicos e particulares.

Em um contexto em que se aceleram as grandes transformações macro-estruturais, o fator econômico adquire posição proeminente. É uma maneira das mais persistentes de exclusão e do nível de pobreza, mas não é a única. A negação dos direitos civis e políticos é outra forma igualmente relevante.

O lugar central do econômico, porém, deriva do fato simbólico de que a participação no mundo do trabalho proporciona, além da segurança de uma renda, o acesso a boa parte dos serviços sociais, a uma posição social e a princípios definidores de identidades.

Evidenciamos ainda que, nesse contexto de apartação social, as conseqüências da globalização capitalista fazem surgir questões locais, regionais e nacionais antes não

expressas. De um lado, diferenças culturais, étnicas e religiosas, antes reprimidas, expressam-se e definem claramente sua identidade e, de outro, o surgimento do misticismo, antes renegado, demonstrado pelo elevado número de seitas e credices que se consolidam como a reafirmar a permanente inquietude humana e suas insatisfações aos modos monolíticos e singulares de proceder e pensar. São novas formas de expressão da cidadania saindo do tradicional modo de agir no mundo para outro modo de agir político.

Essa nova realidade, que alia, entre outros fatores, a injustiça e a desigual distribuição de renda e riquezas, no mundo, motiva cidadãos e cidadãs à tomada de posições concretas e objetivas, no sentido de alcançar níveis mais compatíveis com a dignidade da vida humana. Esta consiste em sistemas econômicos e sociais sustentados por preceitos de solidariedade, cooperação, trabalho coletivo, ajuda mútua e autogestão.

Paez (2000, p.21) ratifica o enunciado há pouco descrito, salientando que,

Passados quinhentos anos, a base do desenvolvimento econômico continua, em sua maioria, sustentada em formas e sistemas de produção, distribuição e consumo sobre o trabalho associado, a empresa familiar, a micro empresa, a pequena empresa e a denominada economia informal que, mesmo fundamentada sobre certo individualismo, não é possível ser regida pelas regras do mercado capitalista.

Assevera ainda que testemunhamos, desde o início da década de 1980, a conformação de agrupamentos e instituições que valorizam essas questões e aliam novas significações e valores que se contrapõem às regras do mercado capitalista, e que, na década de 1990, ficou mais evidente. Hoje, somam-se várias iniciativas em todo o Brasil, na América Latina e no Mundo. São cooperativas de produção, serviço e de crédito, associações de produtores, empresas em regime de autogestão, bancos comunitários e várias formas de organizações populares, abrangendo o campo (rural) e a cidade (urbano), mecanismos importantes no equacionamento da pobreza.

Nessa concepção, o microcrédito não representa um fim em si mesmo para a oferta de trabalho e renda, mas apenas um meio. Os valores da solidariedade, da reciprocidade e da co-responsabilidade aportados no seu significado, visam, dentre outros fatores, dar um novo sentido na relação de “compra” e “venda” da força do trabalho - alimentando-se por processos educativos a fim de desenvolver sujeitos conscientes de que são produtores e consumidores e, além disso, geradores de suas próprias necessidades(CARTILHA PACS, 1998 p. 18).

Desse modo, valoriza a formação de grupos não só para servirem de avalistas uns dos outros, mas também para contribuir com a criação de espaços socioeconômicos solidários que aprimorem as relações entre as pessoas, a posição de cada empreendimento perante o mercado dominante além de elevar suas possibilidades de sustentabilidade.

Segundo dados do IBGE, censo 2000, aproximadamente 37 milhões de trabalhadores/as brasileiros/as, que representam mais de 60% da População Economicamente Ativa – PEA, recebem menos de cinco salários mínimos.

O microcrédito, do ponto de vista de um projeto social estratégico, ressurgiu assim com nova visão. Nos dias atuais, o microcrédito é mencionado em diversas partes do mundo como um direito tão fundamental quanto os demais direitos, que poderá favorecer caminhos mais seguros e viabilizar um futuro mais harmonioso e próspero para toda a Nação. “Este, produz efeito sobre a aprendizagem, a motivação e a crescente

responsabilidade dos sujeitos que se convertem em protagonistas do seu desenvolvimento<sup>19</sup>”.

A Organização das Nações Unidas - ONU anunciou 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito, solicitando que se aproveitasse o momento comemorativo para impulsionar os programas de microcrédito em todo o Mundo. Fez chamamento a todos/as que trabalham em programas de erradicação da pobreza para que adotem medidas adicionais para promover o acesso ao crédito e serviços relacionados, destinados a fomentar o trabalho por conta própria e as atividades de oferta de trabalho e renda a um número mais elevado de pessoas que vivem em situação de extrema pobreza.

Na verdade, trata-se de um convite a todos os agentes sociais – governos, organizações não governamentais, setor privado e meios de comunicação - para que se sensibilizem sobre o importante papel desempenhado pelo microcrédito na erradicação da pobreza, contribuindo para o desenvolvimento social, disseminando efeitos positivos na vida dos excluídos.

Ainda que a primeira experiência de microcrédito, concebida como poderoso mecanismo para erradicar a pobreza, tenha ocorrido em 1973, há controvérsias na literatura quanto ao período exato do seu surgimento. A terminologia data dos anos 1990, entretanto as experiências de oferta de créditos para geração de trabalho e renda têm uma história bem mais antiga.

A título de ilustração, no sul da Alemanha, a primeira experiência de microcrédito data de 1846. Denominada Associação do Pão, foi criada pelo Pastor

---

<sup>19</sup> (PLANET FINANCE: Internet para o desarrollo. Disponível em: <[www.planetfinance.org/es/institutionel/microcredit/presentation.htm](http://www.planetfinance.org/es/institutionel/microcredit/presentation.htm)>

Raiffeinsen<sup>20</sup>. Segundo a fonte citada, em 1900, um jornalista da Assembléia de Quebec criou as Caïsses Populaires que, com a ajuda de 12 amigos, reuniu o montante inicial de 26 dólares canadenses para emprestar aos mais pobres. Atualmente, estão associados ao Caïsses Populaires cinco milhões de pessoas, em 1329 agencias.

Em 1973, o professor Yunus percebeu que a forma mais efetiva de eliminar a miséria e, conseqüentemente, a pobreza seria estimular com crédito a capacidade produtiva da população pobre. Começou a emprestar pequenas quantias a artesãos e pessoas que apresentassem potencial produtivo, evidenciando que, apesar de carentes e sem poder oferecer nenhuma garantia, pagavam seus empréstimos conforme combinado e os impactos sobre as famílias beneficiadas eram bastante positivos.

Nasceu, então, o Grammen Bank (Banco Rural), de Bangladesh, que, segundo o professor Fábio Santiago, do PLANET MICROCREDIT (2003), empresta por ano cerca de US\$ 1 bilhão em microcrédito, no valor médio de US\$ 100, a milhões de pessoas pobres com potencial produtivo, que não têm acesso ao sistema bancário tradicional.

Notadamente, entre 1846 e 1973, muitas outras manifestações contingentes e isoladas devem ter ocorrido ao redor do Planeta, com características de microcrédito, porém o grande marco que serviu de modelo para popularizar as experiências deve-se ao Grammen Bank, de Bangladesh.

Além do Grammen Bank, em Bangladesh, são muitas as instituições de microfinanças com experiências bem-sucedidas em microcrédito, a exemplo: o Bancosol,

---

<sup>20</sup> Disponível em: <http://www.partners.bsbd.org/micropobr.htm>> Acesso em 18/02/2003.

na Bolívia; BRI na Indonésia; K-REP no Kênia; ACEP no Senegal; GAFS na África, dentre outros.

No Brasil, a primeira experiência foi implementada em Porto Alegre, em 1986, numa parceria da Accion Internacional<sup>21</sup> com o UNICEF<sup>22</sup>, apoiado pelo governo do Rio Grande do Sul. Dessa iniciativa, surgem os CEAPE's<sup>23</sup> e outras iniciativas que vão a pouco e pouco se consolidando.

Toda essa discussão faz lembrar o fato de que o microcrédito no Brasil, ainda que não conhecido “formalmente” por este nome, já vinha, em meados da década 1960 sendo implementado de forma embrionária pelos movimentos sociais, mais especificamente pelas CEB's<sup>24</sup> e pastorais sociais, tanto em áreas rurais como urbanas, objetivando o desenvolvimento de projetos produtivos. Isto nos leva a crer que essa discussão não é nova, tendo recentemente se difundido mais fortemente, como forma de tentar diminuir os problemas decorrentes do desemprego e, conseqüentemente, lançando nova perspectiva sobre sua institucionalidade.

Nessa “nova” configuração, o Banco Mundial calcula que existem no Mundo mais de 07 mil instituições desenvolvendo programas de microcrédito, alcançando 16 milhões de pobres. É um número bastante representativo, porém não alcança a maioria desse estrato da população.

---

<sup>21</sup> ONG que desenvolve microcrédito em todo o Mundo.

<sup>22</sup> Fundo das Nações Unidas para a Infância

<sup>23</sup> Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos

<sup>24</sup> Comunidades Eclesiais de Base.

Mesmo com todos os avanços no âmbito mundial, e mais especificamente no âmbito local, fica evidente a estratificação do microcrédito quando do atendimento aos pobres para a oferta de trabalho e renda.

Em avaliação sobre o Programa de Microcrédito no Brasil, a Caixa Econômica Federal - CEF (2002, p.21) faz lembrar que

O microcrédito não pode ser entendido principalmente como uma ferramenta para superar a extrema pobreza e gerar empregos. Como qualquer ferramenta destinada a melhorar a produtividade de produtores pobres em capital, o microcrédito permite principalmente aumentar as rendas de trabalhadores pobres, reduzindo a pobreza deles, mas não dos mais pobres que usualmente não estão em unidades produtivas capazes de incrementar produtividade.

Em aditamento a essa afirmação, constata-se que, no Brasil, o funcionamento dos bancos oficiais e financeiros se orienta essencialmente para os mercados globais e, assim sendo, não assume compromissos com as tarefas de regulação social e política nos diferentes territórios do País. Não se pode negar, entretanto, os avanços alcançados por essa política. No caso brasileiro, a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, no ano de 2003, parece orientar para maior preocupação em disseminar a política pública de microcrédito, haja vista o fato de que, ainda em agosto do ano de 2001, entrou em vigor a Medida Provisória 2.172-32/01 para legalizar as transações de microcrédito com as organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIPs. Não foram demonstrados, porém, grandes avanços no que se refere aos resultados aportados pela oferta de crédito em relação à demanda. Há nesse período maior institucionalidade do microcrédito, pautada principalmente pela elevação do número de instituições, conforme informações obtidas em documento redigido pelo Conselho da Comunidade Solidária.

Nesse mesmo período, foi publicada a Lei 10.194, possibilitando a criação de sociedade de crédito ao microempreendedor (SCM), liberando juridicamente a iniciativa privada para atuar como uma instituição de “primeira linha” em organizações de microcrédito<sup>25</sup>.

No caso do Ceará, o esforço das instituições de microcrédito ou microfinanças está direcionado a manter parcerias mais sólidas com o governo federal, visto que a sustentabilidade está diretamente relacionado à expansão do capital de empréstimos e operações de crédito, o que requer, para funcionar, uma combinação de doações, concessões de empréstimos e criação de fundos, dentre outros. Em exceção ficam os chamados recursos internacionais a fundo perdidos.

Resultados apontados no estudo da viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de créditos para ações de microempreendimentos (SILVA,2000, p.32) validam o fato de que os programas de microcrédito no Ceará, no âmbito governamental e não governamental, funcionam pautados nos princípios adotados pelos modelos mundiais, porém respeitando as vocações locais. Nesse contexto inserem-se o Programa Crédito Jovem<sup>26</sup>, desenvolvido pela Prefeitura de Fortaleza em meados de 2005; o Projeto Crédito Empreendedor<sup>27</sup>, implementado pelo Governo do Estado do Ceará em 2004; o Projeto a Força da Mulher, implementado pela ONG CEARAH Periferia, em parceria com

---

<sup>25</sup> Disponível em: < [www.comciencia.br/reportagens/ppublicas/pp03.htm](http://www.comciencia.br/reportagens/ppublicas/pp03.htm)>. Acesso em 18/02/2005.

<sup>26</sup> Busca atender a geração jovem no apoio ao fomento de pequenos empreendimentos.

<sup>27</sup> Atende a população pobre do Estado do Ceará, respeitando a vocação de cada município. Vale salientar que, no capítulo seguinte, uma compreensão mais precisa sobre esse projeto será permitida haja vista representar o objeto de estudo de caso.

organismos internacionais, desde o ano de 1998, conforme informações ”*in loco*”, quando da realização da pesquisa exploratória.

A cúpula do microcrédito<sup>28</sup>, que reúne centenas de organizações, assevera que “a razão da existência dos primeiros programas de crédito, foi para servir como instrumento de luta contra a pobreza nos países menos favorecidos<sup>29</sup>”, o que conseqüentemente produz a expansão, pelo menos em número, das instituições de microcrédito.

Barone, et alii (2002) revelam que, a partir dos anos 1990, o governo teve a atenção voltada para a necessidade de expandir cada vez mais o número de instituições. Nesse sentido assinala que

A emergência das instituições de microfinanças<sup>30</sup> somente ocorreu após a estabilização macroeconômica de 1994, quando cresceu o interesse dos governos municipais e estaduais em apoiar a criação de ONG’s especializadas em microcrédito. Em 1996, o BNDES passou a apoiar o fortalecimento das organizações existentes, através do Programa de Crédito Produtivo Popular e, em 1998, o Banco do Nordeste passou a atuar diretamente com 50 agencias especializadas do Programa CrediAmigo. (P. 10).

O papel representado pelas instituições de microfinanças, no que concerne à oferta de microcrédito, parece figurar como catalisador ao desenvolvimento social com inclusão. Resta-nos compreender a que inclusão estamos nos referindo, já que nos dias atuais o microcrédito é concebido no Brasil e no mundo de várias formas, por meio de ações do poder público, da sociedade civil e da iniciativa privada, representando diferentes

---

<sup>28</sup> Evento mundial que reúne os principais representantes para discutir o desenvolvimento econômico.

<sup>29</sup> (MOURA, Joaquim M.B. Microcrédito e o combate à pobreza, CORREIO BRASILIENSE) . Disponível em: <http://www.partners.bsbdc.org/micrpobr.htm>. Acesso em 29/09/2003.

<sup>30</sup> Segundo o Conselho da Comunidade Solidária, define-se por “um conjunto de serviços financeiros postos à disposição da população de baixa renda. Além do crédito, poderão ser ofertadas aos clientes poupanças, depósitos a prazo, seguros, cartões de crédito, dentre outros”.

desenhos institucionais. Sobre esse ponto, os autores a pouco mencionado contribuem revelando que

O poder público vem atuando com programas voltados diretamente para o tomador de microcrédito, por meio de bancos oficiais com carteiras especializadas...ou através de programas conhecidos como “Banco do Povo”, que trabalham majoritariamente com recursos orçamentários. Há ainda os programas públicos de fomento a instituições de microcrédito da sociedade civil e da iniciativa privada... no âmbito da sociedade civil, as disposições da Lei 9.790, de 23 de março de 1999, da Lei 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, da Medida Provisória 2.172-32, de 23 de agosto de 2001, da Resolução CMN 2874, de 26 de julho de 2001, e de outros normativos específicos convergem para as seguintes possibilidades: a) Sem fins lucrativos – pessoas jurídicas de direito privado ou seja, organizações não governamentais qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público/OSCIP, não sujeita à Lei da Usura, que impede a cobrança de taxas de juros superiores a doze por cento ao ano; b) com objetivo de Lucro – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor/SCM e instituições pertencentes ao Sistema Financeiro Nacional, que trabalham com oferta de crédito de pequeno valor junto ao público de baixa renda.(P.16).

Conforme mostram Barone et alii, é pertinente compreender as diferenças quanto à institucionalidade do microcrédito. Evidentemente, o marco legal demonstra avanços significativos. Pelo menos no aspecto da lei, há uma distinção na forma de atuar para cada segmento (governo, sociedade civil e iniciativa privada), que, na prática, toma dimensões representativas às conquistas alcançadas nos últimos anos no processo de desenvolvimento todavia, a oferta de crédito ainda é muito incipiente em face da demanda potencial do nosso País. Consoante Parente (2002, p. 25), estimativas atuais apontam que todos os programas de microcrédito atendem menos de três por cento do mercado potencial. Barone et alii (2002, p. 41) contribuem com essa afirmação, explicitando “existir hoje cerca de 13,9 milhões de microempreendimentos no Brasil, dos quais grande parte não tem acesso ao crédito oferecido pelo sistema tradicional financeiro”. Partindo desse pressuposto, centrando o entendimento nas pessoas com potencial produtivo, esse número toma dimensões bem mais elevadas.

Barcellos (2000, p. 214), acentua que as instituições não aparecem para solucionar de forma definitiva o problema do crédito junto aos pobres. “Elas surgem dentro de uma estratégia de desenvolvimento em que o acesso ao crédito é fundamental para o avanço da organização econômica e social dos/as produtores/as”, o que explica o grande número de pessoas pobres que buscam acesso ao crédito para geração de trabalho e renda, mas que não conseguem obtê-lo.

Os desafios, perspectivas e limites enfrentados por grande parcela das instituições de crédito originam-se das mesmas contradições e tendências vividas pela população que busca se beneficiar dessa política pública. De um lado, a burocratização do sistema de crédito permeia situações que inviabilizam algumas instituições sustentarem suas intervenções e, de outro lado, a burocracia exigida pelas instituições ao público usuário do crédito em potencial parece camuflar a demanda. Isso justifica, por exemplo, os debates constantes entre os mais diversos segmentos da sociedade.

Para Barcellos (2000, p. 215), isso acontece geralmente porque muitas das estratégias adotadas são contraditórias às correntes de pensamento dominante sobre o mercado financeiro. O sistema financeiro brasileiro passou por profundas alterações, com fusões e incorporações de bancos, e, também, as diversas iniciativas de pequeno porte, como, por exemplo, as implementadas pela sociedade civil, parecem “nadar” contra a corrente de concentração, globalização etc.

Com efeito, torna-se importante a realização do estudo exploratório para qualificar a realidade investigada, conferindo-lhe referenciais sobre como se processa o

drama cotidiano das instituições, contribuindo, desse modo, como fonte de informações para se entender a exclusão dos pobres da política pública de microcrédito para oferta de trabalho e renda, que, conforme conceitualmente é trabalhado, refere-se a uma parcela da população brasileira que detém renda entre  $\frac{1}{2}$  e 03 salários mínimos.

## **2.2 Fortaleza e o enfrentamento da pobreza e desemprego**

Com uma realidade semelhante a outras capitais nordestinas, Fortaleza é alvo dos impactos da urbanização, provocada, sobretudo, pela migração campo-cidade, ocasionando o agravamento das questões sociais e demandando forte intervenção do poder público e da sociedade.

Segundo dados censitários (IBGE, 2003), a população do Município de Fortaleza está quantificada em torno de 2.141.402 habitantes. Destes, o maior número é de pessoas com faixa etária de 10 a 19 anos, num total de 454.927; em seguida, a população com idade entre 20 e 29 anos: 400.640 pessoas; em terceiro, o intervalo de idade de 30 a 39 anos, alcançando uma totalidade de 339.951 habitantes; e, finalmente, 945.884 pessoas que se distribuem nos outros espaços etários, numa proporção menor do que as anteriormente citadas.

Segundo informações contidas no Plano de Governo do Estado (2003/2006), o Município de Fortaleza ocupa 6,3% do espaço da Região Metropolitana de Fortaleza – RMF, abriga atualmente, da região metropolitana, cerca de (71%) de sua população, e concentra cerca de 62% do PIB estadual. 86% de sua arrecadação de tributos absorvem aproximadamente 855 dos empregos oferecidos na região metropolitana.

Em se tratando das vocações e potencialidades específicas do Município, os setores que mais se sobressaem são: o comércio, a indústria e os serviços. Fortaleza tem um comércio bastante atuante e diversificado, que se assemelha à realidade de alguns dos grandes centros do País, uma vez que além do comércio do centro da Cidade, cresceu bastante a quantidade de *shopping centers*, polarizados em diversas regiões da capital. A comercialização de produtos artesanais tem ainda boa expressão no Município. Tanto governos locais (Prefeitura e Estado) como iniciativas da sociedade civil (ONG's, associações de bairros, cooperativas) apostam na revitalização da produção artesanal, seja por suas perspectivas como fonte de ocupação, trabalho e renda, seja por tornar mais evidente a cultura local.

Já a produção industrial centra-se nos ramos de vestuário, calçados, artefatos de tecidos, couros e peles, alimentos, extração e beneficiamento de minerais não metálicos e produtos têxteis.

O turismo se destaca como atividade de grande crescimento, desde meados dos anos 1990. Segundo informações contidas no *site* da Prefeitura Municipal, a demanda turística via Fortaleza aumentou, em média, no período de 1995 a 1999, 16,5% ao ano. Os reflexos desse dinamismo fazem-se sentir positivamente na indústria hoteleira, nos prestadores de serviços de alimentação, transporte e diversão e nos produtores e comerciantes de artigos regionais e de artesanato, e no turismo, o segmento segundo dados oficiais que mais enseja emprego e renda.

A tendência de crescimento ora apresentada oficialmente, porém não contribui significativamente para amenizar os altos índices de desemprego no Município de Fortaleza os quais, praticamente dobraram nos últimos nove anos. Em janeiro de 1994, o percentual

era de 9,53%, no período da pesquisa esse percentual quase dobrou, atingindo, em média, 18,3%. CEARÁ - (SINE/IDT 2001).

Dados do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT (Agosto/2004) expressam que a taxa de desemprego, em Fortaleza, passou de 18,61% em abril/2004, para 18,21% e 16,84% nos meses de junho e agosto, respectivamente, registrando, nesse último mês, o menor contingente de pessoas em busca de trabalho, desde março do referido ano.

Obviamente, não é possível desarticular os dados dos problemas sociais enfrentados pelo País e as conseqüências de tal conjuntura no Município de Fortaleza, por exemplo, as questões relacionadas com a problemática do desemprego, que gera novas formas de exclusão, em decorrência principalmente de dois fenômenos que marcam o mundo do trabalho na sociedade contemporânea: o aumento do desemprego estrutural associado a precarização do trabalho. A ocupação no Brasil ficou mais escassa, mais precária, menos segura, mais informal e, quase como ironia, mais escolarizada<sup>31</sup>. Em Fortaleza, assim como na maioria das capitais brasileiras, o trabalho seguro com carteira assinada e com proteção de riscos e contingências sociais está cedendo lugar para ocupações terceirizadas, autônomas, temporárias, instáveis e de baixa remuneração, impulsionando o microcrédito como uma das primeiras referências estratégicas para amenizar esses efeitos sociais e contribuir com o desenvolvimento sustentável.

Na perspectiva de Torneto Jr e Braga (1999), “o mercado de crédito pode não estar cumprindo eficientemente seu papel de indutor do desenvolvimento, pois não tem alcançado o principal público para o qual está sendo direcionada a respectiva política”, além ainda de perdurarem preceitos imbricados na noção de crescimento econômico.

---

<sup>31</sup> Antunes( 2000) e Pochmann(1999).

Na sua mais elevada forma de “inserção no mundo do trabalho”, o microcrédito para geração de trabalho e renda fomenta a *economia informal*, em que um significativo campo de relações econômicas se estabelece, em meio à “alegalidade”<sup>32</sup> ante a ordem capitalista vigente, subvertendo-as e se expandindo em redes, ensejando a excluídos do capital a incorporação no processo produtivo e de consumo, que, segundo Mance (1999, p.34), “poderá fortalecer-se ao ponto de avançar em transformações não apenas econômicas, mas políticas e culturais que extrapolem as fronteiras regionais e nacionais, promovendo o surgimento de novas relações de produção pós-capitalistas – uma sociedade centrada na colaboração solidária”.

Vive-se nos dias atuais o desdobramento de uma nova fase da globalização capitalista, uma vez que o desenvolvimento das forças produtivas em consonância ao desenvolvimento tecnológico, legitimado por novas descobertas científicas, provoca novas alterações nas relações de produção, fato este visivelmente posto pela iniciativa dos milhões de excluídos que passam a criar relações produtivas em que o trabalho assalariado é paulatinamente reduzido.

A visibilidade da ação governamental quanto à oferta de programas de crédito como iniciativa do Governo do Estado do Ceará, ainda é muito incipiente. Somente a partir de meados de 2005, algumas ações se consolidam como resultados. Conforme já citado evidencia-se a experiência do Projeto Crédito Empreendedor, que implica na oferta de pequenos créditos voltados para o capital de giro e investimentos, incentivando, desse

---

<sup>32</sup> Termo utilizado por Pochmann para conceituar pessoas ou empreendimentos que estão configurados na informalidade e que não estão na legalidade porque a legislação não responde as suas necessidade e não estão na ilegalidade porque não existe uma legislação que os ampare.

modo, pessoas com potencial produtivo a se inserirem no mercado de trabalho, e o Programa Crédito Jovem, concebido pela Prefeitura de Fortaleza, em 2005, como política direcionada à geração jovem, via oferta de pequenos créditos.

Além de iniciativas governamentais, existe ainda um percentual bastante representativo de projetos e programas de microcrédito ofertados por organismos não governamentais, como ocorre com o Banco Palmas, o CEARAH Periferia, a Visão Mundial e a FUNDESOL, dentre outros. Essas instituições atuam diretamente com a população periférica, que não tem acesso ao sistema financeiro regulado pelos bancos oficiais.

Diante de todo esse quadro, fica evidente o fato de que os elos entre pobreza e desigualdade social exigem, para a sua superação, o investimento em enfoques diferenciados e combinados de ações de desenvolvimento orientadas para o futuro. É esse sentido que leva a uma revalorização do local como espaço para a integração de políticas públicas sob uma perspectiva de sustentabilidade, visando à criação e consolidação de padrões alternativos e inovadores de desenvolvimento.

FIGURA I

## MAPA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA POR BAIRRO



Com efeito, surgem, a partir dos anos 1990 no Ceará, com maior abrangência de atuação no Município de Fortaleza, formas mais organizadas de operacionalização do microcrédito, as quais, segundo informações contidas no estudo sobre a viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de crédito para ações de microempreendimentos (2000, p.32) anteriormente citado “a opção por trabalhar com mecanismos de crédito, tem como referencia o atendimento a demandas dispostas em

iniciar uma atividade econômica ou ampliar uma já existente, a partir de quantias relativamente pequenas”.

O estudo evidencia ainda o fato de que, embora se reconheça que, em alguns casos, essas instituições tratem de garantir e fortalecer direitos para quem nada tem, há um caráter meramente seletivo quanto ao acesso aos pobres. A distância entre o número de pessoas inscritas para ter acesso ao crédito muitas vezes não é condizente com o número de créditos ofertados.

Para validar tal afirmação, procuramos, primeiramente, conhecer a experiência de sete instituições de crédito na cidade de Fortaleza, englobando instituições de caráter governamental, não governamental e mista, conforme quadro a seguir.

**QUADRO 01****LISTAGEM DAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS**

<b>NOME DA INSTITUIÇÃO</b>	<b>NATUREZA</b>	<b>ENDEREÇO</b>
ANDE – Visão Mundial	Não Governamental	Travessa Pará, 12 10º andar Edifício Sul América, CEP: 60.025-120 FONE: 0XX85 3454 1744
Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT/PRORENDA	Mista	Av. da Universidade, 2572 Benfica. Fone:
Fundação de Economia Solidária – FUNDESOL/CDVHS	Não Governamental	R. Fernando Augusto, 987 CEP: 60.540-260 FONE: 0XX85 34972162
CÁRITAS Regional	Não governamental	R. Rufino de Alencar, 80 Centro CEP: 60.060-620 FONE: 0XX 85 3231 4783
CRE DAMIGO/Banco do Nordeste	Governamental	Av. Parajana, 5700 – Passaré CEP: 60.740-000 Fortaleza/Ce FONE: 0XX 85 32993333
Fundação Caixa do Povo	Não Governamental	Av. Santos Dumont, 2088 Sala 704 CEP: 60.150-160 Aldeota FONE: 0XX85 32641282
Projeto A Força da Mulher – CEARAH Periferia	Não Governamental	R. Idelfonso Albano, 935 Aldeota FONE: 0XX 853226 1701
* Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE/Projeto Crédito Empreendedor	Governamental	R. Monsenhor Bruno, 1132 – Praça Luiza Távora Aldeota CEP: 60.115-190 Fortaleza/Ce FONE: 85 3101 1633 cearaempreendedor@sete.ce.gov.br

\* - Estudo de caso

Fonte: Direta, novembro 2004.

A aproximação com as sete instituições de crédito atuantes no Município de Fortaleza validou alguns dados apresentados pelo estudo da viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de créditos para ações de microemprendimentos, no que se refere à institucionalidade do crédito; muito embora o objetivo tenha se centrado na análise comparativa entre os anos 2001/2002/2003, sobre o acesso ao crédito, buscando responder em que medida a relação entre beneficiários e usuários do crédito se configura como uma ação de inclusão ou exclusão e quais as possíveis causas e o que as instituições têm feito para revertê-las, quando negativas, ou ampliá-las, quando positivas. A pesquisa exploratória também primou por coletar informações sobre a visão dos representantes das instituições quanto aos possíveis desafios e perspectivas apresentados no ato da implementação desse tipo de iniciativa.

Inicialmente, procedemos à análise e à reflexão do estudo anteriormente realizado, já citado no corpo do documento: estudo da viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de créditos para ações de microemprendimentos, que serviu como fonte de contribuição para identificar as instituições pesquisadas e dar continuidade à pesquisa, na intenção de validar informações e coletar outras.

Definido o foco da pesquisa e as instituições que fariam parte da amostra, fizemos contato com seus representantes, solicitando sua contribuição para participarem da coleta de informações e dados. O contato inicial foi realizado por telefone e correio eletrônico e, posteriormente, agendamos as possíveis visitas.

Para consolidarmos a visita, foi elaborado um questionário, contemplando perguntas fechadas e abertas. Após conversa com representantes, explicando o caráter da

pesquisa, foi preenchido o referido instrumento, a partir das respostas fornecidas por parte de cada representante. Em seguida, foi produzido banco de dados, que se consolidou num relatório de resultados, permitindo a análise e interpretação sistematizada neste documento, no subitem que se segue.

Aparentemente, as experiências estudadas apresentaram-se como importante instrumento de democratização do microcrédito na medida em que, segundo as informações coletadas, permite aos cidadãos situados abaixo da linha da pobreza o desenvolvimento de atividades econômicas por conta própria, ocupação para membros da família e até a oferta de emprego com um baixo volume de investimento. A exclusão, todavia, se faz presente quando o microcrédito por diversos fatores que veremos logo a seguir não consegue atingir o público real ao qual se destina.

Salientamos ainda que, conforme explicitado na parte introdutória desta dissertação, o estudo exploratório foi realizado no período de novembro de 2004 a junho de 2005.

### **2.3 Fragmentos da experiência de microcrédito para oferta de trabalho, ocupação e renda no Estado do Ceará**

As instituições pesquisadas apresentam perfis diferenciados sob o ponto de vista de como se regulamentam. São organizações não governamentais – ONG's (cinco experiências), organizações mistas (uma experiência) e governamentais (duas experiências – aqui incluída a experiência do Projeto Crédito Empreendedor – objeto de estudo para

compreender a visão dos usuários/a e beneficiários/as sobre a inclusão/exclusão), totalizando oito experiências.

Como experiência de natureza governamental destacam-se no estudo o CrediAmigo desenvolvido pelo Banco do Nordeste, e a iniciativa do Governo do Estado do Ceará, implementada por intermédio da Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, que passou a destinar a concessão de microcrédito a pequenos produtores de vários ramos de negócio em todo o Estado - Projeto Crédito Empreendedor, que vincula recursos do Fundo de Combate a Pobreza<sup>33</sup>. No âmbito não governamental, destaca-se a FUNDESOL, que tem proposta de conceder crédito assistido<sup>34</sup>, e a ANDE, da Visão Mundial, que atende, além da Capital do Estado do Ceará, outros municípios, bem como algumas cidades de outros estados.

As instituições pesquisadas, em sua maioria, apresentam-se em média com dez anos de atuação no que concerne a oferta de crédito, ou seja, aparecem com suas propostas de trabalho por volta dos anos 1990, período em que se evidencia, no País, a abertura de mercado para esse fim.

---

<sup>33</sup> Instituído pela Lei complementar Nº 37, de 26 de novembro de 2003, e regulamentado pelo decreto Nº 27.379, de primeiro de março de 2004. São recursos originários de parcelas de produtos da arrecadação correspondente ao adicional de dois pontos percentuais na alíquota do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual de Mercadorias e Comunicações – ICMS ou do imposto que vier a substituí-lo. Tem como propósito principal promover transformações estruturais que possibilitem às famílias que estão abaixo da linha da pobreza o atendimento integral, proporcionando-lhes condições de ingresso no mercado de trabalho e de acesso à renda e aos bens e serviços essenciais ampliação de investimentos em capital social, físico-financeiro e humano. Tem mediante a instância máxima de decisão – Conselho Consultivo de Políticas de Inclusão Social, formado de representantes do governo e da sociedade. (Concepção apresentada em documento-base sobre o FECOP – Gerencia Executiva do FECOP/2004).

<sup>34</sup> Segundo o CDVHS, é o crédito concedido acompanhado de programa de capacitação e acompanhamento programado.

Diferentemente de outros países da Ásia e América Latina, as microfinanças, no Brasil, até 1994, eram praticamente inexistentes. As altas taxas inflacionárias, a tradição de crédito governamental dirigido e subsidiado, as diferentes modalidades de crédito ao consumidor e um marco legal não propício, são apontados como principais causas desse atraso, conforme assinalam Barone et alii, (2002, p.9).

Na concepção de Jatobá (1998), há um consenso, entre alguns autores, de que a globalização é irreversível e está acoplada a mudanças de paradigmas tecnológicos e organizacionais. Sob tal prisma, a política macroeconômica que já vem impulsionada pelo contexto em mutação tende a fazer uso das estratégias internacionais para modificar a situação econômica que assola o País. O microcrédito começa a tomar dimensões sociais na esfera internacional como uma estratégia que pode contribuir para reverter o quadro de miséria e pobreza e, conseqüentemente, de exclusão social.

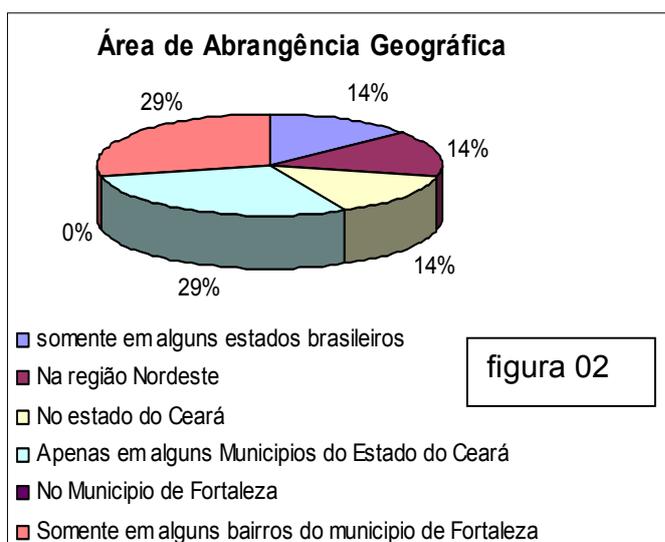
As instituições pesquisadas exercem múltiplas atividades. Além da oferta de crédito, atuam com atividades relacionadas à pesquisa e iniciativas de inclusão no mercado de trabalho; solidariedade no meio rural e urbano; organização comunitária, atividades financeiras diversas e habitação. Para o exercício de suas intervenções, essas instituições contam com um quadro funcional diretamente relacionado às estruturas organizacionais, que, em geral, compõe-se de técnicos, analistas de crédito, coordenadores de equipe, gerentes ou diretores e estagiários.

Quando questionados, todavia, sobre a relação do quadro de profissionais existentes e o quadro necessário, a maioria das instituições apresenta limitação de pessoal, apontando como principais causas os baixos recursos financeiros e a necessidade de maior qualificação para mantê-lo. Essa realidade se agrava mais ainda com as experiências de

caráter não governamental. O depoimento da coordenadora do Projeto A Força da Mulher, da ONG CEARAH periferia, assinala com veemência esse ponto.

(...) a necessidade de pessoal é bem maior do que o que podemos manter... os analistas de crédito, por exemplo, têm que ser polivalentes, a gente faz a formação deles para que eles possam atender as pessoas abrangendo as várias necessidades delas e também da instituição... a gente tem dificuldade de acompanhar os resultados, de manter a casa funcionando... de saber de perto que tipo de transformação teve aquela pessoa que obteve o crédito... é nosso grande dilema... seria diferente se tivesse mais gente.

Por este depoimento, fica evidente o fato de que a gestão de pessoal é uma das restrições, sob a óptica das estruturas de funcionamento das instituições não configuradas sob o sistema financeiro tradicional, contrariamente ao que ocorre com o CrediAmigo do Banco do Nordeste. A visibilidade com que traduz os limites de funcionamento das instituições não governamentais extrapola os limites da gestão de pessoal. A exemplo das instituições pesquisadas, somente o CrediAmigo dispõe de um banco de dados, no qual é possível acompanhar os números de crédito ofertado. A instituição Caixa do Povo faz a coleta das informações a partir de planilhas gerenciadas em um programa criado por eles próprios; CEARAH Periferia, CÁRITAS Regional e FUNDESOL não dispõem de banco de dados.



Quanto à abrangência geográfica de sua atuação, a maioria das instituições pesquisadas centra sua ação no Município de Fortaleza ou em alguns municípios do Estado do Ceará (29%).

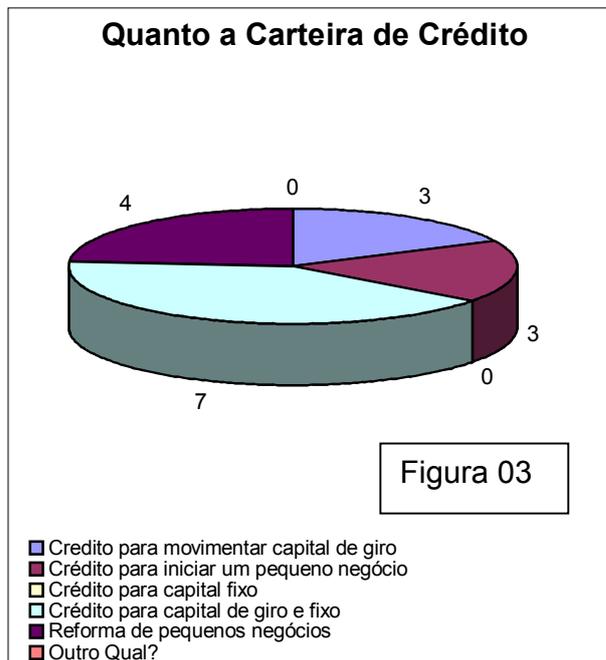
Em menor expressividade, porém com igual percentual (14%), configuram-se as intervenções cujo alcance abarca alguns estados da região Nordeste, estados de outras regiões do País e no Estado do Ceará como um todo.

Observa-se que há considerável concentração da ação para o acesso ao crédito na região metropolitana de Fortaleza nos dados coletados. Segundo depoimentos dos representantes institucionais pesquisados, esse fato está relacionado à própria origem da iniciativa, que surge para responder a uma demanda mais especificamente do Município-Sede e de alguns municípios do Ceará. Somente no decorrer do desenvolvimento institucional, as novas demandas passam a exigir e determinar a expansão da atuação geográfica das instituições.

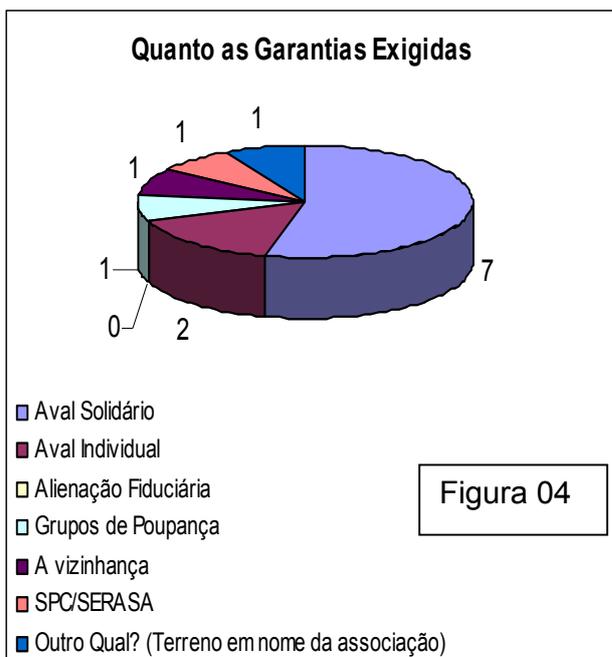
É válido dizer que esta tendência à “urbanização” do crédito reflete uma opção institucional como combate aos elevados índices de exclusão na capital – influenciada pelo próprio fenômeno do êxodo rural, que causa o inchamento das metrópoles e o agravamento das questões sociais nos centros urbanos. Segundo relatos dos próprios entrevistados, porém, muitas vezes as dificuldades no acesso aos municípios e zonas rurais do Estado atuam como fatores determinantes para a definição dos limites geográficos da intervenção.

Novo espaço “urbano” se delinea com as intervenções em programas de crédito que se convertem numa prioridade nas três esferas de governo e da sociedade, atestada pelo índice de desemprego que agrava principalmente as grandes metrópoles – tem maior visão pública o comércio de feiras artesanais, maior segmento influenciado pelos programas de microcrédito na cidade de Fortaleza.

Quanto à carteira de crédito, a frequência de respostas dos entrevistados apontou que 100% das instituições pesquisadas emprestam o crédito para capital de giro e fixo. 57% delas fazem ainda a concessão do crédito para reforma de pequenos negócios, 43% emprestam crédito para iniciar um pequeno negócio e o mesmo percentual 43% concede o empréstimo também para movimentar o capital de giro.



Nas entrevistas realizadas, captamos ainda informações sobre custo, gestão e controle da carteira. As informações são pouco precisas. Os respondentes, em geral, omitiram ou não souberam informar com exatidão esses dados, destacando-se ainda a



grande dificuldade em conseguir entrevistas. Houve casos em que foram realizadas mais de três tentativas para conseguir a entrevista.

Questionados sobre as garantias exigidas, para a liberação do crédito nas instituições pesquisadas, predominam o aval solidário, com a formação de grupos solidários – 100%

das instituições trabalham com esse tipo de garantia. Há também o aval individual ou avalista (ambos com 14% de frequência das respostas).

Três das instituições (Banco do Nordeste – CrediAmigo; Fundação Caixa do Povo e Visão Mundial) dizem fazer uso do Sistema de Proteção ao Crédito comercial ou bancário (SPC e SERASA). Utilizam-se ainda de outros tipos de garantias, como poupança coletiva, alienação fiduciária de produtos ou penhor; as demais fazem uso, principalmente, da coleta de informações junto com a vizinhança sobre o nível de responsabilidade e idoneidade do futuro credor.

Pelos depoimentos coletados, a utilização do aval solidário é o recurso que melhor funciona na oferta de crédito, contribuindo para diminuir o índice de inadimplência, uma vez que, ao se articularem em grupos de até cinco pessoas, cada uma delas, além de se responsabilizar pela sua dívida, passa a ser fiador do outro. Esse processo, segundo os gestores dos programas, funciona para garantir que cada membro do grupo “cuide” um do outro para que estes evitem o atraso de suas parcelas e, como consequência, o grupo todo não seja prejudicado.

O desafio trazido pelos entrevistados nessa formação dos grupos solidários está no fato de que o funcionamento está diretamente referido ao tipo de relacionamento que cada pessoa tem com cada membro do grupo. Se eles realmente se conhecem e moram próximos, por exemplo, a inadimplência entre esse tipo de grupo pode ser zero.

Advertem para a noção de que, se a formação de grupos solidários não primar por critérios desse tipo, a possibilidade do não-pagamento do crédito é quase certa, além de causar uma baixa auto-estima naquelas pessoas que realmente tinham interesse em pagar o empréstimo e foram envolvidos/as ou se envolveram num grupo que não correspondeu as

suas expectativas. Quando isso acontece, o crédito, que poderia ter se tornado uma solução para essas pessoas, é visto como um problema. A observação participante subsidiou uma visão sobre como as diferentes instituições fazem uso do aval solidário. Percebemos que há uma diferença de conotação nas falas dos/as entrevistados/as sobre a utilização do aval solidário. Os representantes da Fundação Caixa do Povo e do CrediAmigo deixaram muito claro que esse tipo de garantia é usado principalmente como meio de reduzir o índice de inadimplência. Já a representante do CEARAH Periferia disse que serve para diminuir o índice de inadimplência, mas principalmente para fazer vínculo entre os grupos, produzir as “relações de solidariedade”.

Em verdade, a forma de olhar a estratégia “aval solidário” pode nos chamar a atenção para dois pressupostos: o primeiro refere-se à versão capitalista do crédito – o aval é tido unicamente como garantia de retorno do crédito concedido, responsabilizando os membros dos grupos de forma punitiva, sem, no entanto, considerar as relações simbólicas que podem ser originadas. Em segundo lugar, na visão socioeconômica, o aval é tido como possibilidade de fortalecimento de laços e relações de confiança, criando e recriando nos grupos a noção de solidariedade e de pertença. O retorno do crédito é consequência desse processo. Nesse contexto, pode-se compreender que existem diferenças entre as instituições quanto à exigência de garantias.

Quando questionados sobre que outros elementos poderiam ser fatores de desmotivação ou elevação da inadimplência, algumas instituições, principalmente as que têm como área de abrangência de atuação tanto o meio rural como o urbano, apontaram que no meio rural a confiança é mais bem assimilada. Já no caso da área urbana, há uma dificuldade nessa concepção e normalmente os índices de inadimplência sobem

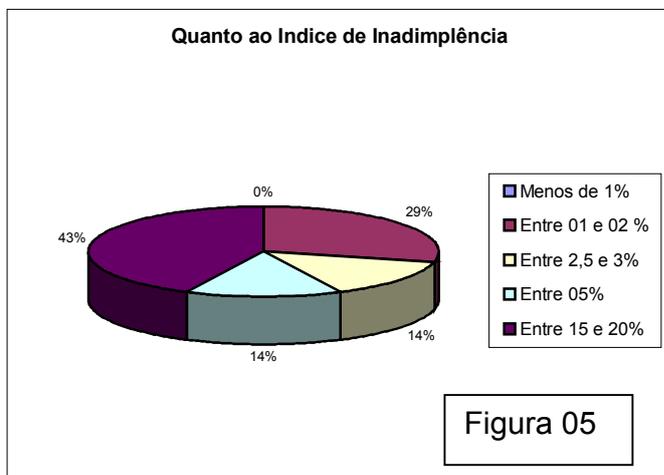
consideravelmente. O depoimento do representante da Fundação Caixa do Povo refere-se a esse aspecto.

(...) a gente não tem muito como acompanhar a motivação das pessoas sei que quando nos deparamos com pessoas de algum grupo que não está pagando, a situação é ruim pra ela... é feito uma pressão com essa pessoa antes que chegue ao grupo se não paga, não tem jeito... ai fica meio complicado... vai para o grupo...já tivemos casos que a pessoa não apareceu para pagar mais por vergonha...na maioria dos casos, a gente recebe.

Acrescenta ainda que, no caso da área rural, as pessoas têm convivência mais próxima – se vêem todos os dias, têm noção do cotidiano de cada um/a e isso facilita para estabelecer os níveis de confiança a fim de compartilhar uma dívida. No caso das pessoas residentes nas áreas urbanas, esses fatores são dificultados pelo cotidiano, que impedem essa aproximação – a teia de relações é mais permeada pelo valor da desconfiança.

A manutenção de critérios básicos aplicados pelos bancos oficiais, utilizados por algumas instituições de crédito, seja governamental, não governamental ou mista, como a consulta ao Serviço de Proteção ao Crédito – SPC, explicita que a dimensão de usuário de crédito alcançado ainda exclui grande parcela da população beneficiária em potencial que não tem a oferecer qualquer tipo de garantia real. Segundo depoimento do representante do CrediAmigo, do Banco do Nordeste, as pessoas não qualificadas para receber o crédito não são contabilizadas e um dos critérios de “qualificação” é a constatação de que o/a interessado/a não esteja com registro no Serviço de Proteção ao Crédito.

A vulnerabilidade social na qual se encontra a maioria da população de baixa renda funciona como fator condicionante para a tomada de decisões e, em sua maioria, é vista como fator agravante da situação em que se encontra. Essa afirmação pode parecer ambígua, haja vista que a oferta de crédito é difundida para atender prioritariamente à população excluída do sistema de crédito tradicional.



Sobre os índices de inadimplência apresentados (43%), o Projeto a Força da Mulher/CEARAH Periferia, INDE/Visão Mundial e FUNDESOL/CDVHS dizem apresentar uma inadimplência entre 15% e 20%, fazendo-se o uso das

mais diversas estratégias de cobrança para reverter o quadro. Questionados sobre se esses valores se caracterizavam como elevados, a maioria das instituições respondeu ser aceitável até esse percentual para manutenção da carteira. Das instituições pesquisadas no período, o CrediAmigo foi quem apresentou menor índice de inadimplência (entre 01 e 2%); posteriormente a Fundação Caixa do Povo, que apresentou entre 2,5 e 3% no período. Não foi possível, no tempo de realização do estudo exploratório, coletar dados sobre este ponto com o Projeto Crédito Empreendedor em virtude de sua implementação ainda se apresentar na fase inicial. O PRORENDA/IDT não forneceu informações, porque o programa, no período, encontrava-se desativado.

Confrontando-se esses dados com as informações sobre o tipo de garantias exigidas, as instituições que apresentam maior índice de inadimplência são de natureza jurídica não governamental. Os altos índices de inadimplência, entretanto, não representam característica única das organizações não governamentais. Embora não tenham sido informados dados concretos sobre a inadimplência no PRORENDA, o representante do

IDT explicou que um dos fatores do programa estar desativado se referia exatamente à alta inadimplência que levou ao fechamento da carteira.

Evidentemente, para as instituições pesquisadas, a inadimplência é o principal fator que situa a carteira de crédito numa situação insustentável. Os entrevistados afirmam que até 20% é o tolerável, entretanto, faz-se necessário um planejamento prévio das estratégias para reverter a situação. Caso contrário, a extinção da carteira de crédito pode acontecer.

Dentre as estratégias utilizadas, foram citadas as visitas de cobrança realizadas na casa do devedor. Em caso de grupos solidários, a visita ocorre primeiramente na casa de quem está devendo, seguida da visita de um ou mais membros do grupo, para que estes exerçam “pressão” sobre quem está devendo ou, posteriormente, faça este a quitação da dívida mediante rateio da mesma dentre os integrantes do grupo; o encaminhamento do nome do devedor ao SPC; busca do avalista para quitação da dívida; renegociação da dívida e juros altos. Esses últimos são mais fortemente usados pela Fundação Caixa do Povo e CrediAmigo.

Três das instituições (Fundação Caixa do Povo, ANDE – Visão Mundial e CrediAmigo) dizem apelar primeiramente para a negociação ou contato com o grupo ou avalista para, posteriormente, realizar o bloqueio do crédito, além do registro no Sistema de Proteção ao Crédito – SPC ou SERASA. Quando necessário, realizam cobrança judicial.

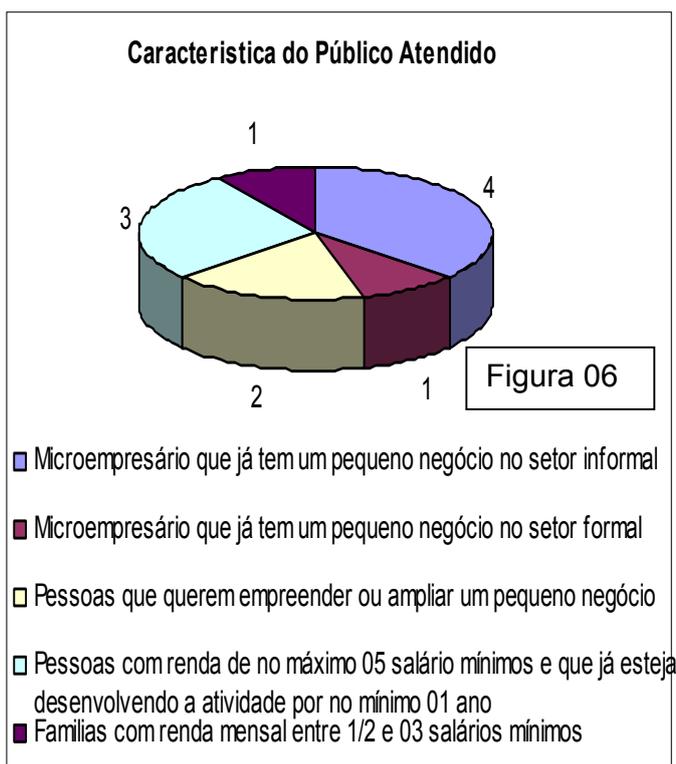
Quando questionados sobre o montante mínimo e máximo financiado, as instituições apresentaram valores que variam entre R\$ 50,00 (cinquenta reais) -mínimo e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) – máximo. No caso do CrediAmigo e Fundação Caixa do Povo, o montante mínimo é de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o montante de financiamento

máximo no período da pesquisa era de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais); já na Visão Mundial, os empréstimos variam entre R\$ 300,00 (trezentos reais) mínimos e até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), muito embora não tenha ainda emprestado altos valores para a população considerada de baixa renda. Salientam os entrevistados que esses valores são geralmente contraídos por grupos ou pessoas com renda acima de cinco salários mínimos.

No caso da CÁRITAS Regional, CEARAH Periferia e FUNDESOL, os valores referem-se a pequenos empréstimos de R\$ 50,00 (cinquenta reais) até R\$ 500,00 (quinhentos reais) e geralmente estão vinculados a uma proposta de desenvolvimento comunitário<sup>35</sup>.

Conforme depoimentos dos representantes das instituições pesquisadas, geralmente a solicitação do crédito pela maioria dos beneficiários em potencial refere-se a pequenos empréstimos R\$ 50,00 (cinquenta reais) para investimentos de curto prazo – criação de galinhas, confecções, artesanato, oferta de serviços de manicura, dentre outros.

Já os empréstimos que



<sup>35</sup> Segundo depoimentos coletados dos/as representantes das três entidades, no geral, o crédito é apenas um meio utilizado para desencadear uma proposta de projeto mais amplo – por exemplo, a organização comunitária para o exercício do controle social ou ainda reivindicação de políticas públicas.

ultrapassam os R\$ 300,00 (trezentos reais) destinam-se a investimentos como abertura de negócios ou reforma de lanchonetes, sorveterias, criatório de caprinos etc.

Situando-se o acesso ao crédito ao tipo de trabalho gerado, é significativa a informalidade. Parente (2003, p.14) sugere observar o fenômeno da economia informal como expressão da atividade de sobrevivência da população pobre ao mercado.

A maioria das instituições (04 experiências) destina sua linha de crédito para produtores/as que já possuem um pequeno negócio no setor informal, mas que estão na categoria das pessoas que detêm renda entre  $\frac{1}{2}$  e 03 salários mínimos, seguidas de um percentual de (03 experiências) que afirmam atender pessoas que recebam até 05 salários mínimos e que já estejam desenvolvendo alguma atividade produtiva por no mínimo 01 ano.

De forma geral, são utilizados outros critérios de admissão para o acesso ao crédito, as quais dependem das características da linha de crédito ofertada. Algumas citaram a influência do tempo de residência fixa; morar em determinado bairro, pois a linha de crédito não abrange atendimento para todos os bairros; ter residência própria; dentre outros.

Segundo os dados coletados, há ainda uma predominância feminina dentre os/as usuários/as do crédito (62%). Conforme depoimento do representante da Fundação Caixa do Povo, até meados do ano 2000/2001, essa realidade era diferente na zona rural, na qual se contava em sua maioria com a presença masculina, que chegava a (58%). Segundo depoimentos, a mulher é prioridade quando do acesso ao crédito, haja vista que apresenta risco de inadimplência muito menor do que os homens, além de se destacarem como

administradoras mais responsáveis pelo recurso obtido. O depoimento do representante da Fundação Caixa do Povo é esclarecedor:

Antes, a gente via na área rural que quem buscava o crédito era mais o homem... hoje são as mulheres que se sobressaem...a gente tem priorizado também porque são mais responsáveis na hora de pagar...isso tem gerado fortes impactos nos índices de inadimplência.

Embora as instituições pesquisadas façam um recorte sobre a importância da mulher quanto ao acesso ao crédito, não se pode considerar que há uma preocupação com as questões de gênero. Somente o Projeto a Força da Mulher desenvolvida pela ONG CEARAH Periferia tem ações implementadas nessa visão. Além do crédito ser direcionado às mulheres, há ainda o desenvolvimento de oficinas, englobando temáticas como gênero, cidadania e direitos humanos como metodologia da ação.

Parece ainda que a conotação dada às mulheres sobre o acesso ao crédito está ancorada numa visão mundialmente difundida pelo Prof. Yunus, do Banco de Bangladesh, evidenciando que “as mulheres são valorizadas como agentes de mudanças muito mais efetivos que os homens – quando um salário extra, entra em casa através da mulher a dieta alimentar dos filhos, a saúde e nutrição da família e a conservação da casa recebe a mais alta prioridade<sup>36</sup>”.

Segundo depoimentos dos representantes institucionais entrevistados, apesar de todos os limites, a grande contribuição do microcrédito é o fato de ensejar ocupação e trabalho para pessoas que, anteriormente ao acesso, não tinham muitas perspectivas em montar o próprio negócio. Embora em pequena escala em relação à grande demanda, as

---

<sup>36</sup> CORREIO BRASILIENSE 03 de mar 1997. disponível em <<http://www.partners.bsbdc.org>>. acesso em 27/09/2001.

oportunidades aportadas não deixam de ser significativas no desenvolvimento do Estado do Ceará, segundo eles.

Durante o trabalho de campo, porém, percebemos haver uma lacuna sobre a informação fornecida há pouco: as instituições em geral não acompanham ou não têm como acompanhar o desenvolvimento dos empreendimentos. No caso das organizações não governamentais CEARAH Periferia, CÁRITAS Regional e FUNDESOL estas diziam haver uma ação continuada, a partir de visitas realizadas por um/a técnico/a para acompanhar o desenvolvimento dos empreendimentos, mas que se configurava insuficiente por falta de pessoal. O CrediAmigo, expressou que realiza visitas periódicas aos empreendimentos que estavam dando certo.

Isso reforça os limites quanto a auferir resultados qualitativos. Saber quantas pessoas são usuárias do crédito parece algo fácil de se coletar no cotidiano das instituições pesquisadas, todavia, quando se questiona sobre os resultados alcançados em relação à mudança social na vida dessas pessoas, os desafios são assombrosos. A ausência de indicadores claros que dimensionem as diversas razões que caracterizam as mudanças ocorridas na vida das pessoas parece ser o maior desafio enfrentado.

Paradoxalmente, a partir das contribuições que os programas e projetos de microcrédito dão para o processo de inclusão no Estado, as respostas sociais que oferecem parecem estar ainda muito aquém das reais demandas.

Os elementos que fundamentam essa reflexão foram extraídos da relação de equilíbrio ou desequilíbrio entre o número de pessoas que se inscrevem para o acesso ao crédito (veja quadro a seguir) – participando de algumas etapas, incluindo os processos de

capacitação, portanto aqui chamados beneficiários/as – e o número de pessoas que efetivamente alcançam a concessão do crédito, aqui chamados/as de usuários/as.

Inicialmente é importante dizer que houve, por parte de algumas entidades pesquisadas, grande dificuldade em apresentar uma base de dados que arrimem as informações e reflexões a esse respeito. Em sua maioria, as instituições tiveram dificuldades em apresentar os resultados quantitativos de sua intervenção, pelo fato de não terem estruturado – ou ainda estar em fase de estruturação, como no caso da FUNDESOL – seu banco de dados.

Essa fase do estudo configurou-se uma etapa bastante cansativa, pois várias visitas foram realizadas às instituições, insistindo na coleta de informações. O Banco Palmas, que inicialmente fazia parte da amostra apresentou tanta dificuldade em contribuir que tivemos de suprimi-lo da amostra. Dentre as dificuldades apresentadas, estão: a não-disponibilidade de pessoal que possa repassar as informações; agendas lotadas etc.

Mesmo que as informações não representem fielmente a realidade da evolução do acesso ao crédito nas instituições pesquisadas, conseguimos fazer uma análise comparativa da relação entre o número de beneficiários e de usuários do crédito entre os anos 2001/2002/2003.

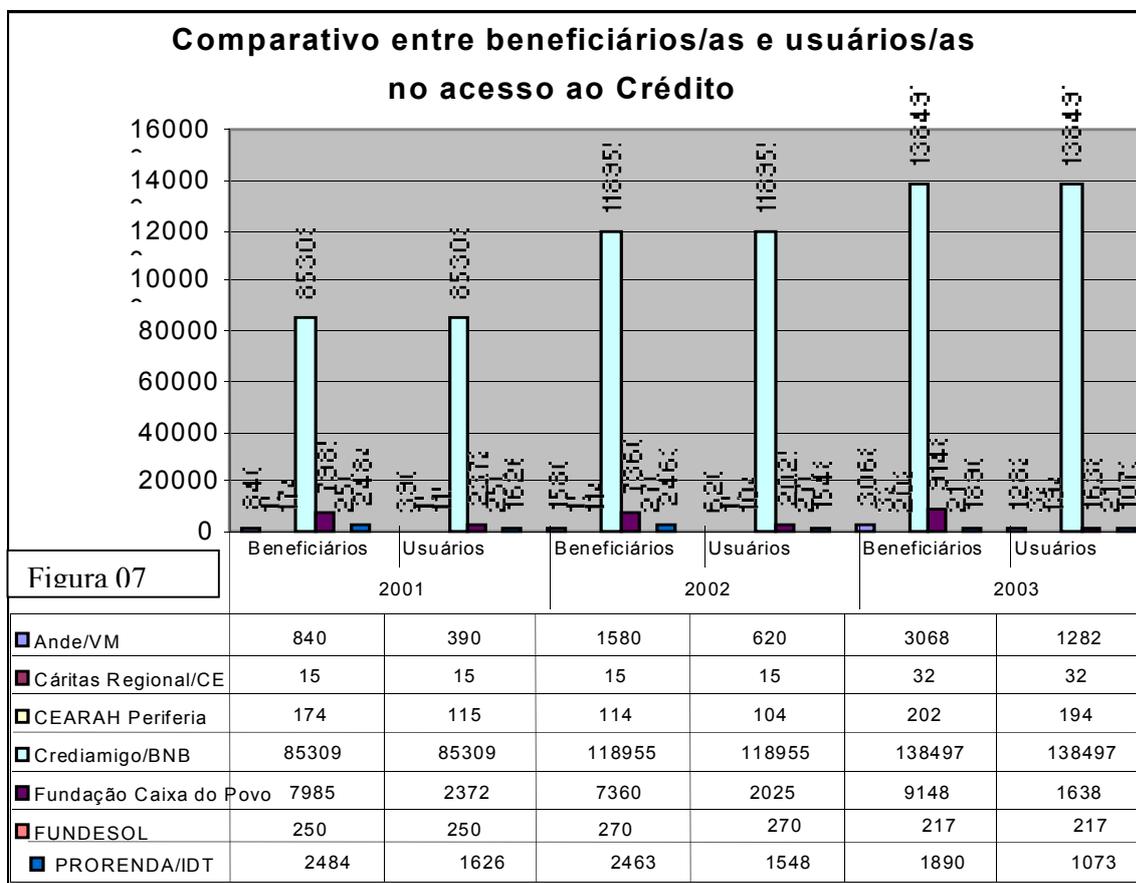


Figura 07

Fonte: Pesquisa direta, janeiro 2005.

A análise comparativa procurou perceber a diferença dessa relação em cada ano, para, no momento do estudo de caso, apresentar maior aproximação quanto à relação de exclusão e inclusão dos pobres no acesso ao crédito para geração de trabalho e renda.

Vale dizer que o Projeto Crédito Empreendedor não fez parte desse levantamento haja vista o fato de que no período da pesquisa, não apresentou dados comparativos, pois sua implementação teve início em novembro de 2004.

Conforme se constata no gráfico, o distanciamento da procura pelo crédito em relação ao acesso, no caso das instituições ANDE/Visão Mundial, Fundação Caixa do Povo e PRORENDA/IDT, é praticamente o dobro, significando um nível de não-atendimento de grande parte da demanda em relação ao que foi ofertado, justificando as considerações já assinaladas.

No caso da FUNDESOL, segundo a representante institucional entrevistada, a redução nos números apresentados não corresponde à realidade, uma vez que somente no período da realização da entrevista a Instituição estava trabalhando na constituição de seu banco de dados, portanto, houve entre os anos 2001 e 2003, considerável perda de informações. Na verdade, segundo o depoimento coletado, a FUNDESOL amplia sua capacidade de atendimento, obtendo resultados que superam esses ora apresentados, contudo, a falta de sistematização impede a comprovação desses dados informais.

Já no caso do PRORENDA/IDT, segundo a pessoa entrevistada, a redução na procura e na oferta de crédito está diretamente relacionada ao fato de que, ao longo desses três anos, o IDT foi adotando uma política de extinção dessa linha de atendimento, de forma que hoje a concessão do crédito não é mais uma política pública administrada pela Instituição<sup>37</sup>, mas vive-se um processo de transferência desta para os bancos oficiais, mantendo como fonte de recursos o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

---

<sup>37</sup> Segundo o representante do IDT, o PRORENDA era financiado com recursos do FAT, mas também recebia aporte financeiro de uma agência internacional alemã (GTZ). Alguns problemas que o informante, não quis

A ampliação no número de procura do crédito em algumas instituições não significa, no entanto, que tenha aumentado na mesma proporção a sua capacidade de concessão do benefício. Ao contrário disso, em instituições como a Visão Mundial, Fundação Caixa do Povo e o PRORENDA/IDT, observa-se significativa redução no equilíbrio quantitativo entre quem busca e quem de fato obtém o crédito. Várias causas foram apontadas pelos/as entrevistados/as, dentre as quais se destacam: os poucos recursos para atendimento de uma grande demanda, perfis que não atendem às exigências da instituição, burocracia, dentre outros.

No ano 2001, o número de usuários/as do crédito pela Visão Mundial representava 46% de seus beneficiários. Nos anos consecutivos, 2002 e 2003, esse percentual ficou em 39% e 42% respectivamente.

Para a Fundação Caixa do Povo, o percentual de pessoas efetivamente atendidas com o crédito em relação ao número de inscritos/beneficiários apresentou-se entre os anos 2001, 2002 e 2003, em 30%, 28% e 18% respectivamente.

Para o PRORENDA/IDT, nos anos 2001, 2002 e 2003, a capacidade de atendimento à demanda de inscritos para o acesso ao crédito foi de, respectivamente, 65%, 63% e 57%.

Há, porém, casos como o da linha de crédito do Projeto Força da Mulher, da ONG CEARAH Periferia, que registrou um aumento da sua capacidade de atendimentos, apresentando entre os anos 2001, 2002 e 2003, significativos percentuais: de 66%, 91% e 96% consecutivamente. Questionada quanto aos fatores que contribuíram para esse

---

citar ocasionaram a saída dessa parceria, instigando o IDT a transferir a gerência do PRORENDA para bancos oficiais.

resultado positivo, a representante da instituição pesquisada citou a ampliação no financiamento de recursos destinados a fomento de empreendimentos solidários por parte das agências financiadoras da Instituição; além da ampliação do quadro técnico operacional da instituição, que possibilita um trabalho mais qualificado e intenso de visitas e identificação dos empreendimentos aptos à aquisição do crédito, bem como a existência de um público com perfil mais próximo do desejado pela concepção do programa – “mulheres, chefes de famílias, residentes em comunidades da periferia da Fortaleza<sup>38</sup>”.

Em instituições como CÁRITAS Regional/CE, FUNDESOL e CrediAmigo/BNB, não houve nenhuma alteração na capacidade de atendimento à demanda, uma vez, que no período de referência 2001 a 2003, apresentam dados que apontam sempre para atendimento de 100% do público demandante do crédito. Há, contudo, importantes ressalvas a serem feitas para que se evite uma análise superficial dessa realidade.

Inicialmente, com relação à CÁRITAS Regional e à FUNDESOL, a não-existência de um banco de dados que tenha mantido registros do quantitativo de pessoas inscritas para obtenção do crédito levou as instituições a utilizarem como única base de informação a listagem daqueles que efetivamente adquiriam o crédito. Isto não configura uma fonte confiável para análise da relação entre os/as beneficiários/as e usuários/as do crédito, além ainda de, seguramente, ter deturpado a realidade da capacidade operacional das entidades.

Já no caso do CrediAmigo/BNB, é importante dizer que o próprio processo de inscrição da demanda já é por si excludente, uma vez que não são cadastradas as demandas de pessoas que de imediato não estejam aptas à obtenção do crédito. Por isso, o número de

---

<sup>38</sup> Perfil descrito segundo documento de referência sobre a metodologia do Projeto a Força da Mulher.

beneficiários é sempre igual ao número de usuários do crédito; ou seja, diferentemente das demais experiências, não há seleção ou triagem no decorrer da habilitação ao acesso ao crédito – capacitações, visitas aos empreendimentos, entrevistas – mas sim no momento inicial. Portanto, a forma de trabalho adotada não permite sequer uma análise da demanda reprimida que chega à Instituição.

De um modo geral, com exceção do CrediAmigo/BNB, todas as instituições – e, em especial, as que tiveram reduzida sua capacidade de concessão do crédito – apresentam como fatores determinantes do processo de exclusão que fazem sobre seus beneficiários e usuários a insuficiência de recursos financeiros para o atendimento global da demanda; bem como a escassez de potencial humano (equipes técnicas reduzidas e pouco qualificadas) que inviabilizam um atendimento mais eficiente e eficaz. Há também a preocupação com os índices de inadimplência que, embora em menor escala, também terminam a redução do atendimento aos beneficiários das linhas de crédito ofertadas.

Questionados quanto às possíveis formas de superação desses fatores limitantes, os representantes institucionais apontaram, basicamente: a busca pela diversificação nas fontes financiadoras (obtenção de novos parceiros financeiros); a ampliação e maior qualificação das equipes técnicas (analistas e coordenadores); bem como a modificação nas metodologias programáticas adotadas, buscando-se adequar os modelos da gestão e operacionalização das linhas de crédito a dinâmica da realidade das pessoas com potencial produtivo e dos próprios empreendimentos.

Para além desses fatores limitantes, é interessante observar os níveis de exclusão produzidos por esses projetos e experiências pesquisadas contraditoriamente aos ensejos institucionais de produzir inclusão social mediante o crédito. Isso porque, embora se

destinem a atender pessoas que necessitam efetivamente melhorar sua renda, para elevar seu nível de qualidade de vida, em que a própria condição de vulnerabilidade do público, é fator de exclusão; ou seja, a população mais pobre, que teoricamente deveria ser a prioridade a ser atendida, é marginalizada por não atender as exigências mínimas para garantia do pagamento do débito a ser contraído.

No caso da Fundação Caixa do Povo e do Crediamigo/BNB, as garantias são visivelmente excludentes, uma vez que já partem da Consulta ao Sistema de Proteção ao Crédito como critério básico para inserir um produtor/a como público beneficiado pelo crédito, todavia conseguem garantir um índice de inadimplência bem abaixo do que os apresentados pelas instituições que não fazem uso desse tipo de garantia.

A controvérsia dessa questão alimenta-se sob a óptica de que promover a inclusão parece apontar para o risco de “falir” a carteira de crédito. Em contrapartida, excluir para manter a sustentabilidade da linha de crédito, limita os avanços quanto a legitimar o microcrédito como uma política viável à erradicação da pobreza. A busca do “meio-termo” que contribua para modificar essa realidade é um dos grandes desafios.

No caso das ONG’s, a realidade não é muito diferente. Alguns depoimentos de representantes institucionais evidenciam que pessoas com um nível de pobreza extremada, que apresentem de imediato o risco de cair na inadimplência, não podem ser inseridas nos grupos de acesso ao crédito, pois um atendimento em massa desse segmento de público provavelmente decretaria a falência da carteira de crédito.

Além dos elementos ora assinalados, é interessante observar que há uma estratégia básica de atuação que aproxima a prática das instituições, independentemente de sua natureza – governamental, não governamental ou mista: o incentivo à formação de

grupos solidários para a obtenção do crédito. Em sua maioria, as instituições apostam menos no crédito individual e mais no coletivo.

Observa-se, entretanto, por parte das instituições governamentais ou mistas certa incorporação da concepção de solidariedade adotada pelas ONGs. Para as organizações não governamentais, a idéia de grupos solidários está referendada nas concepções da socioeconomia solidária, que parte da formação e reprodução de valores e relações de confiança, solidariedade, colaboração e cooperação entre as pessoas. Nesse pressuposto, a formação de grupos solidários de acesso ao crédito, na socioeconomia, tem o sentido de fortalecer os laços de co-responsabilidade e complementaridade entre os diversos produtores e empreendimentos articulados.

Nessa lógica, diante de eventual inadimplência de integrantes dos grupos solidários, as relações constituídas são trabalhadas de forma a estimular a todos e todas a discutirem e trabalharem no coletivo para a superação das dificuldades individuais. Essa prática tem uma ação pedagógica que visa a potencializar o desenvolvimento local a partir de uma atitude mais proativa e organizada dos moradores na superação de problemas da comunidade.

Muitas experiências, porém, adotam a formação de grupos solidários tão-somente como estratégia de aval, onde a inadimplência de alguns prejudica os demais, obrigando-os a verem formas de reverter a condição de inadimplente de um para que os outros possam desfrutar dos benefícios do crédito.

Essa estratégia de “aval coletivo”, muitas vezes, segue em contraposição dos preceitos da socioeconomia solidária, pois traduzem sentimentos e relações de desconfiança e falta de solidariedade, isto é, aqueles que se sentem prejudicados com os inadimplentes

adotam atitudes coercitivas – visitas domiciliares e outras formas de cobrança – que muito mais constroem e excluem quem está em condição de vulnerabilidade do que acolhe; ou seja, mesmo na coletividade, há um ônus individual muito forte a ser arcado por quem eventualmente atravessar dificuldades na quitação da dívida.

Para as instituições pesquisadas, independentemente de sua natureza (governamental, não governamental ou mista), o Estado tem um papel bastante definido em relação à política de microcrédito. 58% delas, ou seja, quatro experiências, destacaram a função do Estado como facilitador das operações de crédito, entretanto, não apontaram em que consistiram as ações estatais para este fim. Duas experiências definiram, ainda, como responsabilidade do Estado o fomento a instituições já atuantes na área; bem como absorver as microfinanças como políticas públicas de inclusão, com prioridade para famílias de baixa renda.

Apesar dessa consciência, é uma percepção quase generalizada de que o poder público, nas três instâncias de governo – municipal, estadual e federal – desenvolve ações muito incipientes no que se refere ao estabelecimento de política de acesso a créditos, mesmo com os avanços nos debates e na indução de organismos como o BNDES e Banco Mundial, necessitando que haja maior reconhecimento governamental sobre as políticas de microcrédito e seu efetivo papel para a promoção da inclusão social e do próprio desenvolvimento local.

Questionados quanto os principais desafios postos para as instituições que atuam com o microcrédito, quatro das experiências entrevistadas reforçaram o não-alcance do público verdadeiramente de baixa renda ou mesmo sem nenhuma renda, que seriam os considerados pobres. Duas experiências destacaram a necessidade de fortalecimento dos

produtores/as com ações de assessoria e qualificação continuada como estratégia de redução dos índices de mortalidade dos empreendimentos. E, finalmente, outras duas experiências fizeram referência à própria sustentabilidade das instituições operadoras de microcrédito em função da “bancarização” do sistema de microfinanças no Brasil.

A esse quadro elucidativo, agregam-se aspectos que expõem ainda mais a face perversa da pobreza. Trata-se de como se preserva a situação das instituições, à medida que, de um lado, as garantias exigidas não correspondem à realidade de boa parte do contingente considerado público-alvo e, de outro lado, como se processa o modo de pensar e agir das instituições com o objetivo de se “proteger” da falência.

Em contraposição a esses desafios, as instituições apontam como principais oportunidades surgidas: a legitimidade das microfinanças no combate ao desemprego, o fortalecimento da economia solidária e o atendimento ao público de baixa renda. O depoimento da representante do Projeto a Força da Mulher é revelador sobre essa questão:

Ainda é algo que estamos aprendendo a lidar, mas com certeza, o microcrédito é uma estratégia que abarca grandes possibilidades de amenizar a situação de exclusão do nosso país a medida que contribui para gerar emprego, fortalecer a economia solidária e principalmente atender a um público tão vulnerável socialmente, o de baixa renda... falta muito, mas se cada um fizer a sua parte, poderemos alcançar belíssimos resultados. O projeto a Força da Mulher é exemplo de muito otimismo, os recursos são escassos e ainda tem contribuição internacional.

A crença na necessidade de participar do processo de mudança social dos sujeitos pobres não é uma característica unicamente da instituição CEARAH Periferia. No decorrer das entrevistas, também foi evidenciada como necessidade pela maioria dos representantes das instituições.

Conforme se observa, a realidade pesquisada revela um agrupamento de instituições que também se moldam pelos limites e potencialidades advindas da

institucionalidade do crédito. Assistimos, assim, em Fortaleza, a uma intervenção no desenvolvimento, porém não dissociada do quadro mais geral da sociedade brasileira.

# 3

---

**PROJETO CRÉDITO EMPREENDEDOR – EXPERIÊNCIA DE ACESSO AO  
MICROCRÉDITO PARA OFERTA DE TRABALHO E RENDA NO  
MUNICÍPIO DE FORTALEZA**

“O espaço por excelência de contribuição de identidade do indivíduo  
de sua constituição enquanto sujeito,  
é a vida pública” .

(Marx Weber)

Conforme expressamos nos capítulos anteriores, o microcrédito é apresentado como importante instrumento para o desenvolvimento econômico e social. Nas últimas décadas, o tema é objeto de maior atenção por parte de governos, empresários/as, trabalhadores/as e sociedade, que vêm na estratégia de ofertar microcrédito um mecanismo catalisador da capacidade empreendedora, contribuindo dessa forma para propagação de um sistema econômico e social “aparentemente” mais incluyente.

Nessa reflexão sobre a exclusão gerada pelo microcrédito voltado à oferta de trabalho e renda, pareceu pertinente a idéia de tomar também como objeto empírico experiências de instituições, haja vista que pretendíamos dispor de um conjunto maior de dados que propiciassem uma análise mais aproximada do complexo e heterogêneo universo dos sujeitos sociais envolvidos. No capítulo anterior exploramos um estudo com sete instituições, que se referiam ao usuário/a como sendo um “empreendedor/a” ou seja, aquele/a que sabe identificar oportunidades de negócios, nichos de mercado, e se organiza para tirar proveito delas. (Explicação do significado de empreendedor para o representante do CrediAmigo/BNB).

Segundo Albagli et alii (2002 p.01), autores de filiações teórico-conceituais diferentes discutem o papel econômico do empreendedor/a, desde meados do século XVIII – “foi nesse período que, Richard Cantillon ressaltou a capacidade e disponibilidade do empreendedor para lidar com a *incerteza* na atividade econômica”.

Destarte, “empreender” parece ser a chave mestra para desencadear meios e mecanismo vetores do desenvolvimento econômico e social. Microcrédito é direcionado

para “empreendedores/as” que, na oportunidade aportada, poderão realizar mudanças na forma de vida. Segundo estudo publicado pelo Jornal americano US Today “ Global Entrepreneurship Monitor” (2005), o Brasil é considerado o país mais empreendedor do mundo, sendo o brasileiro um empreendedor nato. O fato é justificado pelo ato de praticar, propor e criar, na tentativa de fazer algo, de realizar algo.

Neste módulo da dissertação, levamos a efeito, uma reflexão sobre o conceito de empreendedorismo, muito utilizado, inclusive, para nomear projetos e ofertar microcrédito. Inclui, ainda, a análise e reflexão sobre o pensamento dos/as beneficiários/as e usuários/as do Projeto Crédito Empreendedor.

Nessa base empírico-analítica, tencionamos compreender a proposta do Governo do Estado do Ceará, identificando a prática social do Projeto Crédito Empreendedor e suas trajetórias que aproximam os sujeitos e afirmam traços materiais e simbólicos que legitimam a inclusão/exclusão destes do desenvolvimento econômico e social. A intenção foi evidenciar, a partir das experiências coletadas, o caráter heterogêneo das relações sociais e da condição social que o microcrédito ocasiona para os pobres, aspectos pouco contemplados nas análises sobre a política de microcrédito.

### **3.1 Empreendedorismo e seu significado para a política de microcrédito à população pobre**

O termo empreendedorismo é comumente usado por economistas, especialistas no tema trabalho e desenvolvimento, mas também por instituições governamentais e não governamentais que apresentam na sua intervenção programas, projetos ou ações de fomento produtivo, ou seja, voltados para oferta de trabalho e renda.

Faz-se, no entanto, necessário compreender a que razão esse conceito nos remete, quando direcionamos o termo para os pobres, que vêm no acesso ao crédito a possibilidade de mudar de vida a partir da “promessa” de se tornar “um/a empreendedor/a”, seja na descoberta de que já nasce um empreendedor/a e só necessita de incentivo para seguir adiante, seja na possibilidade de desenvolver tal capacidade. A contribuição aportada por Santiago remete ratificar tal visão.

É impressionante, aqui no Brasil, a partir dos anos 90, o apelo cultural do empreendedorismo e o seu viés compulsório nas políticas públicas de geração de emprego e renda, vale dizer, a nítida influencia schumpeteriana associada aos programas de concessão de crédito produtivo popular, compreendendo um largo espectro, desde a miragem de transformar pobres analfabetos em cidadãos produtivos de sucesso e até exímios artistas, em geral, em empreendedores bem-sucedidos. ( 2005, mêmeo).

Naturalmente, banalizar o termo instiga ao desenvolvimento de correntes ideológicas que, de um lado, defendem o uso do conceito para justificar qualquer ação de caráter produtivo que se refira aos indivíduos que necessitam desenvolver o perfil necessário e, de outro lado, correntes que apresentam severas críticas quanto ao uso do termo como modismo.

Nesse contexto, intentamos conceber o que é empreendedorismo para que, no percurso desse trabalho, sejam aduzidas razões que fundamentem reflexões mais consistentes sobre o fenômeno investigado. Pois bem, consultando-se o dicionário Aurélio, vimos algumas pistas – empreendedorismo deriva do verbo empreender: na língua portuguesa, temos duas acepções [2]: a primeira diz respeito ao ato deliberado de se praticar alguma coisa, de proposição, de tentativa de se fazer algo; a segunda se atém ao fato de se executar alguma coisa.

Por extensão desse significado, o empreendedorismo é o ato de se deliberar praticar alguma coisa, de se propor e tentar fazer algo ou alguma coisa. E o empreendedor/a? De acordo com os dados fornecidos pelo Dicionário, empreendedor/a é toda e qualquer pessoa que, já nasce, permanece o tempo todo empreendedor/a pelo fato de se deliberarem a fazer alguma coisa, enfim, todos têm, de forma imperativa, de fazer alguma coisa; se não, é impossível sobreviver.

Evidentemente, estas formas apresentadas para se chegar ao conceito não abrangem as dimensões que sugere o termo empreendedorismo – a estrutural e a de amplitude. A primeira diz respeito às suas raízes - as raízes do empreendedorismo carregam como alicerce o desenho da economia capitalista que, por sua vez, está intimamente ligada à necessidade de acumular riquezas. O termo também é utilizado, de forma todavia, a contribuir com uma “nova noção de fazer economia” - a socioeconomia solidária, muito embora, diante das suas raízes, o termo sobrecarregue críticas quanto à sua utilidade para o desenvolvimento econômico social; a segunda está relacionada ao fato de até onde se pode falar de empreendedorismo.

Dolabela (1999, p. 43) contribui, expressando que o termo “empreendedorismo” é uma livre tradução da palavra *entrepreneurship*, sendo usada para designar os estudos relativos ao empreendedor, seu perfil, suas origens, seu sistema de atividades e o seu universo de atuação. O termo “(...) designa uma área de grande abrangência, além da criação de empresas: a geração do auto-emprego, empreendedorismo comunitário, intraempreendedorismo e as políticas públicas”.(1999, p. 29).

Centrando-se na realidade econômica, ser um “nato empreendedor/a” não corresponde às exigências atribuídas ao mercado - requisitos como aprender a calcular custos; realizar o plano do negócio para determinar a viabilidade de atuar em um determinado mercado, por exemplo, são atributos que se adquire no decorrer de um processo de aprendizagem pelo qual o indivíduo tem de participar para apreendê-lo.

A despeito disso, os pobres, apesar de criarem meios próprios de enfrentamento dos constrangimentos diários, não se esquivam da baixa auto-estima produzida em especial por serem cientes da vulnerabilidade de suas vidas, da instabilidade da situação do trabalho. Nesse sentido, definir o que vai fazer para mudar sua vida está diretamente condicionado ao contexto em que se encontra, o que poderá limitar os sonhos, desejos e preferências e o próprio estilo de vida que gostaria de ter e, por conseguinte, distanciar a possibilidade de atuar como “empreendedor/a”.

Ainda que não se esteja de forma alguma negando a capacidade produtiva que os pobres possam ter ou vir a desenvolver, a experiência em situações de extrema vulnerabilidade na questão dos direitos sociais e, conseqüentemente, nas condições de vida os tem sabiamente levado a enfrentar inúmeras mudanças e trajetórias incertas e, por

necessitarem de resultados imediatos, geralmente esgarçam as esperanças e o sonho de que a mudança na qualidade de vida possa acontecer.

Para Filion (2000, p.17) citado por Dolabela (1999, p. 28), “Um empreendedor é uma pessoa que imagina, desenvolve e realiza visões”.

É de Dolabela (1999, p. 68), um dos maiores estudiosos sobre o empreendedorismo no Brasil, a concepção que “o empreendedor é alguém que define por si mesmo o que vai fazer e em que contexto será feito. Ao definir o que vai fazer, ele leva em conta seus sonhos, desejos, preferências, o estilo de vida que quer ter”. Assevera ainda que, dessa forma, consegue se dedicar intensamente, já que seu trabalho se confunde com o prazer.

Quando, todavia, aportamos o conceito à população pobre, não estamos defendendo a idéia de que seja impossível parte desse segmento poder apresentar comportamentos que contemplem tal visão, mas caracteriza um investimento maior na educação cidadã, visando a produzir apreensão de conhecimentos e valores sobre o reconhecimento de que a mudança social possa vir a ocorrer a partir deles.

Para Drucker (1987 p. 28), o empreendedor/a é freqüentemente definido como aquele que começa o seu próprio, novo e pequeno negócio. “Entretanto, nem todos os novos pequenos negócios são empreendedores ou representam empreendedorismo”. Assim, empreendedorismo e empreendedor/a para o autor citado significam:

São empreendedores aqueles que criam algo novo, algo diferente; eles mudam ou transformam valores. O espírito empreendedor é uma característica distinta, seja de um indivíduo, ou de uma instituição. Não é um traço de personalidade, mas sim um comportamento e suas bases são o conceito e a teoria, e não a intuição. O empreendedor vê a mudança como norma e como sendo sadia. Geralmente ele não

provoca a mudança por si mesmo. Mas, e isto define o empreendedor e o empreendedorismo, o empreendedor sempre está buscando a mudança, reage a ela, e a explora como sendo uma oportunidade. (P.36).

Schumpeter (1995 p.55 *apud* CORCELLI 2001), deu projeção ao tema, associando o empreendedorismo ao desenvolvimento econômico e à inovação. Segundo ele,

(...) embora os três elementos formem um todo, o terceiro pode ser descrito como o fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico. Chamamos “empreendedorismo” à realização de combinações novas; chamamos “empresários” aos indivíduos cuja função é realiza-lo. Esses conceitos são a um tempo mais amplos e mais restritos do que o uso comum. Mais amplos, porque em primeiro lugar chamamos ‘empresários’ não apenas aos homens de negócios “independentes” em uma economia de trocas, que de modo geral são assim designados, mas todos que de fato preenchem a função pela qual definimos o conceito, mesmo que sejam, como está se tornando regra, empregados “dependentes” de uma companhia, como gerentes, membros da diretoria etc, ou mesmo se o seu poder real de cumprir a função empresarial tiver outros fundamentos, tais como o controle da maioria das ações. (P. 55)

É observável a semelhança na concepção conceitual de Drucker com as definições de Schumpeter, visto que a associação à inovação, a mudança e a oportunidade estão diretamente relacionadas ao empreendedor/a, fato também observado na contribuição de Degen, (1989) que salienta:

Empreendedor é o agente do processo de destruição criativa que, de acordo com Joseph A. Schumpeter, é o impulso fundamental que aciona e mantém em marcha o motor capitalista, constantemente criando novos produtos, novos métodos de produção, novos mercados e, implacavelmente, sobrepondo-se aos antigos métodos menos eficientes e mais caros.

Na configuração do conceito, concordamos com a concepção de Drucker na qual chama a atenção sobre olhar o termo “não como um traço de personalidade, mas sim um comportamento e suas bases são: o conceito e a teoria, e não a intuição”, assim como na contribuição aportada por Degen e Schumpeter.

Outros aspectos, porém, se avultam como preeminentes para uma reflexão mais ampliada ao conceito, quando utilizado para designar os pobres que buscam originar trabalho e renda a partir da possibilidade de acesso ao crédito. Uma delas está na necessidade de investir na reeducação destes como processo inerente ao seu desenvolvimento, que antes de originar bens econômicos, motive-os à participação social, fazendo-os reconhecer-se como cidadãos/as portadores/as de direitos, seja estes políticos, sociais ou econômicos.

Nesse sentido, à luz da experiência do Projeto Crédito Empreendedor, implementado pelo Governo do Estado do Ceará, as ponderações nesse capítulo serão feitas, ora mostrando elementos positivos sobre a utilização do termo, para a população pobre, ora apresentando elementos que se contrapõem à noção de desenvolvimento social desses. Vale salientar que a nossa sinergia com as reflexões conceituais sobre o tema empreendedorismo e empreendedor/a desenvolvidos/as pelos autores há pouco citados vem ao encontro da compreensão sobre a natureza econômica do microcrédito, objeto deste estudo.

Não tivemos a intenção, no entanto, de se fazer a análise crítica sobre a forma de pensar dos autores, mas observar como é empregado o uso do conceito na prática social do projeto ora citado, que pressupõe o fomento produtivo a partir da oferta de microcrédito.

### **3.2 Projeto Crédito Empreendedor – incremento da inclusão social à população**

#### **pobre?**

O projeto Crédito Empreendedor até o desenvolvimento da referida pesquisa, apresentava-se na fase V. O estudo evidencia dados, reflexões, observações e análises da fase I, momento de implantação, mas que até o período da coleta de dados, junho de 2005, foi apresentado, pela Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, o primeiro relatório-síntese dos resultados.

Utilizamos os dados apresentados pela SETE para, de um lado, clarear a filosofia do projeto a partir dos resultados e, de outro lado confrontá-los com as análises e observações feitas a partir da pesquisa de campo. Assim, toda análise apresentada no subitem que contribui com a compreensão da filosofia do Projeto, refere-se a análise dos resultados contemplados no relatório-síntese das conseqüências da fase I, apresentado em junho de 2005 pela SETE e entidade executora – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT, além ainda da coleta de depoimentos de membros da equipe administrativa do Projeto.

#### **3.2.1. Entendendo a filosofia do Projeto Crédito Empreendedor e alguns resultados**

apresentados pela SETE.

O Projeto Crédito Empreendedor faz parte do Programa CEARÁ EMPREENDEDOR, cuja proposta está “condicionada a uma ação integrada para atrair novas unidades produtivas e modernizar as unidades existentes, principalmente nos setores considerados estratégicos para uma ação desenvolvimentista” (CEARÁ, 2002, p.59).

Concebido para enfrentar o desafio de reduzir a pobreza nos municípios de menores índices de desenvolvimento humano – IDH, definidos pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza - FECOP, o Projeto Crédito Empreendedor tem sua ação voltada à concessão de pequenos créditos assistidos<sup>39</sup>. A fase de implantação ocorreu nos meses de novembro e dezembro de 2004, prevendo beneficiar quarenta e dois (42) municípios do Estado do Ceará e nove (09) bairros de Fortaleza conforme já citado na introdução deste documento. Embora seja uma proposta concebida pela Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo – SETE, sua execução ficou sob a responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT, organização social com a devida competência nas áreas do trabalho e empreendedorismo, também responsável por desenvolver outras ações junto às secretarias de governo do Estado do Ceará, tais como: Projeto Alvorada e intermediação de mão-de-obra via unidades do Sistema Nacional de Emprego – SINE.

A fase I do Projeto previu uma equipe composta por 01 Coordenação Geral; uma Coordenação Técnica –Operacional; 07 articuladores; 07 analistas de crédito para a capital Fortaleza e 21 analistas de crédito para os municípios restantes do Estado; 36 facilitadores/as, além de uma equipe logística e de secretaria interna. Previa ainda o envolvimento de parceiros estratégicos como Secretaria de Ciência e Tecnologia – SECITECE, Secretaria de Ação Social – SAS, Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional – SDLR, prefeituras municipais, câmaras municipais, lideranças comunitárias, conselhos municipais do trabalho – COMUTs, universidades dentre outros.

---

<sup>39</sup> Crédito assistido refere-se ao crédito ofertado com o amparo de cursos e orientações além do acompanhamento sobre como desenvolver e manter o pequeno negócio.

A metodologia de ação do Projeto está subdividida em várias etapas: a) mobilização de agentes locais, visando ao envolvimento direto nas ações do Projeto a partir da realização de seminários de sensibilização/ mobilização de parcerias, que, além de constituir os comitês de aprovação dos projetos – CAP's<sup>40</sup> objetiva sensibilizar as lideranças locais a se comprometerem no processo de execução da proposta; b) realização de cursos de disseminação da cultura empreendedora, objetivando despertar nos participantes o “desenvolvimento de condutas empreendedoras, do cooperativismo e associativismo, da socioeconomia solidária e arranjos produtivos locais visando a implantação e gestão de pequenos negócios”; eventos de sensibilização para informar as diretrizes e estratégias do Projeto, apresentar a proposta de operacionalização e os requisitos necessários para o envolvimento dos participantes na adesão ao crédito; c) elaboração dos planos de negócios realizados com a ajuda dos/as facilitadores/as e analista de crédito; d) seleção do planos de negócios elaborados pelos “empreendedores”, mediante análise dos membros do Comitê de Aprovação de Projetos - CAP; e) concessão do crédito ao “empreendedor/a” com planos aprovados como forma de apoiar e fortalecer os negócios, promover a criação de empresas e incentivar a criação de grupos produtivos; f) seminários de apresentação à sociedade dos projetos financeiros aprovados e entrega do cheque aos empreendedores/as contemplados e; g) implantação de uma tecnologia creditícia com a adoção de mecanismo de administração para acompanhar, avaliar e monitorar os recursos concedidos.

---

<sup>40</sup> Os CAPs exercem o papel de avaliar os planos de negócios viáveis para aprovar a concessão do crédito.

Segundo a entidade executora, Instituto de Desenvolvimento do Trabalho – IDT, o principal objetivo do projeto é “promover oportunidades efetivas de geração de ocupação e renda como forma de mudar a realidade do estado do Ceará, a partir da melhoria das condições econômicas e sociais da população e conseqüentemente, sua qualidade de vida melhorando a auto-estima da população beneficiária e gerando um potencial de autonomia e sustentabilidade”. Propunha, ainda, atingir como público prioritário a população social economicamente vulnerável e sua relevância acontece por estarem inseridos nas metas prioritárias das ações dos três níveis de governo, ou seja, no combate à fome e à pobreza.

Salientam, ainda, que o crédito concedido deverá ser pago em até 10 parcelas fixas com carência de até dois meses a partir da formação de grupos solidários de até cinco pessoas, além da não-exigência de garantias, contemplando até mesmo pessoas que se encontrem com o nome no Serviço de Proteção ao Crédito –SPC.

Conforme resultados apresentados pela SETE em documento síntese (junho 2005), foi aplicado o valor total de R\$ 4.000.140,00 (quatro milhões e cento e quarenta mil reais), sendo R\$ 2.488.140,00 (dois milhões, quatrocentos e oitenta e oito mil e cento e quarenta reais) em ações estruturantes e R\$ 1.512.000,00 (um milhão, quinhentos e doze mil reais) em financiamentos concedidos, beneficiando 43 municípios e 09 bairros de Fortaleza listados, o que vem ao encontro da previsão de atendimento dos municípios e montante previsto para o lançamento do Projeto.

O depoimento de um dos membros da Coordenação Técnico – Operacional, Sr. Ari Célio Reges Mendes, em 13 de julho de 2005, explicita que o valor mínimo repassado a cada produtor/a nesta fase ficou em torno de R\$ 200,00(duzentos reais) e o montante

máximo no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) com até dois (02) meses de carência, dividido em até 10 parcelas fixas, sem juros e nem correção.

Os dados demonstram que foi constituído um Comitê de Aprovação de Projetos – CAP em cada município, composto por, no máximo, cinco (05) pessoas escolhidas dentre os participantes do seminário, e, a partir de reuniões previamente estabelecidas, realizava-se a análise dos projetos apresentados, fazendo-se em seguida a apresentação dos projetos aptos a serem beneficiados com o crédito empreendedor, sob a forma de financiamento reembolsável.

Para viabilizar a implementação do Projeto nos 42 municípios – no estado e em Fortaleza nos (09 bairros), foram formadas quatro equipes de campo. O plano de ação foi rigorosamente seguido, obedecendo ao seguinte cronograma de ação: montagem da equipe técnica, sensibilização da comunidade, lançamento do projeto, seleção dos empreendedores/as, capacitação (gestão empreendedora e elaboração de planos de negócios), concessão de crédito, assistência técnica e acompanhamento.

A etapa de sensibilização e envolvimento da comunidade envolveu a realização de viagens e visitas técnicas aos municípios e bairros selecionados; divulgação do lançamento do Projeto e reuniões com diferentes segmentos econômicos e sociais locais para articular as parcerias e verificar condições de infra-estrutura local para implantar o projeto.

As capacitações abrangeram cursos em Gestão Empreendedora – Uma realização Pessoal, com 40 horas/aulas, abordando temas como: desenvolvimento de competências empreendedoras; aspectos gerenciais do negócio; noções de preços e custos e

introdução aos aspectos mercadológicos, e o módulo de elaboração de Plano de Negócios – Transformando uma idéia num negócio economicamente viável, com 12 horas/aulas.

Para a entrega do crédito, foram realizados eventos regionalizados com assinatura dos contratos contendo cláusulas e regras para aplicação e reembolso dos recursos recebidos. Também a realização de visitas técnicas e de acompanhamento para verificar a aplicação dos investimentos por parte do empreendedor e recolher documentos (recibos e notas referentes às aquisições efetuadas com recursos do crédito empreendedor), assim como a gestão da carteira de crédito.

Para a gestão do Projeto, foi desenvolvido um *software* específico com a função de administrar todas as etapas do projeto, incluindo ferramentas da gestão micro-financeira. A meta alcançada apresenta o seguinte resultado: lançamento do programa em 43 municípios, com a participação de 7.438 agentes locais; realização de 180 seminários para disseminação da cultura empreendedora, com a participação de 8.135 pessoas; realização de 180 cursos em Gestão Empreendedora, com a participação de 6.861 pessoas; 4.513 planos de negócios elaborados e 3.877 financiamentos concedidos aos/as “empreendedores/as” capacitados.

Segundo representação gráfica do perfil socioeconômico dos/as “empreendedores/as”, realizados no período de janeiro a março de 2005, pela SETE, 67% são do sexo masculino e 33% do feminino. O grau de instrução varia de analfabeto ao 3º grau completo, sendo que a maioria 30% tem escolaridade entre a 1ª e 4ª séries completas; 25% possuem certificado de 2º grau completo e 22% detêm escolaridade entre 5ª e 8ª série

completa; analfabeto e 3º grau incompleto representam 3% dos/as “empreendedores/as” e apresentam 2º grau incompleto.

A faixa etária majoritária 30% está entre 20 e 29 anos, ficando bem próxima à faixa etária de 30 a 39 anos 29% e com 22% a representação de pessoas com faixa etária entre 40 e 49 anos. Um percentual de 16% representa as pessoas com faixa etária acima de 50 anos. Os/as jovens entre 15 e 19 anos representam apenas 3% na participação do Projeto. Desses, 53% são casados, 19% solteiros e 28% têm outra situação civil.

No que se refere às condições familiares, 92% dos/as entrevistados/as apresentam entre 01 a 02 membros na família que trabalham. Em 24%, esse número passa a ser entre 03 e 04 pessoas trabalhando e (7%) entre 05 a 06 pessoas e um percentual muito baixo (0,43%) de famílias que apresentam mais de 07 membros trabalhando.

Em se tratando da situação ocupacional, a maioria dos/as entrevistados/as (84%) apresenta-se desempregada. Somente 16% se expressaram como estando empregados. Questionados pela renda mensal própria, 51% dizem perceber até ½ salário mínimo; 24% entre ½ e 01 salário; 14% dizem não ter rendimento nenhum; 8% entre 01 e 02 salários; 4% entre 02 e 03 salários e um percentual mínimo 0,27% diz perceber mais de 03 salários mínimos.

Quando questionados sobre a propriedade dos pequenos empreendimentos, 85% responderam não possuírem empreendimentos. Apenas 15%, dizem ser donos de um pequeno negócio. A experiência na atividade varia entre: sem experiência com 71%; 1% tem de 01 a 06 meses de experiência; 2% têm de 07 a 12 meses de experiência; 29% têm de

13 a 24 meses de experiências; 3% têm entre 25 e 36 meses de experiências e, 20%, dizem ter até 36 meses de experiências.

Quanto ao tempo de existência do negócio, 48% dos entrevistados dizem ter mais de 36 meses; 17% ter entre 13 e 24 meses; 13%, dizem ter entre 07 e 12 meses e 25 e 36 meses respectivamente. Apenas um percentual de 9% diz que o tempo de existência do seu negócio está entre 01 e 06 meses.

No que se refere ao levantamento do tipo de atividade econômica contemplada pelo financiamento do Projeto, os resultados demonstram que, majoritariamente, o segmento de confecções se apresenta como a área mais procurada pelos/as entrevistados/as – 29%. A criação de animais ficou em 11%; artesanato 8%; comércio em geral 4%; vendas de redes 3%; salão de beleza 3%; cosméticos 3%; mercadinho 2%; lanches 2%; mercearia 2%; hortifrutigranjeiro 2%; bijuterias 2% e um percentual de 29% em outras atividades.

Quanto ao acesso ao crédito, o Sr. Ari Célio Reges Mendes afirmou em entrevista que é concedido sem consulta a SPC e SERASA. A exigência está relacionada ao aval solidário, sem força jurídica. A cobrança é “moral”, não vai ser cobrada em juízo. Os grupos para aval solidário deveriam ser formados com no mínimo 03 e no máximo 05 pessoas, entretanto, na prática isso não funcionou, pois o aval teve de ser flexibilizado, considerando um avalista para cada pessoa que, na linguagem do Sr. Ari, chamou-se de um para um.

Quando questionado sobre a relação entre o número de beneficiários/as e o número de atendidos pelo crédito – usuários/as, ressaltou que, no ato do planejamento do Projeto, já tinha dimensão clara de que os recursos não poderiam atender a todos os

beneficiários. Justifica, ainda, que outros elementos – como a não-consistência dos planos de negócios e a vulnerabilidade de algumas famílias, detectada no ato das visitas realizadas pelos analistas - também foram fatores que deixaram algumas pessoas de fora da proposta.

Mesmo com todo esse cuidado, a inadimplência em alguns bairros configura-se elevada, significando o repensar da proposta para as próximas etapas. Segundos registros do banco de dados sobre o acompanhamento da situação de pagamento por bairro/município, a inadimplência varia de (5% a 50%) individualmente.

Os dados apresentados no quadro 02 abaixo foram disponibilizado pelo IDT e, segundo o responsável pelo acompanhamento e monitoramento dos indicadores, os percentuais são mensalmente acompanhados, analisando as mudanças ocorridas para tomada de medidas corretivas.

**QUADRO 02**  
**DEMONSTRATIVO DA INADIMPLÊNCIA PROJETO CRÉDITO**  
**EMPREENDEDOR – FASE I**

Bairros/Municípios	% de Inadimplência			
	Maio	Junho	Julho	Total
<b>Regional Fortaleza</b>				
Autran Nunes	0%	33%	50%	41%
Baturité	0%	13%	25%	19%
Conjunto Ceará	4%	11%	22%	15%
Curió	0%	20%	31%	27%
Genibaú	0%	0%	24%	12%
Granja Portugal	17%	38%	50%	38%
Itapiúna	0%	14%	28%	20%
José Walter	7%	16%	33%	20%
Pedras	4%	18%	32%	21%
Pirambu	31%	50%	57%	50%
Siqueira	0%	12%	27%	14%
<b>TOTAL</b>	<b>6%</b>	<b>19%</b>	<b>34%</b>	<b>24%</b>
<b>Regional Norte</b>				
Itapipoca	0%	4%	20%	12%
Irauçuba	0%	5%	20%	12,5%
Granja	3%	30%	57%	40%
Massapé	7%	16%	26%	18%
Moraújo	0%	16%	68%	42%
Tejuçuoca	0%	11%	32%	27%
<b>TOTAL</b>	<b>4%</b>	<b>11%</b>	<b>32%</b>	<b>27%</b>
<b>Regional Sul</b>				
Antonina do Norte	0%	12%	35%	16%

Brejo Santo	12%	14%	9%	11%
Campos Sales	0%	17%	51%	24%
Caririaçu	0%	0%	19%	19%
Cariús	0%	0%	21%	21%
Mauriti	11%	23%	57%	33%
Potengi	0%	0%	10%	10%
Tarrafas	0%	0%	10%	10%
Salitre	0%	0%	10%	10%
<b>TOTAL</b>	<b>5%</b>	<b>12%</b>	<b>28%</b>	<b>20%</b>
<b>Regional Sertão Central</b>				
Banabuiú	0%	0%	11%	11%
Canindé	0%	11%	26%	19%
Choró	0%	0%	30%	19%
Ibaretama	0%	0%	30%	30%
Ibicuitinga	0%	0%	14%	14%
Itatira	0%	14%	25%	20%
Quixeramobim	0%	0%	20%	20%
Santa Quitéria	0%	6%	15%	11%
<b>TOTAL</b>	<b>0%</b>	<b>11%</b>	<b>19%</b>	<b>17%</b>
<b>Regional Centro –Sul</b>				
Acopiara	0%	0%	8%	8%
Aiuaba	0%	0%	2%	2%
Catarina	0%	0%	23%	23%
Parambu	0%	0%	0%	0%
Quiterianópolis	0%	0%	5%	5%
Saboeiro	0%	0%	5%	5%
<b>TOTAL</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>
<b>Regional Leste</b>				

Jaguaribara	0%	0%	7%	7%
Jaguaribe	0%	0%	9%	9%
Jaguaruana	0%	0%	10%	10%
Morada Nova	0%	0%	7%	7%
Russas	0%	0%	3%	3%
<b>TOTAL</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>11%</b>	<b>11%</b>
<b>Regional Ibiapaba</b>				
Cariré	9%	15%	37%	22%
Carnaubal	0%	0%	30%	30%
Mucambo	2%	3%	11%	6%
Pires Ferreira	6%	19%	33%	20%
Varjota	0%	17%	33%	25%
Viçosa do Ceará	0%	0%	7%	7%
<b>TOTAL</b>	<b>5%</b>	<b>10%</b>	<b>19%</b>	<b>16%</b>
<b>Estado</b>	<b>6%</b>	<b>14%</b>	<b>26%</b>	<b>20%</b>

Fonte: Banco de Dados IDT – dados coletados em 04/08/2005.

O Sr. Ari Célio Reges Mendes reforçou a idéia de que o Projeto não se encerra com a concessão do crédito, uma vez que os/as usuários/as são assessorados tecnicamente até o final dos 10 meses, período em que cada “empreendedor/a” estará encerrando o pagamento do crédito adquirido.

Revelou ainda que, atualmente, o Projeto se encontra na fase V, sendo que há um diferencial em relação à fase I. A partir da avaliação realizada em junho de 2005(fase I), algumas estratégias foram revistas e re-elaboradas. A título de ilustração, citou o engajamento de mais analistas de crédito e articuladores/as; o atendimento à demanda no segmento confecções e prioritariamente o atendimento ao público feminino. O número de horas aulas dos cursos, que era de 40 horas, também foi reduzido para 30 horas.

No subitem seguinte, realizamos a análise dos resultados a partir dos depoimentos e observações participantes com os beneficiários/as, usuários/as, equipe administrativa e executora do Projeto Crédito Empreendedor, no qual ainda confrontamos os resultados com os dados aportados pela SETE.

### 3.2.2 Projeto Crédito Empreendedor : uma análise sob a óptica dos seus usuários/as e beneficiários/as.

Conforme apresentado, o Projeto Crédito Empreendedor parece ideologicamente pautado numa proposta de desenvolvimento que visa a disseminar a cultura empreendedora nos participantes, além de conformar uma rede de relações sociais para seu desenvolvimento. O termo empreendedorismo é tomado como a vertente apaziguadora para a questão do desenvolvimento econômico no Estado do Ceará. Justificadamente, empreender se transformou em possibilidade de reverter o quadro de pobreza.

Segundo o secretário do Trabalho e Empreendedorismo no Ceará, referindo-se as estratégias do Projeto Crédito Empreendedor, “o empreendedorismo deve ser entendido como instrumento de política pública e de base educacional capaz de reverter os graves índices de desenvolvimento do nosso estado. Construir uma sociedade empreendedora mais justa e economicamente sustentável deve ser a meta a ser alcançada pelos gestores públicos”. (Apresentação, síntese dos Resultados do Crédito Empreendedor, Junho, 2005).

Sendo este o cenário que se desenha, achamos pertinente realizar a análise do perfil dos/as usuários/as e beneficiários/as do Projeto Crédito Empreendedor, identificando

como estes/estas se vêm representados no desenvolvimento da cultura do empreendedorismo.

Inicialmente traçamos um mapa de perfil do público entrevistado, definido intencionalmente por uma amostra que configurasse o desenho das diversas gerações, abrangendo os sexos feminino e masculino, bem como o nível de renda e o tipo de responsabilização familiar. Importante é dizer que, dos 29 entrevistados/as, 02 homens integrantes do público pesquisado são lideranças comunitárias que não eram usuários/as ou beneficiários/as do crédito, mas foram considerados de caráter relevante para compreensão do estabelecimento da rede de sociabilidade constituída no processo.

Assim, dos/as 27 usuários/as e beneficiários/as entrevistados/as, somente 02 homens fizeram parte do universo, constituindo um percentual de 92,6% de mulheres e 7,4% de homens. Embora a amostra ora em questão tenha geograficamente uma abrangência a dois bairros da cidade de Fortaleza<sup>41</sup>, realizando-se a comparação com os dados oficiais apontados pela SETE, parece ser a realidade do Projeto o atendimento majoritário às mulheres. De acordo com os dados, até março de 2005, 67% do público era do sexo feminino e 33% masculino.(Fonte: Síntese dos Resultados Fase I Projeto Crédito Empreendedor, Junho 2005).

Quando questionado sobre o porquê desse resultado, o Sr. Ari Célio Reges Mendes, Coordenador Técnico-Operacional do Projeto Crédito Empreendedor, ratificou como sendo uma realidade comum a esse tipo de fomento, já que não foi intenção do Projeto, na primeira fase, dar atenção específica as mulheres.

---

<sup>41</sup> Bairro Nossa Senhora das Graças, conhecido vulgarmente como Pirambu e bairro Granja Portugal

“Na realidade, quando o governo do estado começou a implantação mesmo, ele se preocupou muito com a inclusão social, com o empreendedorismo, com o desenvolvimento regional. (...) então a SETE tem o seu foco específico, voltado pra área do trabalho, tem o programa sistema nacional de emprego que é executado e têm as outras políticas públicas voltadas para o empreendedorismo, ele apenas tenta complementar alguma ação das demais secretarias que têm como missão combater a pobreza e fazer a inclusão social das pessoas menos favorecidas... porque você encontra populações completamente desassistidas, precisam ser incluídas de alguma forma, aí é assistência mesmo... agora, a I fase mostrou uma realidade que o governo está direcionando nas fases seguintes - linhas de crédito específicas de atendimento às mulheres... também se levou em consideração o setor produtivo em destaque, apontado pelos resultados. Um número bem expressivo de costureiras ficou de fora na primeira fase...”

Conforme o depoimento do Sr. Ari Célio Regis Mendes, existe uma preocupação do governo em atender, nas próximas etapas do Projeto, demandas que possibilitem concretizar os resultados apresentados no momento de implantação do Projeto. A relação entre o setor produtivo, confecções e as mulheres nos remetem a uma visão sobre as questões de gênero.

Farah (2004, p.48) nos chama a atenção sobre o caráter histórico das diferenças entre os gêneros e a própria constituição social da percepção das diferenças sociais. Segundo essa autora, a vertente pós-estruturalista adverte, sobretudo, para a “necessidade de se romper com a homogeneização interna a cada um desses campos – o feminino e o masculino, reconhecendo a existência da diversidade no interior de cada um”. Assevera, ainda, que o conceito de gênero, ao enfatizar as relações sociais entre os sexos, permite a apreensão de desigualdades entre homens e mulheres, que envolvem como um de seus componentes centrais desigualdades de poder.

No presente estudo, a atenção conferida ao gênero procura unicamente oferecer contribuições para compreender a inclusão/exclusão de homens e mulheres, haja vista que no Brasil, assim como em outros países da América Latina, a “feminização” da pobreza é

fato. O Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil, de 1996, explicita a disparidade salarial de trabalhadoras, assim como a situação particularmente vulnerável das mulheres chefes de famílias.

“Em 1989, as famílias chefiadas por mulheres com filhos menores de 14 anos correspondiam a 58% das famílias com rendimento mensal até meio salário mínimo *per cápita*. Dados de 1994 revelam que, enquanto o desemprego masculino era de 6,7%, o desemprego feminino atingia 13,9%. Acrescente-se que parte significativa das mulheres que ingressam no mercado de trabalho vai para o setor informal, onde estas não têm acesso a garantias trabalhistas e à previdência social”. (FARAH 2004, p.54).

Quanto ao estudo Viabilidade de Acesso da População de Baixa Renda às Linhas de Créditos para Ações de Microempreendimentos (2000 p.17), é que as discussões mundiais sobre microcrédito valorizam as mulheres como agentes de mudanças, consideradas muito mais efetivas do que os homens.

Quando um salário extra entra em casa através da mulher, a dieta alimentar dos filhos, a saúde e nutrição da família e a conservação da casa, recebe a mais alta prioridade. Os homens são mais propensos a gastar uma parte do salário com despesas para sua própria satisfação. FARIAS, (2000 p.17)

Sobre a América Latina, outro dado levantado em estudos sobre microfinanças, aponta que, em geral “as mulheres têm risco de crédito muito menor que os homens e são administradoras mais responsáveis”. (Cúpula do Microcrédito, 2001). A fala da liderança comunitária da Granja Portugal, é elemento confirmador de que as mulheres estão majoritariamente assumindo o “lugar” dos homens no que se refere a reverter sua situação de vulnerabilidade social.

Eu não sei dizer bem o que ocorre não, mais tem mais mulher do que homem... elas me procuram porque dizem que seus maridos têm vergonha e não acredita nessas coisas de comunidade... também quando a gente fala de artesanato, as mulheres trabalham mais nisso....para os homens, já é mais outra coisa como pedreiro, marceneiro... e aí, esse dinheiro num é pra isso não...alguns menos intimidados até que buscam a associação mas geralmente, vêm acompanhados pelas suas esposas ou companheiras... tem casos em que eu preciso até ir

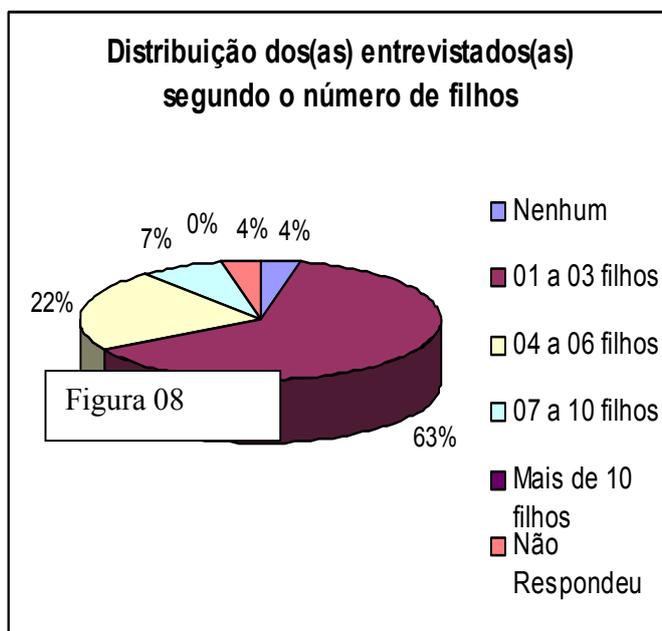
na casa da família para explicar de perto porque o marido nem acredita e nem quer que a mulher “perca tempo” com isso...mas, o projeto é aberto se tem homem desenvolvendo ou querendo desenvolver algum negócio, pode participar...tem um aqui acolá dono de bar, galego (quem vende alumínio, confecções e outras coisas de porta-em-porta) mais mesmo assim ainda é mais mulheres.

Conforme este depoimento, podemos chegar à compreensão de que, mesmo não havendo intenção do Projeto Crédito Empreendedor, na fase I, em atender a um público específico, os tipos de empreendimentos apoiados são geralmente iniciativas desenvolvidas majoritariamente por mulheres.

Sobre o estado civil dos/as entrevistados/as, predomina a existência de pessoas casadas (56%). Somente 22% são solteiras; enquanto os demais são separados 15% ou viúvos/as 7%. Fazendo-se a comparação com os resultados globais do Projeto, apresentado pelo relatório-síntese de resultados do Projeto Crédito Empreendedor em Junho 2005 pela SETE, os resultados apresentados corroboram à amostra apresentada, quando mostram 53%

de pessoas com potencial produtivo casadas; 28% de solteiras e 19% categorizadas em outras situações de estado civil.

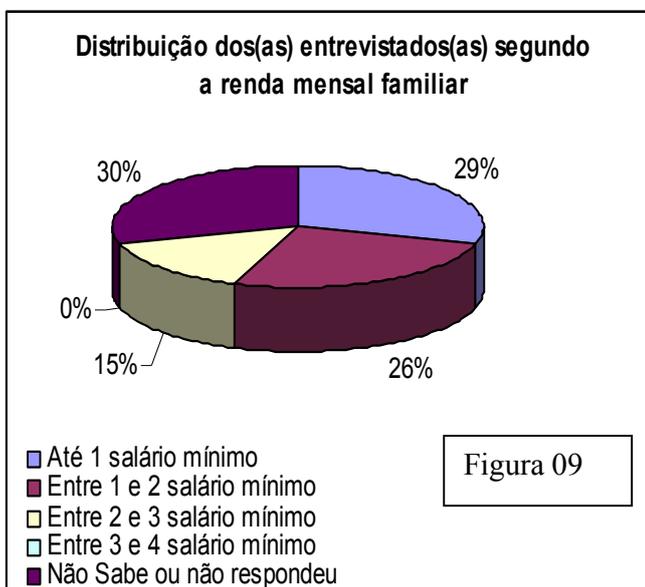
Vale observar que há grande número de mulheres mães solteiras, separadas ou viúvas, sobre as quais recai a carga do sustento da família. Das pessoas entrevistadas, 63% afirmam ter entre 01 e 02 filhos. 22% informam ter



de 04 a 06 e, em menor percentual, aparecem aqueles/aquelas com 07 a 10 filhos ou com nenhum 7% e 1%, respectivamente.

A maioria do público entrevistado é relativamente jovem, situando-se numa faixa etária entre 20 e 40 anos, numa frequência acumulada de 59%. Os demais se situam entre 41 e 50 anos e 51 e 60 anos, com percentuais de 15% e 11% respectivamente. Algumas pessoas não informaram sua idade, impedindo a qualificação etária das mesmas.

Igual dificuldade foi sentida na avaliação do perfil do público pelo nível de renda, uma vez que considerável número de entrevistados/as (30%) que não quis ou não soube informar o ganho mensal que garante a sobrevivência da família.



Entre aqueles que disponibilizaram as informações, é possível asseverar que a maioria sobrevive com uma renda mensal familiar de até 01 salário mínimo (29%), seguida dos que informam ter uma renda entre 01 a 02 salários (26%); e dos que dizem viver com 02 a 03 salários (15%). Nenhum dos/as entrevistados/as disse ter renda superior a 03 salários mínimos. Confrontando-se esses dados com as informações sobre o número de filhos – que, por sua vez, conferem a dimensão de como as famílias em geral são numerosas – percebe-se o nível de pobreza no qual vivem os/as entrevistados/as.

Questionados/as sobre a situação ocupacional, somente 03 pessoas diziam estar trabalhando com carteira assinada antes de se inserir no Projeto, o que representa um percentual de 11% da amostra. Os demais (89%) diziam ser a inserção no Projeto Crédito Empreendedor a possibilidade almejada para se inserir no mercado de trabalho, representando a possibilidade de ocupação e renda. Os depoimentos revelam que dos 89% um percentual de 76% se encontrava fora do mercado de trabalho e os 13% restantes jamais haviam trabalhado.

Comparando-se esses com os resultados globais do Projeto Crédito Empreendedor, apresentado na Síntese de Resultados, pela SETE, há novamente uma equivalência – do total beneficiado, pois 84% se encontravam numa situação de desemprego e apenas 16% se encontravam empregados no período. Não foi possível qualificar nos resultados globais a situação de emprego gerado.

Atentando-se para o perfil do público abrangido pelo Projeto Crédito Empreendedor, segundo critérios estabelecidos, primou por englobar “empreendedores/as classificados abaixo da linha da pobreza, que tenham renda mensal familiar *per capita* menor do que meio salário mínimo residente em áreas caracterizadas por graves indicadores sociais”. (Síntese dos Resultados do Crédito Empreendedor, Fase I, junho 2005). Há de fato uma observância dos critérios de priorização das famílias de baixa renda consideradas pobres na proposta do Projeto Crédito Empreendedor, todavia, dentre os/as entrevistados/as na pesquisa de campo e ainda durante a observação participante constatamos que há claramente uma participação, mesmo que minoritária, de pessoas que

estão acima do nível de pobreza exigido. A visita e entrevista a Rosalina<sup>42</sup>, usuária do crédito do bairro Granja Portugal nos fez observar que o Projeto Crédito Empreendedor não atende somente o público com renda entre ½ e 3 salários mínimos, pois a infra-estrutura de sua lanchonete mostra um investimento onde R\$ 400,00 (quatrocentos reais) não representam grande parte do investimento.

Questionada, sobre como conseguiu recurso que justifique o investimento realizado disse que obteve outros empréstimos, inclusive com bancos oficiais, além de ter outras fontes de renda como, por exemplo, venda de confecções e jóias.

Casos como estes sugerem que a prática do programa Crédito Empreendedor não está limitada a atender os pobres segundo requisitos atribuídos pelo FECOP, já anteriormente explicitado, fato também validado pelos depoimentos dos representantes das sete instituições pesquisadas no estudo exploratório imediatamente.

O microcrédito também apresenta um caráter seletivo quanto ao “tipo” de pobre que este pode atender. Os depoimentos dos próprios usuários/as, analistas de crédito e do próprio coordenador operacional da proposta ora em estudo destacam o risco em atender determinado estrato da população e expressam claramente que as conseqüências vão desde o aumento da inadimplência até a falência da carteira de crédito.

..A gente até que gostaria de atender todo mundo mas há nessa realidade um segmento de pobreza impossível de ser considerado...pessoas que se quer tem condições de estar vivendo em sociedade...é triste, a gente não sabe como lidar com isso...cheguei numa casa, comecei a conversar com a mulher...tinha muitos filhos, sujeira... e fome...é doloroso mas a gente tem de tomar uma atitude em relação a isso senão a inadimplência que já é um risco para a população de baixa renda, se agrava... e fica insustentável... tem de excluir mesmo. (*Depoimento de analista de Crédito*).

---

<sup>42</sup> Objetivando manter a ética na pesquisa, os nomes utilizados para os/as usuários/as e beneficiários/as são fictícios.

A observação participante apontou questões que validam essa situação. Em relação a esse aspecto, destacamos a visita feita a Dona Margarida, no bairro Granja Portugal, beneficiária do Projeto Crédito Empreendedor, mas que não obteve acesso ao crédito, em função da sua situação de vulnerabilidade. A casa de dona Margarida, 49 anos, é até difícil de entrar, o beco é estreito e não oferece segurança, as pessoas ficavam nos olhando, talvez, se perguntando o que fomos fazer ali. Dona Margarida nos recebeu. Envergonhada pediu que nos acomodássemos, pois sua casa não tinha cadeiras, apenas uma cama de solteiro com o colchão todo rasgado. A conversa foi um pouco constrangedora, pois a mulher tinha ali, naquele quarto, 05 filhos e 03 netos; não trabalhava, ninguém trabalhava, vivia da ajuda dos vizinhos ou da mendicância dos filhos. Algumas vezes ela disse que lavava roupa. Não nos olhava nos olhos, ficamos imaginando como faziam para dormir naquele lugar tão pequeno e sem as mínimas condições... muita sujeira, e ainda tinha um cachorro para dividir o espaço. A hora mais difícil foi quando ela disse que não tinha recebido o crédito porque não pôde participar do curso. Tinha de alimentar as crianças. Outros vizinhos, que também tiveram oportunidade de fazer parte do Projeto Crédito Empreendedor diziam que o problema maior é que Dona Margarida se entregou ao alcoolismo, os filhos vivem nas ruas, alguns são egressos do sistema penal. Ela recebe uma bolsa de outro projeto... participou do curso, mas não estava presente quando o analista fez a visita...disse-nos ainda que teve medo de não poder pagar.

Ressaltamos que, para compreender como pensam os pobres sobre o modo de situarem no mundo, faz-se necessário observar que a pobreza, como categoria social,

guarda dimensão simbólica bem mais ampla do que a vinculação específica à carência material como critério exclusivo de sua delimitação. A exemplo, a preocupação de Dona Margarida em não deixar as crianças sozinhas para participar do curso ou ainda a necessidade de acompanhar os filhos em prover as condições econômicas para garantir a alimentação diária que não poderia esperar para receber o crédito. Nesses termos, ater-se unicamente ao campo econômico, (apesar de no exemplo relatado a questão econômica poderia ser uma solução), é deixar de analisar dimensões igualmente importantes ao entendimento da inclusão/exclusão social.

Os níveis de pobreza do público beneficiário e usuário de crédito refletem-se ainda no acesso à educação, onde encontramos elevado percentual de 44% dos/as entrevistados/as que sequer concluíram o Ensino Fundamental. Somente 26% conseguiram concluir o Ensino Médio. Com exceção de 11% que não responderam a essa questão, os demais (19%) situam-se entre os que são analfabetos ou semi-alfabetizados e os que têm o Ensino Fundamental concluído.

Notadamente, os termos empreender/empreendedorismo são postos pelo Projeto Crédito Empreendedor como conceito inerente ao aprendizado para fomentar ações produtivas, entretanto, os depoimentos e a observação participante revelam que, entre os/as jovens, o significado da palavra “empreender” não reflete a necessidade e motivação que estes têm para se inserir no mercado de trabalho e obter uma renda para seu sustento. Para eles/as, há uma preocupação expressiva quanto ao baixo nível de educação e a possibilidade de compreender os termos adotados no Projeto, todavia, independentemente do termo utilizado, observamos que, entre os beneficiários/as e usuários/as pesquisados/as, o

interesse em participar do Projeto está diretamente relacionado ao acesso ao crédito. O depoimento de Rosa, 24 anos do bairro Granja Portugal é revelador.

A gente entende o que o governo quer dizer e fazer com essa história de empreendedor... é importante porque a gente aprende muitas coisas... mas veja na minha situação também tenho a dificuldade por que não estudei muito...tudo que é falado no curso acho importante, anoto tudo... tive vontade de desistir pois se para pegar o dinheiro tenho que primeiro entender de tudo isso não ia dar não... quem me deu muita força para continuar foi a professora e outras pessoas que estão pior do que eu aí no curso, por também não tem estudo...se não fosse isso, já tinha desistido...o certo é que ta todo mundo aqui para pegar o dinheiro ...se vai dar certo o que vai fazer, muitos, tenho certeza...não sabe...

A fala de Girassol, 22 anos do bairro Nossa Senhora das Graças (Pirambu) nos remete à necessidade de refletir, o processo pedagógico adotado pelo projeto que vincula capacitação/orientação e acompanhamento como fator proeminente no acesso ao crédito. Notadamente, a baixa escolaridade atrelada a vulnerabilidade pessoal e social dos pobres dificultam para estes, o entendimento sobre seu lugar na sociedade, a compreensão sobre a necessidade de elevar conhecimentos visando gerar mudanças positivas de atitudes através da própria percepção do participante, desenvolvendo portanto, habilidades que qualifiquem sua atuação no mercado de trabalho. Mas também, nos chama a atenção sobre a clara necessidade de créditos que contemplem também necessidades básicas e emergentes, como a garantia da alimentação e manutenção da moradia para subsidiar as condições mínimas de trabalho necessárias à sustentabilidade da ação produtiva exigida pelo Projeto.

... tirei o dinheiro para melhorar meu negócio como manicura, tenho uma filha, mas moro com a minha mãe. Ela também fez e recebeu eu investi praticamente tudo no meu negócio e ta dando certo... nós aqui em casa passamos muitas dificuldades minha mãe teve sim que pegar parte do dinheiro e usar para fazer a feira... se ela só empregasse nas coisas que ela faz, não dava... “saco vazio não fica em pé dona”... talvez o governo não entenda não tenho vergonha de dizer não ...o dinheiro é pouco mas serviu muito... estamos ainda com o aluguel atrasado... se agente não fizer alguma coisa, vão cortar a nossa luz... e aí o dinheiro do empréstimo fica guardado... e aí a luz é cortada e aí minha mãe não pode trabalhar... ela costura e as máquinas precisa de energia para funcionar...o certo é que estamos pagando o empréstimo direitinho...eu e minha mãe fizemos uma dobradinha... ela me ajuda e eu ajudo ela.

A pesquisa qualitativa contribuiu para compreender que, em relação ao uso do recurso pelos/as usuários/as do Projeto Crédito Empreendedor, não é só a Girassol que tem utilizado, de forma a macular as determinações do Projeto. Conforme proposta metodológica, o recurso deve ser utilizado para aquisição de matéria-prima e capital de giro. Principalmente no bairro Pirambu, os depoimentos afirmam que esses desvios vão para pagamento de aluguel, escola de filhos e alimentação, o que pode ser um dos principais fatores ao elevado índice de inadimplência (51% no período pesquisado) no bairro citado. Há casos ainda em que beneficiários/as do crédito no bairro Pirambu fizeram uso dos recursos em benefício próprio, como, por exemplo, a aquisição de telefones celulares.

No caso da família de Girassol, embora esta tenha desviado o uso do recurso, houve a preocupação de manter o pagamento em dia. Existe nessa perspectiva desvio realizado porque o/a usuário/a tem a necessidade que precisa ser imediatamente suprida até mesmo para lhe dar condições de trabalho.

O modo de viver e de se perceber como ser social, a teia de relações que rodeia os sujeitos pesquisados, as conexões entre as pessoas, os interesses intrincados podem ser demonstrados fazendo-se a análise pela metodologia de redes sociais. Dessa maneira, utilizando-se a referida metodologia, buscamos no subitem seguinte apresentar o modo como, na busca de acesso ao crédito, beneficiários/as e usuários/as do Projeto Crédito Empreendedor elaboram suas redes de sociabilidade e que representações e significados poderão ser observados a partir delas, dada a pluralidade de agentes que de certa forma mantêm algum tipo de relacionamento entre si.

### 3.2.3 Redes de movimentos sociais – da aplicação estática à aplicação dinâmica

Na qualidade de estruturas flexíveis e cadenciadas, as redes sociais se estabelecem por meio de relações horizontais, interconexas e em dinâmicas que supõem o trabalho de colaboração e participativo.

Consoante estudo apresentado por Marteleto (2001, p. 71), o conceito de redes tem, dupla aplicabilidade ou eficácia: a “utilização estática” e a “utilização dinâmica”. Para essa autora, a utilização estática “explora a rede estrutura, seus nós e suas ramificações, configurando-se em uma grande contribuição para a sociologia e outras ciências. A utilização dinâmica explica a rede sistema, o que significa trabalhar as redes como uma estratégia de ação no nível pessoal ou grupal, para gerar instrumentos de mobilização de recursos.

Ela assevera que, para o/a pesquisador/a, a idéia de redes tem a utilização estática e, para os grupos estudados, a utilização dinâmica.

Neste estudo, fizemos o uso dos dois caminhos: a) refletindo sobre o conceito, buscamos compreender a idéia de rede dinâmica; e b) utilizando a metodologia de análise de redes, ficaram visíveis os entrelaçamentos que configuraram como um significativo recurso para se compreender as relações pessoais quanto à estrutura social. De certo modo, pautar o estudo sob a metodologia de redes denota uma contribuição para as ciências sociais, ao trazer uma proposta de análise inovadora.

A terminologia “rede” é bem antiga e vem do latim *retis*, que significa “entrelaçamento de fios com cobertura regulares que formam uma espécie de tecido”.<sup>43</sup> A

---

<sup>43</sup> Rede de Informação do Terceiro Setor – Rits, disponível em < [http://www.rits.org.br/redes\\_teste](http://www.rits.org.br/redes_teste) > acesso em 22/03/2006.

temática das redes não é novidade no campo acadêmico – a Física, a Biologia e a Informática apresentam debates sobre o tema há bastante tempo, porém, há de se observar à coincidência histórico-conceitual entre o surgimento do terceiro setor, a utilização do conceito e de práticas metodológicas pela academia e a prática do trabalho em rede.

Para a RITS, as redes têm sido saudadas, nas últimas décadas, como a mais significativa inovação humana no campo da organização da sociedade. As organizações do terceiro setor têm sido pioneiras na criação e manutenção de redes, que operam nos níveis local, regional, nacional e internacional, seja para troca de informações, para articulação política ou para a implementação de ações conjuntas”. RITS 2005 (texto: tema do mês).

Como propósito da pesquisa, aplicamos o conceito de Marteleto, que menciona redes como sendo “sistema de nodos e elos; uma estrutura sem fronteiras; uma comunidade não geográfica e que a rede social, derivando desse conceito, passa a representar um conjunto de participantes autônomos, unindo idéias e recursos em torno de valores e interesses compartilhados”. (2001, p.72).

Essa autora ressalta que, houve grandes investimentos acadêmicos nos estudos de redes mais especificamente, no campo das relações internacionais e com significação na história recente das ciências políticas. Para ela, o estudo das redes evidencia dados da realidade social contemporânea ainda pouco explorada. Os indivíduos, dotados de recursos e capacidades propositivas organizam-se no próprio espaço político em função da sociabilidade e mobilização originadas pelo próprio desenvolvimento das redes. A rede passa a ter um papel de mediadora nas relações entre Estado e sociedade, influenciando nas decisões.

Trabalhar redes sociais sobre a óptica de metodologia de análise pressupõe estabelecer um novo paradigma na pesquisa. As observações voltam-se não para atributos individuais, como sexo, idade e escolaridade, mas para perceber como os indivíduos se comportam e opinam individualmente, ou seja, em que tipos de estrutura social estão inseridos. Nesse prisma, a unidade de análise passa a ser o conjunto de relações estabelecidas entre os indivíduos mediante a interação uns com os outros, suas escolhas, orientações, comportamentos e opiniões.

A contribuição de Marteleto é relevante para o estudo, quando ela reforça a idéia de que “a análise de redes não constitui um fim em si mesma. Ela é o meio para realizar uma análise estrutural cujo objetivo é mostrar em que a forma da rede é explicativa dos fenômenos analisados”. Objetiva principalmente demonstrar que as ligaduras entre duas ou mais pessoas só têm sentido quando relacionadas ao conjunto de relações entre os demais sujeitos, visto que a posição estrutural de cada ligadura tem efeito sobre “sua forma, seu conteúdo e sua função”. (MARTELETO, 2001, p.72).

Neste estudo, as entidades comunitárias, representadas por suas lideranças, medeiam as ações coletivas desenvolvidas na comunidade. Foram estudadas duas entidades comunitárias pertencentes a dois bairros do Município de Fortaleza, beneficiários do Projeto Crédito Empreendedor – Associação Comunitária dos Moradores do bairro Granja Portugal, localizada no bairro Granja Portugal, e União Comunitária Amigos do Futsal, localizada no bairro Nossa Senhora das Graças, mais conhecido como Pirambu.

Na tentativa de compreender a intervenção comunitária das entidades no Projeto Crédito Empreendedor de modo mais dinâmico e próximo da prática cotidiana, ampliamos

o foco de análise para a rede de relações em que estas estão inseridas. Foram considerados na análise a pertença institucional de cada indivíduo e a interação social das lideranças com os/as executores/as do projeto Crédito Empreendedor; a interação das lideranças com a comunidade; a interação social da comunidade com seus iguais e com membros de suas famílias no que se refere à transferência de informações; os modos de ver e perceber dos/as usuários/as e beneficiários/as e lideranças comunitárias sobre como a política de microcrédito repercute no desenvolvimento pessoal e comunitário, considerando as diferenças sociais e políticas na organização de cada bairro.

Primamos por consolidar o desenho das redes de relações e de informações entre usuários/as beneficiários/as que, conforme apresentadas no subitem seguinte, foram constituídas a partir da interpretação dos depoimentos de cada entrevistado. A metodologia cingiu-se a percorrer dois caminhos que juntos contribuíram para o estudo dos sujeitos sociais envolvidos no universo empírico. O primeiro foi considerar as características pessoais – características e discursos dos agentes e o segundo caminho foi realizar uma visão relacional de usuários/as e beneficiários/as, observando como estes/estas se posicionam nas situações geradas a partir do intercâmbio e das relações constituídas.

Vale destacar o fato de que as redes desenhadas nesta pesquisa representam um recorte empírico, ou seja, determinada situação em um espaço e período definidos. O espaço, neste caso, refere-se aos bairros e o período aos anos de 2004 a 2005. As redes, no entanto, continuam a se movimentar, a fazer contatos, transferir informações, fortalecer ou enfraquecer elos.

Na compreensão de Marteleto (2001, p.75), existem *softwares*<sup>44</sup> que viabilizam calcular as medidas, fornecendo um retrato mais preciso da realidade. Neste estudo, não foi utilizado para análise nenhum *software*. Todos os procedimentos utilizados para formatação dos desenhos das redes foram interpretativos e manuais, dificultando, desse modo, realizar a contagem total dos elos e ligações estabelecidas e quais as possibilidades que cada usuário/a e beneficiário/a tem em estabelecer elos com integrantes potenciais.

No subitem que se segue, apresentamos informações sobre a forma organizativa de cada bairro, para que o leitor compreenda as diferentes configurações apresentadas na conformação das redes. Cada bairro apresenta uma estrutura social diferenciada na formação de redes de relações. Em se tratando da rede de transferência de informações entre usuários/as e beneficiários/as, todavia, para o acesso ao crédito, a rede se conforma do mesmo modo para cada bairro. No subitem que se segue, analisamos e interpretamos os depoimentos, conformando três redes e opinando sobre reflexões produzidas a partir das vivências e depoimentos coletados.

---

<sup>44</sup> A autora faz referência à utilização do software de análise de redes UCINET 5.0 distribuído por Analytic Technologies, 306 S. Walker, Columbia SC 29205, USA.

3.2.4 O acesso ao crédito para geração de trabalho e renda para a população pobre dos bairros Granja Portugal e Nossa Senhora das Graças (Pirambu) – conformando redes de sociabilidade.

Para entendermos as distintas formas de representações sociais dos sujeitos, sua maneira de se fazer e se perceber na sociedade, na vida comunitária, necessário se faz compreender a forma como estes se organizam para reivindicar e usufruir as políticas públicas. Boff (1985, p.97) considera que, “ para a comunidade avançar, além de unir forças dentro, é preciso se unir com outras forças fora dela” . A organização comunitária é uma dinâmica que deve envolver as pessoas de determinada comunidade à participação social, seja na fruição dos direitos, seja na concretização de ações em benefício comunitário.

As pessoas estão sempre participando de algo, fazem parte em sua família, em sua comunidade, no trabalho, na luta política, em prol da democracia. Compreender as possibilidades de acesso ou não acesso ao crédito em dois bairros do Município de Fortaleza pressupõe a visão a cerca da participação dos sujeitos na vida comunitária. Assim, a descrição de cada bairro obedece no estudo a uma análise sobre a organização comunitária, a participação e organização política e social, evidenciando principalmente como se configura a relação governo e sociedade.

Localizado na Região do “Grande Bom Jardim”, zona oeste da cidade de Fortaleza, e situado politicamente na área de abrangência da Secretaria Executiva Regional V, o bairro Granja Portugal se configura como um dos mais populosos da região, com um

contingente demográfico estimado em 50.000 habitantes, conforme dados censitários. Influenciado pelo movimento das Comunidades Eclesiais de Base – CEB's e demais formas de organização popular que marcaram os anos 1980, tradicionalmente, é identificado como um dos bairros de grande efervescência política, cuja história, segundo depoimento de moradores, é marcada pela capacidade de organização e mobilização de seus moradores na luta pela efetivação dos direitos básicos como moradia, saneamento básico, iluminação pública, saúde, transporte e educação, muito embora apresente graves indicadores sociais de pobreza.

Já o bairro Nossa Senhora das Graças, conhecido como Pirambu, segundo depoimento da liderança comunitária local, é considerado a 2ª maior favela da América latina, perdendo apenas para a favela da Rocinha, no Rio de Janeiro. Hoje, o Pirambu tem cerca de 350 mil habitantes e fica situado na região do “Grande Pirambu”, que congrega um complexo de seis bairros, atravessa, como outros bairros, situação crítica quanto ao desemprego e outros direitos sociais agrupando um grande número de pobres e até indigentes. Essa liderança diz que, uma das causas da acomodação da população está relacionada com a forma de investimento dado pelos setores públicos “muitos benefício com caráter eleitoreiro, pois os políticos descobriram que o Pirambu representa um nicho de voto”. Ressalta ainda que a região congrega um grande número de entidades comunitárias, mas que não suprem a necessidade da demanda social.

Enquanto o bairro Granja Portugal escreve a sua história a partir da politização dos sujeitos sociais, com traços políticos de luta e organização social, o bairro Pirambu embora carregue esses traços, traz o governo como principal agente da intervenção política

no que se refere a mobilização e organização comunitária. Pelos dados coletados na pesquisa de campo e nos depoimentos de moradores, percebemos que, no caso do bairro Granja Portugal, os problemas vivenciados pela comunidade são discutidos entre eles, o que leva ao estabelecimento de estratégias de reivindicação conjuntas sobre seus direitos junto ao Poder Público. Já no caso do Pirambu, embora haja um número bastante expressivo de associações comunitárias e até federações, segundo depoimento de moradores, a maioria das entidades comunitárias existentes, o governo “ajudou a criar” e, aparentemente, “todas” as atividades de cunho social ou comunitário se concentram no Centro Comunitário que é da gestão do Poder Público evidenciando a fragilidade na organização comunitária.

Na configuração das redes de sociabilidade, a organização comunitária aufere influências intensas em face do modo coletivo de agir e se apropriar dos espaços de participação social. Essas redes vão ganhando expressão e legitimidade, na medida em que suscitam o interesse dos integrantes originais e de novos agentes em participar e contribuir para o seu desenvolvimento.

Lima (2005, p. 07) ressalta que “redes sociais constituem estruturas construídas, quando indivíduos interagem, e essas estruturas interferem na capacidade da organização de lidar tanto com seu cotidiano como também com problemas previstos”.

Uma comunidade nada mais é do que um arcabouço social estabelecido de forma orgânica, ou seja, se constitui a partir dos esforços coletivos e historicamente singulares. Sua própria história e sua cultura definem uma identidade comunitária. Esse reconhecimento deve ser coletivo e será fundamental para os sentidos de pertença dos seus

cidadãos e desenvolvimento comunitário. A coexistência entre os componentes de uma comunidade, inclusive o estabelecimento de laços de afinidade, será determinada a partir de pactos sociais ou padrões de relacionamento.

Assim, fez-se pertinente utilizar metodologicamente o modelo de configuração de redes sociais, podendo tornar visível a noção de que as relações sociais correspondentes às conexões entre as pessoas não formam um encadeamento simples, ao contrário, nos pontos nos quais as pessoas podem estar ligadas e que se expõem às relações sociais, as linhas se entrecruzam freqüentemente.

Em se tratando da articulação e mobilização das entidades comunitárias para participarem como parceiras do Projeto, há consensos nas falas das lideranças, ressaltando que a instituição executora, o IDT, fez contato com várias associações dos bairros, apresentando a proposta e solicitando a adesão destas para determinadas etapas – mobilização da comunidade, participação como membro do Comitê de Avaliação dos Projetos - CAP e acompanhamento aos usuários/as do crédito em potencial. Segundo depoimentos das duas lideranças, apesar de acharem a proposta interessante e a possibilidade de mudança da situação de pobreza, para algumas lideranças do bairro o governo, ao executar esse tipo de projeto, solicita a parceria da entidade comunitária sendo que não há na proposta nenhum tipo de incentivo para o desenvolvimento da própria entidade. Os depoimentos das lideranças comunitárias do bairro Granja Portugal e Nossa Senhora das Graças, deixam isso muito claro, além de explicitarem como estes enxergam as intenções do governo no que se refere ao fomento do Projeto Crédito Empreendedor.

...acho importante e interessante a iniciativa do governo, mas ele devia olhar também pra nossa situação... estiveram aqui muitas lideranças comunitárias mas a maioria não quis topar essa

parceria...veja as entidades atuam de forma precária a nossa aqui por exemplo, funciona na garagem da minha casa, quando temos as reuniões, a gente se mobiliza com as escolas locais e agente tem mais de 80 associados...na verdade, quando agente começa a vê o tamanho do trabalho, o sentimento é de ser usado como cobaia e a gente não ta preparado não... claro que existe uma pretensão aí de eleição... eu topei porque também tenho as minhas pretensões mas também não deixa de ser um benefício para a comunidade... tem muita gente dando certo, outros tão tendo problema mas é assim mesmo... tem muita gente satisfeita. Eu fui convidado para fazer parte do Comitê de Avaliação dos Projetos, com mais duas pessoas da comunidade, disseram pra nós que a gente ia contribuir na aprovação dos projetos... mais ainda não atuei não, o que tenho feito é ir nas casas de quem ta dando problema e conversar... (Depoimento da liderança do bairro Granja Portugal).

Mesmo expressando uma realidade diferenciada em relação à realidade do bairro Granja Portugal, a liderança do bairro Pirambu, também tem opinião sobre a questão ora aventada.

A união dos Amigos do Futsal é uma liga de futebol atuante no bairro Pirambu, que sem uma sede, depende da parceria com o Centro Comunitário...tudo que ocorre aqui no Centro a gente é convidado a participar e assim foi nesse projeto...a gente também faz parcerias com escolas e outras instituições para poder funcionar...nós atualmente conseguimos atender 250 crianças e adolescentes... esse projeto do crédito é algo que a gente ta tentando fazer um gancho com os pais dessas crianças e adolescentes...a gente teve conhecimento pela Federação do Movimento Comunitário do Pirambu...foram poucas as associações que quiseram fazer parte... muitas viram o trabalho e o não incentivo do governo o que fez muitas delas se afastar sim. A Deputada Tânia Gurgel, sempre que sabe de algum “benefício” do governo do estado, procura levar para o bairro... por isso acredito que ela influenciou para que o projeto chegasse até a Federação...quanto ao papel atribuído a entidade, ficou resumido praticamente na divulgação e articulação do público... a seleção do público foi um processo falho na minha visão pois o papel de nós como liderança era “assinar em baixo” da seleção feita pela equipe externa do projeto... por isso eu atribuo o alto índice de inadimplência aqui do bairro... fatores como o valor ser muito baixo e na prática não possibilitar a montagem de um negócio, aliado a realidade da comunidade onde a maioria tem dívida de água, eletricidade, falta alimentação contribuiu também para que as pessoas fizessem o uso inadequado do recurso... acho que o projeto é de cunho puramente eleitoral, pelo fato de que já vinha se desenvolvendo, mas só no ano que antecede as eleições ele se amplia tanto, ganhando os bairros de Fortaleza e a mídia...sinto ainda que não há um acompanhamento maior da inserção desses empreendimentos no mercado.

Como se vê, a trajetória de adesão à proposta do Projeto Crédito Empreendedor pelas lideranças de cada bairro evidencia suas expectativas sobre o significado de participar da proposta. De um lado, o empenho em beneficiar a comunidade traz embutido o interesse de se beneficiar. Mesmo insatisfeitas, as lideranças assimilam a proposta como possibilidade de benefício político e, de outro lado, a trama para construção dos fios que se

ramificam e entrecruzam as ligaduras da rede de sociabilidade parece carregada de traços de uma prática enraizada na “política de favor”.

Tem-se, entretanto, que considerar a história de constituição política de cada bairro, haja vista que as situações apresentadas, embora comuns nas duas realidades, diferem em termos de progressão, no contexto local de cada uma delas. Quando se atenta para a constituição das relações de sociabilidade entre os beneficiários/as e usuários/as em potencial, e as lideranças comunitárias de ambos os bairros, constata-se que estas tiveram a preocupação de articular o maior número possível de pessoas, dado que a seleção para participar da etapa que precede a sensibilização seria realizada pela equipe técnica do Projeto Crédito Empreendedor, muito embora, segundo depoimentos, familiares e vizinhos também tenham sido convidados para fazer parte do processo.

Segundo depoimentos, os momentos de sensibilização, que se referia basicamente ao repasse de informações sobre o Projeto, bem como a apresentação da SETE e IDT como entidades fomentadora e executora, respectivamente, aglutinavam uma média de 100 a 200 pessoas em cada bairro, que deveriam procurar a Associação para preenchimento de uma ficha de cadastro. No caso do bairro Granja Portugal, esse cadastro era feito pela entidade, exigindo que cada pessoa que não fazia parte da Associação se associasse para poder usufruir do direito de participar do projeto. O mesmo tratamento era dado aos associados inadimplentes, que deveriam regularizar sua situação.

Já no caso do bairro Pirambu, observamos que não foi exigido vínculo a nenhuma organização comunitária. Segundo a liderança local, é a prática da comunidade centralizar todo esse tipo de ação no Centro Comunitário e, por conseguinte, o cadastro

ficaria aberto para todos os moradores que tivessem acesso às informações, fosse pela participação nos eventos de sensibilização, fosse pela ida ao Centro Comunitário, ou ainda pela informação dada por um parente ou vizinhos.

Confrontando essas informações com os depoimentos dos beneficiários/as e usuários/as, temos a confirmação dessa realidade. O depoimento da Dona Pétala do bairro Granja Portugal, nos oferece os elementos dessa confirmação:

Soube do projeto pela associação, aqui todo mundo conhece o presidente e quando tem alguma coisa, todo mundo sai falando com todo mundo... a noticia corre rápido, não entrei por medo, estou com o nome no SPC, não disseram que não tinha problema... mas minha filha entrou e eu sou a usuária do crédito dela...ela foi beneficiada porque paga 3,00 a associação do seu Beel...acho isso certo...muitas pessoas se associaram para tentar conseguir o empréstimo..minha vizinha aqui do lado foi beneficiada com o crédito e uma das filhas dela também...hoje sou agradecida, investi e consigo tirar R\$ 80,00 por semana... minhas filhas também me ajudam...

A realidade vivenciada no bairro Pirambu quanto a esse aspecto difere, portanto, da realidade do bairro Granja Portugal. O depoimento de Jasmine, 24 anos, solteira, auxilia nessa compreensão:

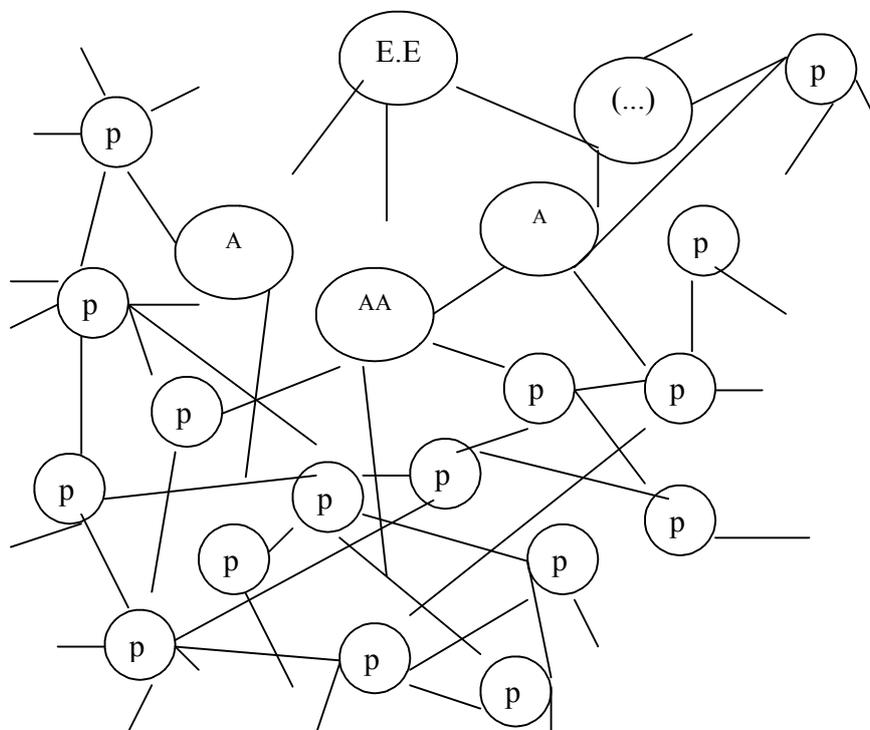
Aqui o que a gente quiser saber é só ir no Centro Comunitário, tudo que é projeto do governo, vai pra lá, só num participa quem não quer... na verdade, eu não precisei ir lá não, soube do projeto pela minha vizinha...aqui minha filha, todo mundo sabe tudo não tem como esconder não... mas essas coisas que o governo faz pra melhorar a vida da gente pra saber é só ir no centro comunitário...tem casa que mãe e filha receberam o dinheiro... tem outros que participaram do curso e não receberam não... porque eu não sei pois era até mais capaz do que certas pessoas que receberam... talvez tivesse pagando direitinho.

Assim como no bairro Pirambu, os/as beneficiários/as e usuários/as do bairro Granja Portugal também obtiveram informações sobre o Projeto, via vizinhança, parentes e amigos/as. A presença da liderança comunitária no bairro Granja Portugal é marcante na constituição das ligaduras que formataram a rede de sociabilidade, quando da informação sobre o Projeto e, conseqüentemente, para ter acesso ao crédito.

Em se tratando da liderança comunitária do bairro Pirambu, não há clareza a respeito do seu papel dentro dessa teia de sociabilidade, visto que as informações são concentradas no Centro Comunitário. Nenhum/a dos/as entrevistados/as citou conhecer o Projeto pelo presidente da União dos Amigos do Futebol de Salão, e muitos até desconhecem a atuação da referida entidade no Projeto Crédito Empreendedor, todavia, fazem referência quanto às atividades esportivas desenvolvidas no bairro, como de responsabilidade, na maioria das vezes, da entidade citada.

O desenho da rede de relações constituída para adesão na parceria ao Projeto Crédito Empreendedor tem o seguinte formato:

Figura 10  
Conformação da Rede Bairro Granja Portugal



### LEGENDA

E.E: Entidade executora - IDT

A e (...): Associações comunitárias mobilizadas

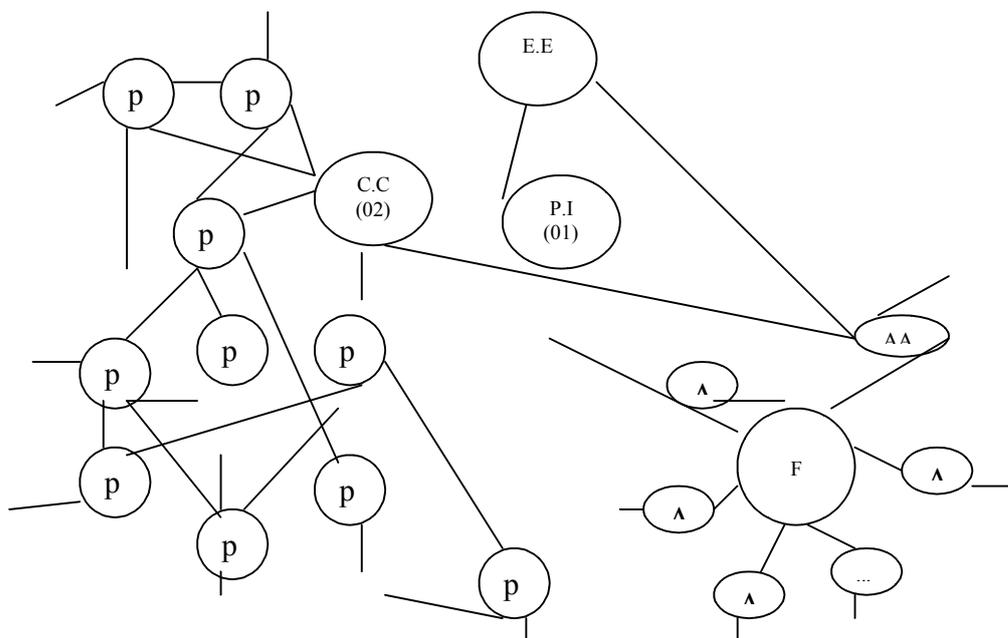
AA: Associação comunitária que aderiu à proposta de parceria

P: Público potencial

Instituiu-se, com efeito, o conjunto das relações interpessoais concretas, que vinculam indivíduos, estabelecendo relações interconexas que supõem o trabalho de colaboração sustentado pela vontade e afinidade dos seus integrantes, caracterizando, desse modo, atrelada à realidade local de cada bairro, sua história política organizativa e o tipo de relações que se concretizam.

Figura 11

Conformação da Rede Bairro Nossa Senhora das Graças – Pirambu



### LEGENDA

E.E: Entidade executora - IDT

P.I: Pessoa de influência que leva informação

C.C: Centro comunitário

F: Federação das Entidades Comunitárias

A: Associações comunitárias que obtiveram a informação pela Federação

A.A: Associação que realmente fez parte da articulação

P: Público Potencial

A configuração final obtida a partir das informações coletadas forma um emaranhado de ligações que convertem a um único objetivo: disseminar a proposta do Projeto Crédito Empreendedor, possibilitando a adesão, por parte da comunidade local. Nessa relação, outras redes vão se formando, aflorando a existência de uma subjetividade

coletiva, socialmente partilhada, que repercute no modo de se organizar, de intervir e do interagir comunitário, gerando ou reforçando vínculos entre indivíduos.

Alguns/as moradores/as de cada bairro, que compõem essas redes, foram seleccionados para participarem, como beneficiários/as, do Projeto Crédito Empreendedor e, conseqüentemente, tornaram-se possíveis usuários/as do crédito ofertado. Referindo-se a toda e qualquer pessoa que participou da etapa de qualificação (curso de formação dirigido ao acesso ao crédito), mas que necessariamente, não se configura um/a usuário/a do crédito, conforme trabalhado em capítulo anterior, foram utilizados os termos beneficiários/as.

No desdobramento das etapas do Projeto Crédito Empreendedor, emergiu, com nitidez, uma prática muito comum entre as instituições que ofertam crédito assistido<sup>45</sup>: a seleção de um grupo de pessoas bem maior para participar da etapa de qualificação, para no decorrer do processo, seleccionar um percentual real de possíveis usuários/as do crédito, o que já caracteriza um tipo de “exclusão”, denotando uma experiência diária para os pobres que vivem sob os “fios da vulnerabilidade” de modo que entrar em competição com outros, “iguais”, na busca de tornarem-se “diferentes”, compõe a “jornada” dos que não têm direitos sociais básicos assegurados.

Existe ainda, a análise da ficha preenchida pelos/as beneficiários/as em potencial. Nessa análise, são seleccionadas 30 pessoas a fim de comporem uma turma de cursistas para, em seguida, serem seleccionadas as 21 pessoas que serão beneficiadas pela oferta do crédito, pressupondo que a própria “exclusão”, no que se refere ao acesso ao

---

<sup>45</sup> Oferta de crédito com o aparato de cursos e treinamentos orientadores para o desenvolvimento da cultura empreendedora, bem como acompanhamento técnico dos resultados, geralmente realizado pelo analista de crédito.

crédito, advém por etapas. A pesquisa qualitativa mostra que são muitas as pessoas que vão à reunião de sensibilização sobre o Projeto e, na maioria das vezes, estas acreditam que sairão da reunião com o crédito. Algumas, decepcionadas, sequer permanecem até o fim da reunião; muitas chegam a preencher a ficha, sem saberem ainda do que se trata, e outras têm um nível de consciência de saber onde estão “pisando”. A exclusão parece advir da própria pessoa, da sua forma de encarar a realidade, da descrença em relação à possibilidade de mudança. Essa observação é ratificada pela dificuldade sentida pelos/as analistas, em alguns bairros, no que concerne à formação das turmas para os cursos. Embora previamente selecionadas, muitas pessoas não compareciam ao curso, exigindo que até os facilitadores/as interviessem para reativar a mobilização feita anteriormente. Observamos que, em alguns casos, o curso não acontecia no primeiro dia porque não havia o número de pessoas exigidas e, segundo informações da entidade executora, o curso só deveria ser desenvolvido com a presença mínima das 30 pessoas. O depoimento da facilitadora Hortência retrata com clareza essa realidade.

Particpei da facilitação de 06 turmas entre o interior do Estado e Fortaleza... nos deparamos com uma realidade que a principio não era compreensível... teve casos que para o curso acontecer, tive que participar da mobilização no dia de inicio do curso...pode ser um problema da metodologia de sensibilização articulação...pedíamos para que vizinhos e amigos fossem buscar outros que conheciam e que não tinham vindo por alguma razão...de qualquer forma, o curso acontecia com o número de pessoas desejado.Em conversa sobre isso com os cursistas, tem várias causas - alguns diziam querer desistir porque não sabiam lê e escrever; outros porque o tempo do curso era muito extenso e tinha dificuldade em deixar os filhos ou deixar uma atividade que estavam exercendo (sobrevivência) e há ainda aqueles que diziam não acreditar no investimento que teriam de fazer...no decorrer do curso, também dificilmente você se deparava com grandes evasões...geralmente quem desistia era por um grande motivo –casos de doenças, incompreensão da família...não vi diferença entre o interior e a capital apenas situações diferentes.

Poderíamos, nós concedermos o depoimento acima, haja vista que tivemos a oportunidade de participar da etapa de qualificação em 10 turmas, contemplando grupos de

lugares do Estado e da Capital. Ouvir outros/as facilitadores/as, todavia, bem como utilizar como critério de escolha dos bairros a serem trabalhados na pesquisa aqueles nos quais não tivemos uma presença marcante, que pudesse comprometer os rumos dos resultados desejados, permitiu a neutralidade na análise ora realizada.

Participar da etapa de qualificação possibilitou ajuntar qualidade aos resultados, seja no sentido de validar os elementos coletados nos depoimentos, seja na observação participante, além de permitir uma aproximação mais sólida ao objeto estudado.

Assim, percebemos a conformação de várias redes sociais, todavia, tivemos o cuidado de não perder o foco de onde queríamos chegar – que inclusão/exclusão traduz o microcrédito para geração de trabalho e renda. Portanto, evidencia-se, além das redes citadas, a representação da rede de sociabilidade entre beneficiários/as e usuários/as no contexto das relações originadas pela seleção ou adesão, ao “fazer parte” do projeto Crédito Empreendedor. A análise a seguir, vai aos poucos dando sentido aos tipos de sentimentos de pertença e não-pertença produzidos, e socializados.

Não pretendemos aqui sistematizar todas as relações ensejadas e, menos ainda, verificar em que extensão as relações entre usuários/as e beneficiários/as entre si e no seu contexto comunitário são densas, mas representar essas relações para compreender sentimentos, valores, hábitos e atitudes disseminados no momento de acesso ou não-acesso ao crédito, para, em contrapartida, apontar, a partir da análise, elementos que viabilizem a implementação de uma política de crédito mais inclusiva.



Até o momento da etapa de qualificação, essa rede parece ser sustentada pelas afinidades e necessidades comuns, entretanto parece se decompor quando do acesso ao crédito, originando outra rede. A rede seguinte está enraizada por duas vertentes. De um lado, uma rede de intrigas, suscitada pelo descrédito e em relação ao outro<sup>46</sup> e, de outro lado, uma rede de sociabilidade pautada em necessidades, dilemas e desafios comuns que necessitam ser partilhados<sup>47</sup>. O depoimento de Pétala, usuária, 49 anos, moradora do bairro Pirambu é revelador deste fato:

Aqui tem muita gente que recebeu o crédito e não tá preocupado em pagar não... isso é ruim antes, as pessoas se falavam, sabia que eram enrolona, mas se falavam...tem pessoas que foi prejudicada por outras...deu calote na amiga, comprou foi celular... passa e num ta nem ai. Tem outras que estão bem, se comunicam entre si e pensam como poderiam está melhorando...falta é um apoio, muitas de nós ainda se achamos sozinhas, a gente até sabe o que fazer, esse empréstimo deu essa abertura pra gente pensar assim, mas ai...acho que a comunidade até vai ser prejudicada, e a gente que paga direitinho também...projeto desse tipo talvez num venha mais para cá não, ouvi um comentário lá no Centro Comunitário.

Os resultados deixam transparecer que as repercussões na inclusão/exclusão podem se configurar de caráter positivo, mas também negativo. Positivo, porque aguça o individuo na busca de estratégias para a continuidade do seu desenvolvimento e, negativo porque desperta sentimentos de impotência, baixa auto-estima e não-pertença.

---

<sup>46</sup> Na responsabilidade de assumir a fiança do outro, no momento em que o pagamento não ocorre, as relações vão se tornando frágeis.

<sup>47</sup> Alguns problemas comuns, como a dificuldade em manter o negócio, a necessidade de apoio, de mais crédito e até a necessidade de crescimento, fazem a junção e conexão das pessoas.

A maioria entrevistada buscou acesso ao crédito com a finalidade de implementar um negócio próprio, na perspectiva de obter ou melhorar seu nível de renda como contribuição para o aumento da qualidade de vida da família. Há também, no entanto, expressivo percentual de 33% de pessoas que já possuem algum tipo de empreendimento e buscam o crédito como estratégia de ampliação e maior sustentabilidade deste e, como consequência, a promoção de mudanças na sua qualidade de vida.

Os investimentos se destinam aos mais diversos ramos de negócio, conforme se observa no gráfico ao lado, com uma predominância para a venda em confecção (23%), lanches (20%) e montagem de mercearias (11%).

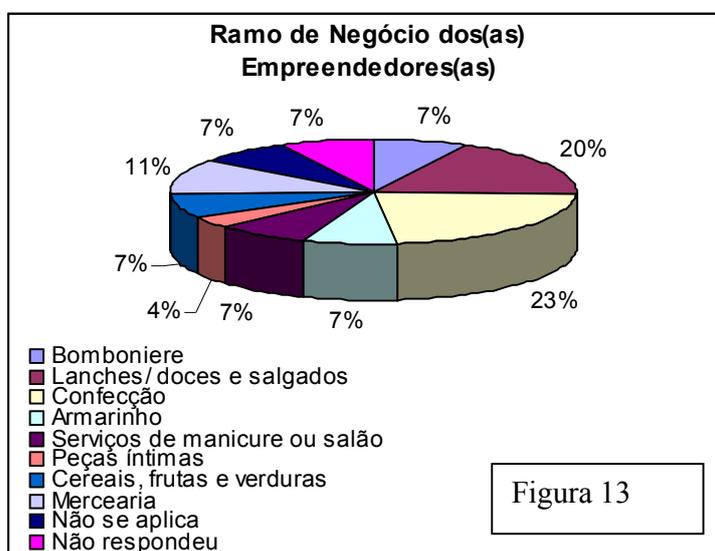
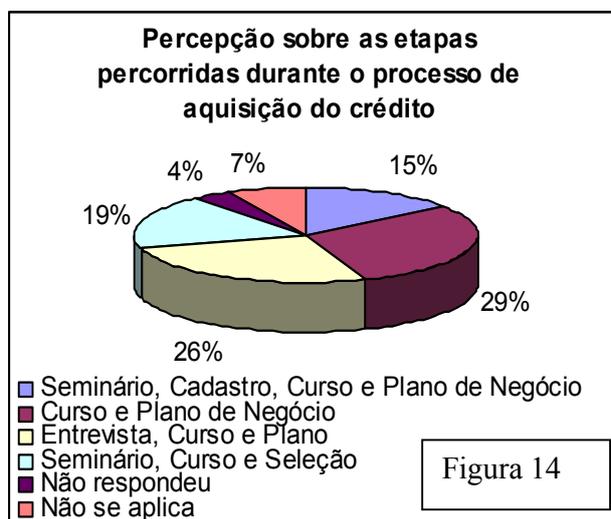


Figura 13

Praticamente todos/as os/as beneficiários/as e usuários/as entrevistados/as tomaram conhecimento do projeto Crédito Empreendedor por meio da própria Associação Comunitária ou do Centro Comunitário, uma vez que uma parte recebeu as informações por meio de integrantes destas (37%) – recebendo convite oral ou escrito para participação do seminário de lançamento do Projeto no bairro – e 52% dizem ter ouvido de amigos e familiares que mantinham direta ou indiretamente vínculos com essas entidades como associados/as ou famílias beneficiárias. Somente uma pessoa (1%) disse ter ouvido em

rádio comunitária. Esses dados vêm validar a rede de informações produzidas em cada bairro, conforme expresso há instantes.



Questionados quanto às etapas necessárias para a obtenção do crédito, os/as entrevistados/as parecem ter compreendido a lógica de funcionamento do Projeto, apontando, conforme demonstram os dados ao lado, os principais passos seguidos, na tentativa de acesso.

Observando-se a frequência de resposta dos/as entrevistados/as sobre a avaliação que fazem do processo percorrido para o acesso ao crédito, a maioria deles/as (52%) o define como um processo bastante positivo, porque originou muito aprendizado; 26% destacam, ainda, que todas as etapas foram necessárias para que os participantes compreendessem a importância do crédito e sua utilização. Há, porém, quem defina o processo como sendo muito complicado, dificultando o acesso ao crédito (19%) e outros que dizem ser muita burocracia para pouco recurso (11%).

De fato, a maioria dos entrevistados/as (66%) considera a quantidade de recursos disponível para o crédito – que no caso dos bairros pesquisados foi de no máximo R\$ 400,00(quatrocentos reais) – insuficiente para o alcance de seus objetivos na montagem ou ampliação do negócio. O valor reduzido do crédito não só interfere na qualidade das mudanças e nos resultados financeiros para os empreendimentos, como também, muitas

vezes, leva os produtores a forçadamente mudarem o tipo de negócio, como está no depoimento da entrevistada da Granja Portugal, Jasmim, 23 anos.

Eu pedi o dinheiro foi pra montar uma lanchonete. Me fizeram fazer o projeto e tudo mais, que dava R\$ 630,00 o custo, porque tem a matéria-prima, os ‘maquinário’... Mas aí eu recebi só R\$ 400,00. Ele [o analista] veio me visitar e perguntou porque eu tava era com essa vendinha aqui. Aí eu disse ‘meu filho, no dia que você conseguir abrir uma lanchonete com R\$ 400,00 você me diga’. Aí eles viram que eu tava certa. Mas não, eu não tô feliz; não tenho lucro. Se fosse a lanchonete, que eu já tenho o ponto num lugar bom, sem concorrência, eu tava me dando bem. Podia pagar o quanto pegasse de crédito.

Esse é um depoimento importante, pois, embora o Projeto Crédito Empreendedor parta do estímulo ao “empreendedorismo”, a concessão do crédito em si vem também descontextualizada da vocação, potencialidades e desafios locais, produzindo efeitos extremamente contraditórios à própria concepção.

Apesar de todos os/as entrevistados/as terem percorrido as diversas etapas, nem todos/as tiveram êxito. Dos 26 entrevistados, 67%, alcançaram o empréstimo e 26% não conseguiram a ele ter acesso. A percepção sobre os motivos, sentimentos gerados e perspectivas futuras a partir dessa exclusão vão desde o sentimento de raiva e revolta até a elevação da auto-estima. O depoimento de Vitória Régia reflete esses sentimentos.

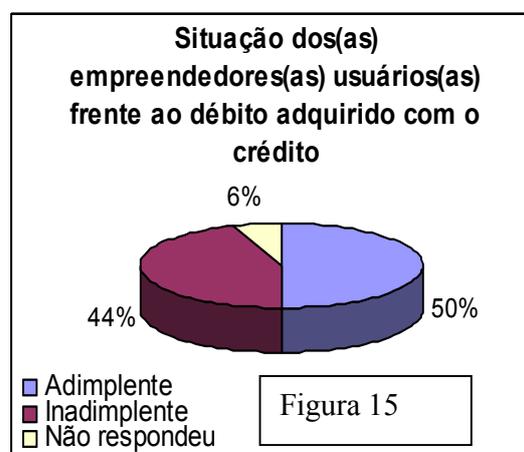
Queria o crédito para montar uma lanchonete, participei de todas as etapas... tive muita raiva quando soube que fiquei de fora... não entendi muito, pois no momento de preencher as fichas, eu mesma preenchi de muita gente, essas pessoas entraram e eu, fiquei de fora... tinha muita gente analfabeto lá... não foi muito claro até hoje ainda tô para entender... a gente perde a vontade de participar... fica impotente e desacreditada.

Por este depoimento, também fica uma interrogação sobre os critérios de participação, haja vista que a entrevistada diz ter contribuído com o preenchimento da ficha Perfil Empreendedor de pessoas que foram contempladas com o crédito e ela não.

Para os que acessaram o crédito, 67% receberam um tempo de carência para efetuação do início do pagamento do empréstimo. 22% não tiveram acesso a esse benefício. Segundo relatos dos usuários, não ficaram claros os critérios que determinam essa concessão ou não da carência. Questionando-se os que usufruíram o direito 41%, atribuíram ao fato de o empreendimento estar em fase inicial. 13% alegaram que o ramo é de venda difícil e, portanto necessitariam de prazo maior e o mesmo percentual não soube dizer a razão. 33% dos entrevistados não responderam a essa questão.

Os que não conseguiram a carência, explicaram que a aparente justificativa é o fato de que o empreendimento já existia, portanto, a comissão avaliadora considerou que tinham condições de pagar de imediato.

O fato é que, independentemente da concessão do tempo de carência ou não, registra-se entre os usuários um grande índice de inadimplência, conforme gráfico, totalizando 44% em condição de atraso com o débito. Observa-se que esse número pode aumentar, em função dos 6% que não responderam a essa pergunta.



Voltando-se para a realidade de cada bairro, a inadimplência no Pirambu é bem mais elevada (49%) do que na Granja Portugal que se apresentava com 11% no período da pesquisa. Fazendo-se a relação desses resultados com os banco de dados global de

acompanhamento sobre a inadimplência por bairro, realizada pelo IDT, tem-se 31% e 17% respectivamente.

A maioria dos/as devedores/as assinala ter o interesse de pagar; entretanto, alega a falta de condições em função do empreendimento ainda não estar originando renda suficiente para cobrir as despesas contraídas. Há, porém, pessoas que afirmam que não precisam pagar o crédito adquirido, por se tratar de recurso público, que sai dos impostos do povo, e, portanto, a ele é devido. Essa afirmação pode ser ilustrada pelo depoimento de uma das usuárias do bairro Pirambu, Begônia, 26 anos.

Eu não tenho condições e nem vou pagar esse crédito. Tem tanta gente aí nos ‘mensalão’ da vida que tá roubando e não é preso. Por que vão me prejudicar por causa de R\$ 300,00? Aqui mesmo, quantos anos esses ‘governador’ tudo roubando do povo? O dinheiro saiu do nosso bolso, é nosso, dos ‘imposto’. Então não devo nada a ninguém. Eu sou pobre. Não disseram que o dinheiro era pra ajudar os ‘pobre’? Minha preocupação é dar de comer aos meus filhos, porque isso ninguém faz por mim.

Begônia, não é a única a pensar dessa maneira. Nos dois bairros estudados, percebe-se que a rede de relações constituída no momento de adesão do Projeto pode ser um dos fatores da forma de pensar de pessoas como essa usuária. No Pirambu, muito raramente houve depoimentos entre os/as entrevistados/as que indiquem consciência sobre a importância de devolver os recursos para que outras pessoas sejam beneficiadas. Já na Granja Portugal, ao contrário, a maioria dos/as entrevistados/as têm consciência sobre a fonte de recursos (arrecadação de impostos) que devem ser devolvidos para o governo para que outras pessoas usufruam o mesmo benefício. 63% dos/as entrevistados/as defendem a posição de que o crédito deve ser pago, para oportunizar o beneficiamento de outras pessoas; 15% concordam, porém, alegando ser uma questão de honestidade, ao passo que 16%, focam na oportunidade de renovar o crédito, ampliando seu valor.

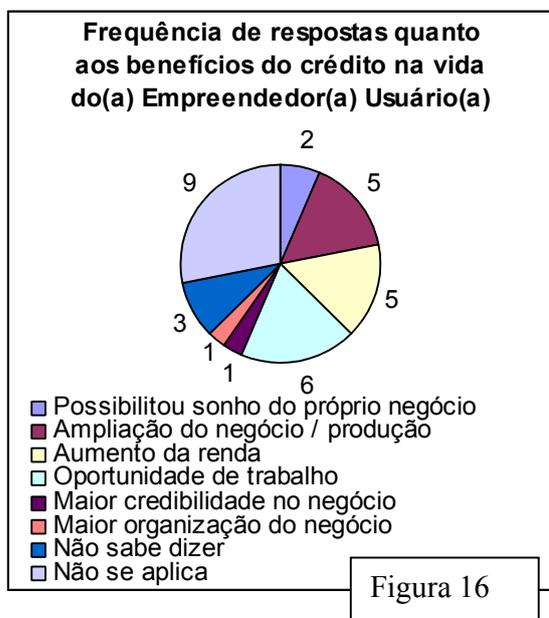
Há, porém, um percentual de 33%, dos entrevistados que consideram não ser obrigatória a devolução do empréstimo, alegando exatamente o nível de pobreza ou fazendo uma relação íntima com a visão que têm sobre as origens do dinheiro e os possíveis interesses de quem determina os investimentos dos recursos em foco. Não foi possível correlacionar esses resultados com aqueles da síntese da fase I do Projeto, apresentados pela SETE, porquanto ali se aborda essa questão.

Perguntados sobre de onde vêm os recursos que formam o fundo de empréstimo, 37% dos entrevistados afirmaram ser do governo do Estado e o mesmo percentual fez alusão aos impostos pagos pelos cidadãos. Outro percentual (19%) diz não ter noção da origem do recurso e os demais fazem alusão ao FECOP ou dão outras respostas menos consistentes.

Ao analisarmos a frequência de respostas quanto aos interesses de quem lançou o Projeto Ceará Empreendedor no Estado, observamos a predominância (33%) da noção de querer ajudar as pessoas pobres, seguidas da tentativa de reduzir o desemprego (30%) e um expressivo percentual de 19% de entrevistados que atribui as intenções do estado com fins eleitoreiros. Somente (4%) pensam ser a intenção de fazer desenvolver a economia no Estado e 26% não sabem ou não quiseram responder. Vale ressaltar que, para sistematização dos resultados, criamos categorias a partir das respostas dadas pelos/as entrevistados/as. O depoimento de Bulgária, 43 anos na Granja Portugal, nos fornece elementos sobre a realidade analisada.

Eu acho assim, tá na cara que tem um interesse político. O Lúcio Alcântara [governador de estado] sempre teve esses projetos mais pro interior do estado. Estamos perto de ano de eleição... por que ele traria o projeto agora pra cá? Todo mundo envolvido tem algum interesse na política: o governador; o Secretário Roberto Matoso – SETE, que aposto que sai candidato; e até

essas lideranças daqui, que sempre apóia os vereadores pra ganhar verba. Até o analista parece que quer ser político! Na entrega do cheque, passaram o tempo todo falando: ‘D. Lúcio, D. Roberto’ e outros que eles queriam que ficasse gravado na nossa mente. Mas não acho ruim... contando que tragam melhoria pra nós da comunidade, eu voto mesmo.



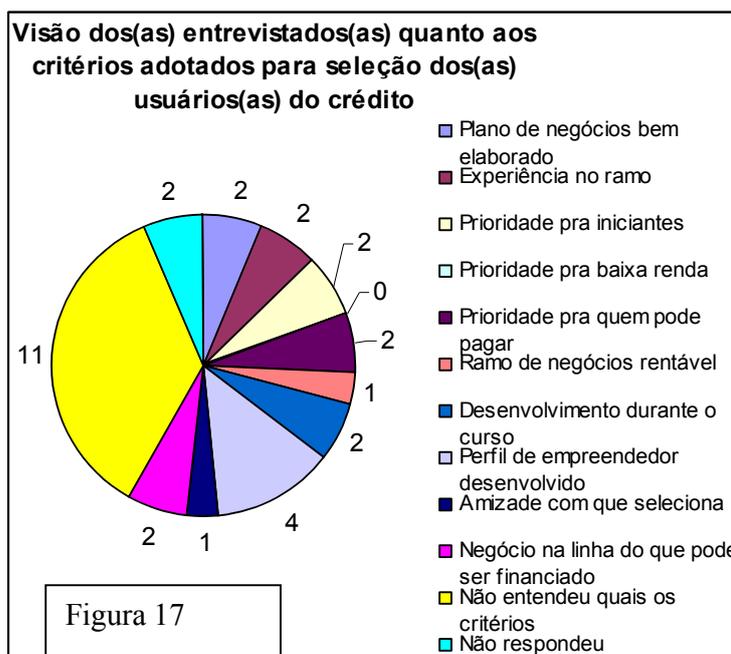
Para aqueles/aquelas que estão usufruindo o crédito, muitos são os benefícios obtidos com o empréstimo, ressaltando desde a ampliação do negócio, a geração de renda e oportunidade de trabalho, até possibilidade de concretização do sonho de empreender, como mostra o gráfico 13.

Quando questionados, todavia, sobre o retorno financeiro – que de fato é a grande finalidade destinada à linha de crédito – 49% dos/as usuários/as não sabem dizer o retorno alcançado, seguidos daqueles que afirmam obter um retorno de R\$ 100,00 e R\$ 300,00 (com 17% das respostas cada um). Expressivo percentual de 11% diz não terem tido retorno ainda, dada a recente aplicação do crédito, e outros não responderam, deixando claro a necessidade de um maior acompanhamento para que a sustentabilidade do negócio possa acontecer.

Confrontando com os resultados globais apresentados pela SETE, há uma correspondência entre a categoria de maior expressão em investimento. Tem-se na síntese de Resultados I Fase: 29% em comércio de confecções; criação de animais, 11% artesanato

8%; comércio em geral, 4%; venda de redes, salão de beleza e cosméticos atribui 3% e um percentual de 2% para mercadinho, lanche, mercearia, hortifrutigranjeiro e bijuterias. Os resultados sobre o retorno da renda não foram avaliados pela SETE.

Os/as usuários/as e beneficiários/as foram instigados, ainda, a expor sua compreensão sobre a própria forma de funcionamento do Projeto, ficando evidente a falta de clareza sobre os critérios adotados para seleção de pessoas para efetivo beneficiamento com o crédito.



A figura 18 expressa a diversidade de compreensões e o grande número de pessoas (41%) que exprimem não entender que critérios de seleção norteiam o trabalho dos comitês de avaliação de projetos – CAP. Vale dizer que os critérios foram sistematizados a partir das falas dos/as entrevistados, onde buscamos criar categorias para sugerir a apresentação gráfica das respostas.

Para os/as usuários/as e beneficiários/as entrevistados/as, embora a metodologia de desenvolvimento do Projeto seja bastante organizada e dinâmica, uma das maiores dificuldades enfrentadas na tentativa de acesso ao crédito refere-se justamente à participação no curso. Os principais motivos são: a elevada carga horária e o período de

funcionamento – que traz dificuldades para quem tem um trabalho ou ocupação (por ser durante os dias da semana num período de dois expedientes) e para quem não tem com quem deixar os filhos menores. Igual destaque teve a dificuldade em manter o pagamento das parcelas após a obtenção do crédito. Também há elevado número de pessoas que citaram o baixo valor do empréstimo, que inviabiliza as ampliações desejadas. Poucas pessoas citaram questões como a elaboração do Plano de Negócios, mesmo participando de curso, específico sobre o assunto.

A compreensão sobre o sistema de concessão do crédito também não é bem clara. Embora os documentos de referência do Projeto se referem à formação de grupos solidários, 62% dos entrevistados relatam que o empréstimo é feito individualmente e cada pessoa pode levar outra como avalista. Somente 19% dizem que o sistema de aval é em grupo, a partir da prática de aval solidário. 15% não quiseram ou não souberam responder, ao passo que 4% definem o sistema como sendo empréstimo a grupos formados dentro das turmas beneficiárias das capacitações de preparo ao crédito.

O depoimento do coordenador Operacional do Projeto Crédito Empreendedor é esclarecedor.

A proposta inicial do projeto era a formação de grupo, mas não vingou... tivemos muitos problemas de compreensão disso e aí optamos por trabalhar o aval de um para um, quer dizer pessoa tem de ser aval de outra...facilitou muito isso ...a confiança entre as pessoas usuárias de crédito ainda é um limite que desafia a sustentabilidade dos programas... isso você vê mais claramente quando começa a perceber o índice de inadimplência por exemplo o bairro Pirambu é o campeão na inadimplência...

Menos compreensível ainda é para os/as usuários/as e beneficiários/as a composição do Comitê de Aprovação de Projetos, responsável pela análise dos planos de negócio e seleção dos usuários. 55% dos entrevistados dizem não saber ou não quiseram

responder quem compõe o CAP de seu bairro; 26% expressaram que são pessoas da própria comunidade, escolhidas em assembléia, porém desconhecem quem são elas. Outros 15%, dizem ser pessoas de fora e de dentro do bairro. 4% relatam que são apenas pessoas externas ao bairro. O depoimento da liderança do bairro Pirambu evidencia que há discrepância entre a proposta de composição e atuação do CAP e a prática implementada.

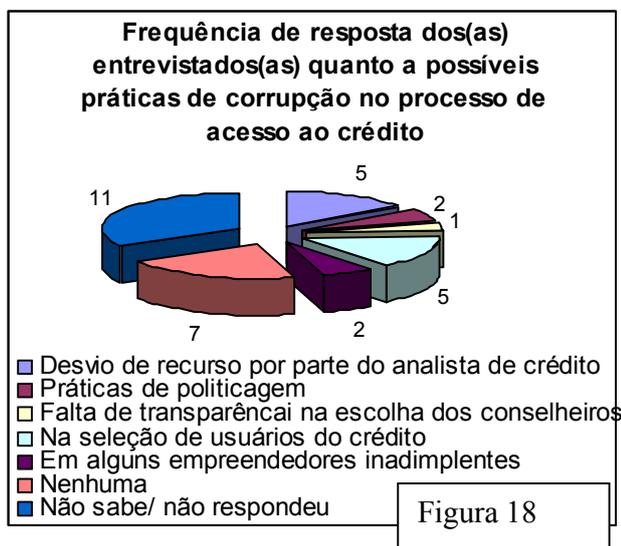
No momento de sensibilização foram escolhidas duas pessoas da comunidade que tivesse interesse em participar e mais eu como representante da associação. Um dos critérios é que essas pessoas não poderiam ser beneficiárias das etapas do projeto ou usuárias do crédito...eu como já disse atuei apenas assinando em baixo” da escolha feita pelos analistas, não tive poder para opinar, para analisar os planos como era um dos papeis do CAP... até hoje tenho tentando entender mas é realmente um processo difícil... ter a comunidade e mais alguém da SETE e do IDT... difícil saber exercer esse papel já que a gente foi posto mas não foi explicado sobre como agir...

O desconhecimento sobre a composição do CAP leva também a uma dificuldade na avaliação de sua atuação: 78% dos/as entrevistados/as não responderam ou não souberam avaliar o trabalho desenvolvido pelos membros do Comitê. 11% definiram como um bom trabalho, alegando que souberam analisar os projetos e selecionar realmente aqueles que têm maior condição de sobrevivência dos empreendimentos, mas não sabem dizer se desse procedimento os escolhidos da comunidade participaram. O mesmo percentual (11%) definiu como uma atuação ruim, alegando – entre outros fatores – a falta de coerência na escolha dos/as usuários/as; a ausência de visitas às casas e pontos de vendas dos produtores; o uso indevido do poder atribuído aos integrantes dos comitês para fins eleitoreiros ou em benefício de seus conhecidos.

Aproveitando-se esse gancho, fizemos um levantamento da percepção de possíveis práticas abusivas dentro do Projeto Crédito Empreendedor. Da mesma forma,

criamos categorias a partir das respostas dadas pelos/as entrevistados/as no sentido de fazer a apresentação gráfica, conforme mostrado a seguir.

Como se constata no gráfico ao lado, além dos que não souberam ou não quiseram responder (41%), destacaram-se: o desvio de recursos por causa do analista (19%); igual percentual diz ter faltado transparência na seleção dos usuários/as – na qual prevaleceram o



assistencialismo/paternalismo; na atitude de alguns usuários/as que se recusam pagar o crédito (8%). Registramos ainda importante percentual de 26% de entrevistados que garantem não ter havido nenhuma prática “viciada”.

Vale ressaltar que o abuso por parte do analista parece ser um fato isolado. As pessoas entrevistadas também relatam que o IDT tomou providências em retirar a pessoa do projeto. Questionado sobre esse assunto, o coordenador operacional do Projeto deu o seguinte depoimento:

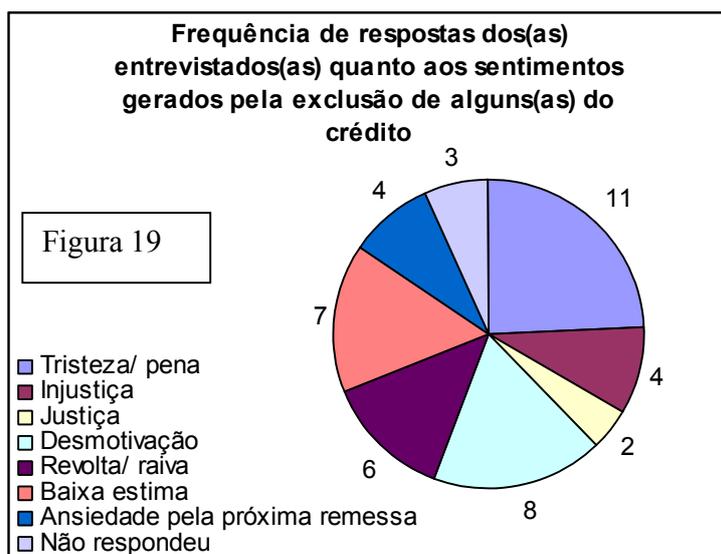
“Não foi uma situação agradável para o projeto, mesmo utilizando mecanismos de seleção para garantir uma equipe compromissada com a ética e com a postura do governo, nos deparamos com situações desse porte... a questão já foi sanada, tivemos de colocar a pessoa para fora do projeto e isso também nos deu a oportunidade de avaliar se havia posturas semelhantes ou em desacordo com a ideologia do projeto... tivemos notícias de casos em que o analista também estava tentando se beneficiar politicamente... usava o projeto para fins eleitoreiros e tudo isso foi revisto... hoje é bem mais fiscalizado...”

Comprovadamente houve grave abuso de poder na comunidade da Granja Portugal, de onde o analista de crédito se evadiu com o recurso, repassou cheque sem fundo e sumiu com documentação de pessoas, como vemos no depoimento a seguir:

Eu tive uma microempresa que faliu. Depois da minha separação eu fiquei assim descuidada e a minha microempresa desandou. Há uns 08 meses o Tom [analista] veio aqui e me pediu tudo... disse que tava entrando num acesso de fazer recadastramento de microempresa velha que eram as preferidas pelos programas do Governo. Eu entreguei tudo que era documento original: CGC, Secretaria da Fazenda, comprovante tudo... mas aí ele sumiu e o seu Bell [presidente da associação] disse 'D. Rosa se eu fosse a senhora procurava retomar seus documentos porque o Tom não se encontra mais; sumiu com o dinheiro e até o cheque que passou era falso'. Então eu tô assim desorientada, sabe.

Esse fato contribuiu para que as pessoas respaldassem aqueles/as que defendiam o não-reembolso do montante emprestado.

Uma vez que nem todos os/as beneficiários/as do Projeto Crédito Empreendedor são selecionados como usuários/as do crédito, há uma prática da exclusão que perpassa a intervenção. Segundo depoimentos dos/as entrevistados/as, esse tipo de situação originou constrangimentos pelo fato de despertar falsas expectativas em pessoas que dedicam parte de seu tempo no cumprimento das diversas etapas para o acesso ao crédito.



Entre os principais sentimentos negativos produzidos, destacam-se: a tristeza; baixa auto-estima; a injustiça e outros que quebram a credibilidade no Projeto e nas ações do próprio Poder

Público. Ressaltamos que, da mesma maneira como anteriormente mencionadas, as categorias foram geradas a partir das respostas dadas pelos/as entrevistados/as.

Tentando amenizar os impactos dessa reação, os/as analistas, facilitadores/as de aprendizagem e as próprias lideranças comunitárias foram orientados/as a conversar com os/as beneficiários/as, enfatizando a possível existência de uma segunda remessa de financiamento para aqueles que ficaram excluídos, logo que os/as primeiros/as usuários/as comecem a pagar suas parcelas. Dentre as várias informações levantadas sobre o Projeto, todavia, não encontramos nenhuma que fizesse alusão a essa estratégia.

Os sentimentos negativos produzidos nos/as beneficiários/as excluídos/as do acesso ao crédito se potencializa pelo fato de não terem nenhuma informação sobre o motivo da não-aceitação de seus projetos (planos de negócios), ao menos segundo 72% dos/as entrevistados/as. No geral, acreditam que não tiveram seus financiamentos aceitos 14% em função do alto valor solicitado.

A baixa auto-estima e descrença gerada, segundo 29% dos/as pesquisados/as, fazem com que não tenham mais interesse em fazer novas tentativas de acesso ao crédito, tamanha a frustração sentida.

Tão preocupante quanto a falta de uma política de atendimento aos beneficiários/as excluídos/as do crédito é a aparente falta de uma política de acompanhamento efetivo da utilização do crédito por parte dos/as usuários/as, que permita orientá-los minimamente na aplicação do recurso e na atualização das estratégias de sustentabilidade dos negócios.

Apesar de, nos documentos de referência do Projeto, constar um acompanhamento sistemático aos empreendimentos durante os 10 meses de pagamento das parcelas, quando questionados sobre a quantidade de visitas e orientações recebidas pós-aquisição do crédito, os/as usuários/as entrevistados/as foram praticamente unânimes em dizer que somente receberam uma visita e esta constou muito mais de fiscalização das notas fiscais e recibos de compras do que numa orientação na gestão do negócio. Existem ainda os que disseram não ter recebido nenhuma visita do analista ou de qualquer outro técnico.

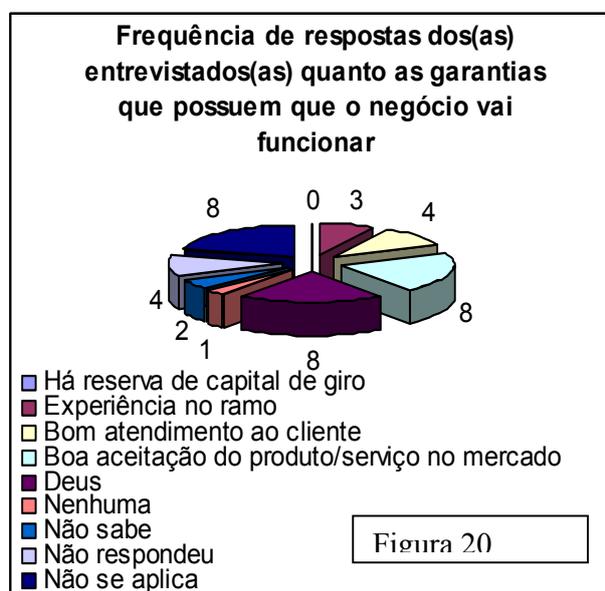
O depoimento da usuária Margarida expõe essa realidade.

Fico triste pelas pessoas que ficaram de fora, muitos até tinha mais condição do que eu, mas fiquei feliz por ter sido beneficiada com o crédito, me deu a oportunidade de trabalhar...antes eu não fazia nada...a única dificuldade que sinto é nas vendas por isso a gente atrasa...o analista só andou aqui uma vez depois que recebi o crédito, pediu as notas, queria ter certeza se eu comprei o que tinha colocado no plano...depois não veio mais não...a gente se sente meio solta e fica esperando qual é mesmo o próximo passo...rezo que dessa vez (próxima etapa do projeto) minha irmã consiga entrar assim como eu e minha mãe conseguimos.

Sabe-se que o crédito por si não dá conta da sustentabilidade dos empreendimentos; antes, as dificuldades na gestão destes são as principais causas das altas taxas de falência.

Essa fragilidade na gestão pode ser ilustrada quando são questionados os/as usuários/as do Projeto Crédito Empreendedor sobre com que garantias ou

estratégias trabalham para saber que o empreendimento terá sustentabilidade.



Nenhum/a deles/as afirma ter reserva para capital de giro; 11% apostam na sua experiência no ramo; 15% no bom atendimento; 30% na boa aceitação dos produtos/serviços no mercado; o mesmo percentual 30% atribui a Deus o poder de fazer o empreendimento ser duradouro e outros 30% não sabem que estratégias ou garantias podem ter.

Vários são os fatores apontados para delinear a exclusão presente nas experiências estudadas, no entanto, há características objetivas e subjetivas que necessitam ser minuciosamente apuradas. No capítulo seguinte, indicamos esses elementos, enfatizando a inclusão e a exclusão visível e invisível, mas que podem contribuir para o alcance de uma política de microcrédito mais includente.

# Conclusão

---

“Tudo aquilo que tem dado certo nós vamos conservar,  
mas isso não quer dizer que somos conservadores.  
Se for necessário,  
damos uma guinada de 360 graus”.

(Millôr Fernandes)

Conforme registrado nos capítulos anteriores, as políticas de microcrédito para geração de trabalho e renda devem ser vistas como parte importante das políticas públicas de desenvolvimento social. Sua disponibilidade poderá ocasionar riquezas para as pessoas e, conseqüentemente, para o país. Sugerimos, porém, a revisão das estratégias de intervenção para que as mesmas alcancem a um número mais expressivo de pobres, significando elevação social no desenvolvimento. Segundo os dados coletados no Brasil, dos 53 milhões de pobres existentes, apenas 16 milhões tiveram acesso ao crédito. Esse é um dado quantitativo que não necessariamente representa o tipo de mudança social porventura originado na vida das pessoas.

Ainda há uma grande parcela de pobres excluída do acesso ao crédito para geração de trabalho e renda. Os dados são claros, quando mostram os índices de desemprego no Brasil. Poucas mudanças são efetivadas quando da oferta de políticas públicas para esse fim, muito embora não dê para desconsiderar os avanços ocorridos. Tem-se o desmonte dos direitos, aliado as orientações restritas à implementação de programas e serviços que atendam à classe pobre perdurando, no entanto, novas formas de exclusão social.

A exclusão atinge diversos segmentos da sociedade e do mundo global, de forma diferenciada, desafiando as possibilidades de desenvolvimento e bem-estar que seriam oferecidos a todos. O caráter difuso do conceito de exclusão ocorre porque, de fato, há novos e antigos conceitos do termo que se mesclam, tornando-se fundamental explicitar a que nos referimos.

Hirata (1997) sugere que a idéia de exclusão é pensada muito mais em termos das continuidades do que das rupturas. O conceito ou termo exclusão é de origem francesa

e tem tradição nos estudos simbólicos que dominaram o pensamento social. Em uma perspectiva norte-americana, ele se aproxima muito mais do tema da luta de classes, em que a camada social aparece como referencial principal.

Castels (1995) evidencia que a dimensão política do termo exclusão foi apontada nas discussões sobre crise do Estado de Bem Estar Social e as novas tendências de mercado de trabalho no contexto da globalização. Para esse autor, a exclusão tem como elemento definidor o fim da condição salarial e suas incertezas. Os excluídos são aqueles que perderam todos os nichos protetores, como a família, a empresa, o sindicato e, dependendo das características, de raça, religião, gênero e identidade étnica, o que demandaria diferentes políticas sociais de reintegração.

Lesbaupin (2000) oferece grande contribuição, quando diz que, na verdade, exclusão é um fenômeno típico da atual fase do capitalismo, presente tanto nos países desenvolvidos como nos Estados emergentes, tanto no Primeiro como no Terceiro Mundo. Embora agravado neste último (...), exclusão social não é um conceito, é uma noção que expressa uma nova situação, uma situação especial, uma nova questão social – como foi produzida pelo início do século passado. (LESBAUPIN, 2000, p.36).

Segundo Oliveira (2001), todavia, o termo exclusão designa os grupos sociais seletivamente deslocados – chefes de famílias desempregados, minorias étnicas, jovens que não cabem no mercado de trabalho, as mulheres em ocupações precárias e de tempo parcial, os migrantes e os velhos desprovidos de seguridade social. Esses grupos formam o perfil dos chamados novos pobres, que o são não porque seus rendimentos se insinuem abaixo de um mínimo socialmente estabelecido, mas porque lhes são vedadas as vias habituais de

incorporação ao tecido social, entre elas o acesso ao trabalho estável e regular ou a residência num *habitat* com um mínimo de condições de bem-estar.

Para compreender que idéia de exclusão social está posta, no referido estudo nos valem das contribuições de Castels (1995) e Oliveira (2001). Assim, “excluídos” foram considerados como sendo aqueles destituídos do trabalho estável ou “que não cabem no mercado de trabalho” mas, recorrem ao microcrédito para reverter sua situação..

Os mecanismos da exclusão social são múltiplos e os modos de sua manifestação apresentam-se diversos, daí que o conceito seja, necessariamente, multidimensional. As formas de exclusão se relacionam entre si e podem se perpetuar ou se contradizer umas às outras.

Nesta seção, apresentamos a análise dos resultados coletados no que concerne ao lado excludente da política de microcrédito, quando esta se propõe a se configurar como propulsora do desenvolvimento social local e de homens e mulheres que buscam no acesso ao crédito gerar trabalho, ocupação e renda e, conseqüentemente, favorecer mudanças na sua vida. Evidenciamos, orientações de caráter propositivo para que a política pública de microcrédito para geração de trabalho e renda venha a se consolidar como uma política mais inclusiva além de apresentar reflexões sobre todo o contexto deste relatório de pesquisa que não foi possível alocar em um único capítulo.

Proporcionar acesso ao crédito origina processos de trabalhos coletivos e individuais. Quando se fala em processos de trabalho, sublinhamos o aspecto qualitativo do trabalho, seu conteúdo – a produção de utilidades que irão satisfazer necessidades humanas. Na sociedade capitalista, porém, o produto do trabalho não é um simples produto ou utilidade, é, antes, uma mercadoria, que tem como destino ser vendida e comprada. Para

que ela seja negociada, deve possuir um valor atribuído no processo de trabalho, pelo seu aspecto quantitativo, como trabalho abstrato.

No sistema capitalista, a mercadoria assume a hegemonia, tornando-se o fundamento da sociabilidade; configurando-se como mediadora no relacionamento entre os homens e do homem consigo mesmo. Valoriza-se as relações de competição, disputa de mercado, individualismo e concentração de riquezas.

Há vários séculos, porém, os diferentes segmentos das classes dominadas atuam no sentido de regular suas lutas e reivindicações para que se configurem em mudanças nas relações estabelecidas entre classes levando-os a repensar sobre o valor do trabalho.

No contexto atual surgem novas propostas, paradigmas e proposições, na busca por uma sociedade mais justa e igualitária, no sentido de alcançar níveis mais compatíveis com a dignidade da vida humana.

Segundo informações coletadas neste estudo, assistimos desde a década de 1980, e mais fortemente nos anos 1990, a disseminação da socioeconomia solidária, conformando diversas experiências, de caráter experimental, mas também exitosas, tanto na área rural quanto urbana. As experiências são difundidas tanto pelas três esferas de governo como por instituições não governamentais e movimentos populares. Há ainda experiências que são executadas na parceria entre governo e sociedade civil organizada..

Conforme vimos nos capítulos antecedentes, a política de microcrédito voltada para geração de trabalho, ocupação e renda adota preceitos tanto do capitalismo como da socioeconomia solidária. Isso nos leva a crer que a proposta de uma política de microcrédito, propulsora do desenvolvimento com inclusão, ainda está se desenhando. De

um lado, há experiências que se dizem pautadas na socioeconomia solidária e utilizam subsídios da experiência capitalista e, de outro lado, há propostas de conteúdo capitalista, que fazem uso de preceitos pautados na socioeconomia solidária. O aval solidário é um exemplo disso.

Os resultados assinalam, porém, que favorecer a disponibilidade de crédito para fomento de pequenos negócios ou iniciativas individuais representa uma alternativa à inclusão social e laboral para homens e mulheres que não encontram no sistema financeiro tradicional formas de inserção social pelo trabalho e geração de renda.

Os altos níveis de informalidade do trabalho, entretanto, representam uma forma precarizada de inserção no mundo produtivo. No Estado do Ceará, o apoio por parte de organismos governamentais e não governamentais para a elevação do desenvolvimento de feiras livres e artesanais é exemplo disso. Conforme mencionado no capítulo 2, para as pessoas que antes se encontravam à margem do mercado de trabalho, o incentivo à implementação de pequenos negócios, mesmo informais, representa uma forma de ocupação e geração de renda, apesar de não ter um marco regulatório para essa “nova” forma de inserção social. No entanto podem gerar mudanças na dinâmica do desenvolvimento local e na forma de viver dos sujeitos envolvidos.

De acordo com as informações coletadas e sistematizadas nos capítulos anteriores, o microcrédito pode se apresentar como forte instrumento para elevar o desenvolvimento social com inclusão, assegurando renda para os/as cidadão/as, possibilitando-lhes o acesso a boa parte dos bens e serviços sociais.

Os dados mostram que o microcrédito é uma política pública de relevância para o equacionamento da pobreza, muito embora alguns dos resultados citados apontem que este não deva ser visto como a política pública que vai resolver totalmente o problema da pobreza e do desemprego e, muito menos, de superação da extrema pobreza.

Buscando compreender a inclusão sobre a óptica dos/as usuários/as do microcrédito, o projeto Crédito Empreendedor traz resultados positivos tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo. A elevação da auto-estima, evidenciada pelos usuários/as que, além de acessarem o crédito, tiveram êxitos nos investimentos, configura um dos impactos positivos.

Há casos em que usuários/as recobram a crença na possibilidade de mudança de vida, acreditando ser possível reverter a situação na qual se encontravam. Existem aqueles/as que pensam em desenvolver seu empreendimento e o maior fator estimulador é a própria família. A sociabilidade também adquire nova configuração. As relações entre parentes e vizinhos ou pessoas que também estão no mesmo patamar social vão desde a partilha de sentimentos gerados pelo “sucesso” alcançado até a necessidade de se juntarem para solicitarem o acompanhamento e orientação aos idealizadores do Projeto.

Dentre os resultados da inclusão, destaca-se a vontade de alguns em pagar o crédito recebido com o intuito de que outros/as sejam beneficiados/as. Isso, segundo depoimentos, denota, de um lado, o nível de politização das pessoas em saber que o dinheiro advindo dos cofres públicos deve retornar para que haja continuidade na oferta de políticas públicas e, de outro lado, expressa a solidariedade em querer que outros/as iguais possam participar da possibilidade de mudança de vida.

As redes informais, constituídas a partir de valores compartilhados e objetivos comuns expressam a maneira como as pessoas convivem – as emoções e as razões pelas quais permanecem juntas, a forma como se relacionam e o modo como regulam seus conflitos e se conduzem coletivamente. Por outro lado, expressam também os conflitos e, conseqüentemente, a possibilidade de desagregação, além das relações clientelistas e de favorecimentos que contribuem para a exclusão.

Notadamente, há um nível de inclusão social na política de microcrédito que deve ser valorizado para o processo de desenvolvimento social, todavia os dados também demonstram que quanto a atender “os pobres dos mais pobres” a política de microcrédito não consegue resultados que se configurem como um processo de inclusão social.

Parece contraditório salientar que a política pública de microcrédito para ações de geração de trabalho e renda tem um lado “inclusante”, que deve ser valorizado, mas que, no que se refere ao atendimento dos “pobres dos mais pobres”, não surte o efeito desejado. Várias são as causas da não-inclusão e da exclusão da grande parcela dos pobres considerados públicos prioritários dessa política.

A exclusão e não-inclusão estão diretamente vinculados a fatores sociais, políticos, econômicos e particulares, que objetiva e subjetivamente causam conseqüências negativas ao desenvolvimento social. A causalidade da exclusão pauta-se principalmente no modo como as propostas e estratégias relacionadas à oferta de crédito são desenhadas. No discurso, a idéia se apresenta como propulsora do desenvolvimento social, no entanto sua prática apresenta limites que impede o real alcance dos pobres a esta política. Os efeitos decorrem tanto de questões metodológicas como da forma como a proposta é concebida ou

compreendida pelos segmentos institucionais – governo, sociedade e iniciativa privada. Foi constatado pelo relato das experiências que cada segmento tem sua maneira de entender e conceber a política de microcrédito para os pobres.

Um fator que impede uma maior inclusão está relacionado à institucionalidade do crédito que em geral se apresenta excessivamente burocrático tanto para as instituições quanto para o público potencial. Há ainda os casos em que a metodologia de ação não alcança o público ao qual se propõe a atingir o que evidencia um fator de exclusão na própria concepção do programa. Neste caso, há uma incompatibilidade entre as estratégias da política de microcrédito em relação ao público potencial e os objetivos que se propõe alcançar – erradicar a pobreza e o desemprego.

Segundo os entrevistados, há limitações na oferta dos recursos. De um lado, os recursos disponíveis não respondem às necessidades da demanda existente e, de outro, a burocracia na oferta de recursos limita o acesso para algumas instituições.

A vulnerabilidade social potencial, segundo os/as entrevistados/as, configura-se como fator de exclusão, uma vez que sem garantias reais a oferecer muitos são “descartados” antes mesmo de conhecerem a proposta da instituição de crédito. Algumas instituições pesquisadas alegaram que não podem trabalhar com um público que não ofereça garantias reais. Salientam ser este um dos fatores que pode ocasionar a falência da carteira de crédito e, conseqüentemente, o desaparecimento da instituição. A exclusão, nesse caso, está relacionada ao futuro da carteira de crédito, pois pode potencializar o índice de inadimplência

Ressaltamos, entre os resultados, que o crédito é geralmente ofertado sem a combinação de ações que favoreçam a sustentabilidade mínima para o público potencial, o que também pode elevar os índices de inadimplência.

Outro dado apresentado pelas instituições foi a não-disponibilidade de pessoal adequado e necessário para o desenvolvimento e acompanhamento do público potencial. Segundo os representantes institucionais, os recursos aportados para o desenvolvimento da carteira de crédito geralmente não dispõem de uma rubrica que atenda o pagamento de uma equipe de pessoal adequada ao desenvolvimento e acompanhamento da ação. A precariedade de pessoal inviabiliza uma análise mais consistente das pessoas em potencial que buscam o crédito e, de certa forma, também impossibilita o acompanhamento destes no decorrer do processo. Ocorrem, segundo relatos, casos em que o recurso é desviado para aquisição de outros materiais e investimentos que não correspondem aos objetivos do recurso liberado.

De certa forma, a utilização do aval solidário apenas como garantia de reembolso também se configura como “excludente”. Dentre as experiências estudadas foi relatado que há casos em que aqueles/aquelas que atrasam os pagamentos passam por situações constrangedoras, ocasionando o seu posterior afastamento do grupo e, conseqüentemente, o não-pagamento da dívida. Há ainda os casos em que a não-consolidação do grupo solidário se configura no não-acesso ao crédito.

A política do favoritismo também foi expressa como fator excludente. A experiência do Projeto Crédito Empreendedor apresentou situações em que pessoas

disseram-se não atendidos pela política porque os possíveis “beneficiários/as” já estavam escolhidos. Tratando-se aqui de uma exclusão dada no âmbito do próprio público potencial.

A exclusão não é inerente unicamente ao Estado, mas também às pessoas que, destituídas dos direitos, perderam a capacidade de conhecerem-se e conceberem-se como protagonistas do seu desenvolvimento. A condição humana em que vivem fragmenta a visão sobre a possibilidade de se desenvolverem, de mudarem de vida.

Detectamos nas experiências estudadas, e mais fortemente quando do contato direto com usuários/as e beneficiários/as, várias causas de exclusão simbólica, de caráter subjetivo, mas importantes para orientar as proposições para uma política mais inclusiva.

Vale mencionar que as análises das representações simbólicas aqui sistematizadas foram realizadas partindo da interpretação dos depoimentos, observações participantes e acontecimentos vivenciados no decorrer da pesquisa que, provavelmente, não representam a totalidade dos fatores subjetivos de exclusão, contudo iluminam o fenômeno investigado.

Parece plausível, mas não muito comum, distinguir a exclusão visível da exclusão oculta ou invisível, no entanto, o que distingue uma da outra não é de forma alguma o que uma venha a apresentar de superior em relação a outra, mas a possibilidade de interpretar a mesma realidade sob pontos de vistas objetivos e subjetivos.

A forma de se perceber e se construir dos/as usuários/as e beneficiários/as do Projeto Crédito Empreendedor, revela a construção de identidades sociais singulares. Os dons, qualidades, defeitos e talentos estão implícitos em cada ação de comunicação ou ato. Assim, o fato de alguns entrevistados considerarem-se incapazes de obter o crédito revela a

forma como é interpretada e avaliada a pertença à classe pobre. Pelos depoimentos, alguns/as beneficiários/as e até usuários/as se diziam desacreditados quanto a sua seleção. O baixo grau de escolaridade foi o fator mais fortemente expresso, pois observamos que, para alguns, a falta ou baixo nível de escolaridade representa fator de vergonha, ocasionando desse modo, a baixa estima e descrença na possibilidade de mudança. A descrença não se limita a apenas apreender os conteúdos dados durante o curso, mas à impossibilidade de investir na educação “perdida” para realizar a almejada mudança de vida.

Outro fator que limita a inclusão refere-se à premência da sobrevivência e aos limites por ela colocados à participação nas etapas do programa. Alguns/as usuários/as e beneficiários/as muitas vezes tiveram de deixar seus filhos sem a alimentação diária para participarem do curso, além de faltarem ao trabalho “temporário” que já estava negociado. Foi visível a desistência de algumas pessoas, mas também a permanência sacrificada. Muitas vezes, alguns/as participantes deixavam de comer o alimento fornecido no período do curso para levar aos seus/suas filhos/as, ou ainda, assistiam ao curso levando as crianças para a sala de aula.

Fatores como locais de moradia (alta periculosidade), não ter com quem deixar os filhos, incompreensão dos/as companheiros/as, também produzem formas que limitam as possibilidades de inclusão. No período dos cursos, houve um caso em que o/a participante teve de se retirar porque a casa estava sendo assaltada e os/as filhos/as estavam correndo risco de vida. Há relatos de violência doméstica por parte de companheiros que não aceitaram que suas esposas estivessem fora de casa ou participando da vida comunitária. Presenciamos durante a pesquisa de campo um caso de violência em sala de aula – o

companheiro entrou na sala e bateu na companheira, exigindo que esta fosse para sua residência cuidar das crianças, tendo sido impedido de maiores agressões pelos/as participantes e facilitadores/as de aprendizagem<sup>48</sup>. A pessoa com a qual ocorreu o fato não mais compareceu ao curso, perdendo a possibilidade de acessar o crédito, significando uma forma de não-inclusão.

Situações como estas deixaram aprendizados sobre o cotidiano de usuários/as e beneficiários/as. Os riscos que algumas mulheres tiveram que correr para acessar o crédito, na perspectiva de promover a mudança de vida à sua família, nos faz refletir sobre a necessidade de que esses fatores sejam considerados quando do planejamento e execução de políticas focadas em amenizar a pobreza e a exclusão social.

Salientamos que foi observado também caso de pessoas que não têm grandes preocupações em realizar o pagamento, já que para eles/as não existe possibilidade de mudança, mas sim, probabilidade de melhora na sua situação social. Para eles/as, a sobrevivência é um fato.

Não há de se negar que a pobreza tem várias faces e isso resulta numa heterogeneidade que dificulta o alcance das políticas de inclusão social, todavia, pelos resultados apontados, julgamos procedente a apresentação de algumas proposições nesse sentido.

A partir dos resultados da pesquisa, apresentamos algumas proposições que poderão contribuir para a implementação de uma política pública de microcrédito mais inclusiva. Ainda que estas proposições estejam delineadas de forma geral, devemos, no

---

<sup>48</sup> Esse momento foi vivenciado quando da nossa participação como instrutora, no bairro Autran Nunes, em Fortaleza.

entanto, considerar as especificidades de cada local, das instituições ou entidades de crédito e do público em questão.

Para que se consolidem políticas públicas mais inclusivas, é necessário que as propostas de políticas públicas contemplem, na ação, mecanismos de desenvolvimento do potencial humano. O “conhecimento”, como fator fundamental de desenvolvimento do potencial humano é, portanto, também um fator estratégico fundamental para promover a inclusão. Significa dizer que, quanto maior o nível de conhecimento dos sujeitos sociais, mais elevada é a qualidade das políticas sociais e, por consequência, fator decisivo para o desenvolvimento social.

No caso da política pública de microcrédito para geração de trabalho e renda, esta não deve ser vista como a “tábua de salvação” da pobreza, miséria e desemprego, visto que envolvem questões e fatores bem mais abrangentes que não serão respondidas unicamente pela política de acesso ao crédito. Significa dizer que a política de crédito para a população pobre, para atender a seus objetivos, deve combinar com a implementação de outras políticas públicas que visem suprir as necessidades básicas de habitação, educação, saúde e alimentação, além ainda de promover processos pedagógicos de participação, no plano político e social.

A revisão das metodologias utilizadas pelas instituições que atuam com a oferta de microcrédito, também constitui fator de relevância. Ficou evidente no estudo – veja no capítulo 2 o diferencial nos resultados apresentados pela instituição CEARAH Periferia - que, metodologias que consideram as especificidades do público potencial têm tendências a se tornarem mais inclusivas.

Tão relevante quanto o uso de metodologias que se aproximem do perfil do público beneficiário em potencial é a maior sinergia entre as diversas experiências desenvolvidas pelas três esferas de governo, sociedade e setor privado.

Outro fator de relevância é o aporte de recursos investidos na política de microcrédito. Se por um lado é necessário expandir o montante de recursos, dada a demanda, a diminuição da burocracia no acesso ao crédito é outro fator relevante.

As experiências pesquisadas apontaram a necessidade de maior investimento no quadro de pessoal das instituições para qualificar os serviços prestados na concessão e acompanhamento do crédito. Além do acompanhamento sistemático, o pessoal operacional, ou seja, as equipes de trabalho das instituições propulsoras de microcrédito devem ainda estar preparadas profissionalmente para mediar os processos específicos de cada realidade, para, só assim, poderem ajuizar pareceres que promovam maiores níveis de inclusão.

Quanto à utilização do aval solidário, ressaltamos que ele deve ser considerado não somente como fonte de garantias ao reembolso dos recursos emprestados, mas como forma de construir laços de confiança e cooperação dentre os participantes dos grupos. O aval solidário é considerado como instrumento de garantia mais adequada à realidade dos grupos junto aos quais se quer atuar, uma vez que, na maioria dos casos, não detêm garantias reais ou estão à margem do sistema tradicional de crédito.

Importante se faz desenvolver a capacidade dos beneficiários/as usuários/as do crédito para que se sintam aptos a mudar a realidade em que vivem a partir deles/as próprios/as. As capacitações e treinamentos devem, nesse sentido, adotar metodologias que contemplem de um lado temas específicos e orientadores à utilização do crédito e

desenvolvimento do negócio e ainda conteúdos que trabalhem o desenvolvimento da auto-estima e da confiança. De outro lado, é necessário, ao início de cada módulo, abordar os critérios adotados na avaliação dos projetos, além de esclarecimentos aos participantes sobre o significado da participação destes em todo o processo. Desse modo, evita-se que pessoas que não tenham sido contempladas com o crédito desenvolvam sentimentos de raiva, descrédito, baixa auto-estima e outros, mas percebam o que deveriam ter feito para alcançar resultados plausíveis.

È necessário, ainda, desenvolver estratégias que contemplem questões de gênero, violência no âmbito doméstico, desestruturação familiar, alcoolismo e outras, para alcançar resultados mais sustentáveis. Sugerimos que estas questões sejam estendidas para a família quando houver casos em que os/as participantes apresentem problemas dessa ordem.

Propor contribuições que promovam a mudança social de pessoas que se encontram destituídas dos direitos sociais básicos é desafiante. De um lado faz-se necessário desenvolver processos pedagógicos que estimulem o sentido de participação de compreensão sobre o potencial da apropriação de conhecimentos e de sensibilização quanto à possibilidade de que estes indivíduos possam se tornar protagonistas do seu desenvolvimento. Por fim, é necessário estar ciente de que esses processos não ocorrem em curto prazo, pois pressupõem mudanças profundas em crenças, concepções, significados e valores que orientam a forma como esses indivíduos constroem particulares visões de mundo e de si mesmos como participantes dos processos sociais.

Identificar quem são os pobres que se pretende atingir é fundamentalmente uma exigência para que o processo se faça mais incluyente. Conforme já mencionado, a pobreza não deve ser massificada, pois apresenta múltiplas faces e, para ser erradicada, estas precisam ser identificadas.

A construção de bancos de dados para aferição e acompanhamento dos processos, resultados e efeitos dos programas, projetos e ações deve ser tomada como ferramenta imprescindível à implementação e avaliação dessas políticas.

Também é importante a elaboração clara de indicadores que contribuam para o acompanhamento do processo e a avaliação dos resultados, tanto quantitativos como qualitativos. É importante ainda fazer a conexão desses com os indicadores sociais locais para que possibilitem a aferição da efetividade social que a proposta fornece.

Acreditamos que as sugestões apresentadas se forem incorporadas respeitando as especificidades de cada realidade, podem contribuir para que as políticas públicas de microcrédito sejam mais inclusivas.

No que se refere ao programa aqui estudado de forma mais aprofundada, o Projeto Crédito Empreendedor do governo do Estado do Ceará, cuja proposta se apresentou instigante do ponto de vista de uma proposição voltada realmente a atender os pobres excluídos do sistema financeiro, os dados mostraram que a lacuna deixada no processo de acompanhamento trouxe “prejuízos” que vão desde a inconsistência de alguns resultados, como é o caso de seleções não muito claras de pessoas no acesso ao crédito, até a elevação da inadimplência que, na verdade, está também imbricada no tipo de acompanhamento adotado na fase I de implementação do programa. Os dados indicam que

a proposta não tem grandes preocupações com a falência da carteira para alguns bairros que se apresentam com índices de inadimplência bem elevados. Segundo depoimentos, algumas ponderações são feitas para a liderança do bairro no sentido de que estes podem ser excluídos do Projeto caso não haja uma mudança nos percentuais da inadimplência. Entretanto, até o momento da pesquisa nenhuma iniciativa nesse sentido havia sido tomada.

Como já mencionado, sem investimento na disseminação de conhecimentos nenhum processo dessa natureza tem sustentabilidade. Os cursos ofertados no âmbito dos programas de microcrédito, entretanto, não devem atentar para a qualificação do participante visando apenas a não ocorrência de inadimplência; antes, devem conformar uma ação pedagógica transformadora, que desperte nos sujeitos a vontade de participar, de fazer parte dos processos de mudança social e, portanto, de seu próprio desenvolvimento.

Ademais, se por um lado as políticas públicas de microcrédito se configuram como fomentadoras do desenvolvimento social, além de gerar ocupação para uma parcela da população que está à margem da oferta de emprego, gerando renda e novas formas de organização social, por outro lado, a informalidade produzida, porém, deve incidir na preocupação de formulação de um marco regulador mais inclusivo.

Expandir as políticas de microcrédito tem grande relevância para que o desenvolvimento social ocorra, porém, as limitações no campo da institucionalidade necessitam ser consideradas e reavaliadas quando de sua formulação e acompanhamento. Mesmo com os avanços institucionais, necessário se faz rever os desafios, limites e potencialidades do marco legal, enfocando os três segmentos - poder público, sociedade civil e iniciativa privada - o que provavelmente, nos remete a uma nova pesquisa.

Conforme explicitado por Carvalho (2000, p.3), “ em verdade, esse exercício do senso de problematização do pensamento crítico vai levando o pesquisador a construir um raciocínio que lhe permite chegar ao problema de pesquisa, ao objeto investigado”. Todavia, o que levamos de aprendizado é que, no percurso investigativo surgem sempre novas questões, como, por exemplo, acontecimentos relacionados ao tema abordado nesta pesquisa, dos quais destaco a utilização do termo empreendedorismo, a importância do caráter pedagógico para fomentar ações de desenvolvimento social que contemple a geração de trabalho, ocupação e renda via acesso ao crédito e a transferência do PRORENDA antes realizada pelo IDT e posteriormente (2004) transferida para os bancos oficiais.

Segundo informações, o IDT, sendo uma instituição que não detém uma equipe específica para gestão de carteira de crédito, mas realiza, dentre outras ações, a qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra, não tinha uma equipe adequada para realizar o acompanhamento da linha de crédito, que foi aos poucos sendo “desativada” e a consequência foi o parceiro internacional se retirar, por não obter os resultados esperados. Deixamos aqui uma pergunta que não quer calar: será que os pobres serão os contemplados por essa linha nas instituições para as quais foram transferidos, já que parte dos recursos provém do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, mesmo sendo hoje gerenciada por bancos oficiais, como a Caixa Econômica e Banco do Brasil? Que “categorias” de pobres serão atendidas?

Ficou evidente que o termo empreendedorismo vem sendo utilizado pelos diversos segmentos seja no âmbito das propostas governamentais, seja pelas propostas executadas por instituições não governamentais configurando-se mais uma forma de

modismo do que a possibilidade de desenvolver no público potencial do crédito o empoderamento do conceito como propulsor da mudança social almejada. Os depoimentos coletados demonstraram que a emergente necessidade que têm os pobres de mudar a situação em que vivem não está relacionada às terminologias e conceitos utilizados, mas ao que vai sanar suas necessidades imediatas, evidenciando que o termo por si só não dará conta de “transformar pobres em cidadãos produtivos de sucesso”.

As mudanças apresentadas pelos/as usuários/as e beneficiários/as referem-se, principalmente, sobre à compreensão de como o Estado exerce seu papel quando da oferta de políticas de microcrédito, elevação ou baixa da auto-estima e resgate ou descrença de que a mudança de vida seria possível. Isto nos deu elementos para perceber a importância do processo pedagógico nesse tipo de política, o que poderá ser tema de uma próxima pesquisa.

Temos a total clareza de que as políticas de microcrédito não poderão nem deverão ser consideradas como as grandes responsáveis pela erradicação da pobreza e do desemprego que assola o País; todavia, a aferição dos resultados alcançados indica que são políticas que podem trazer mudanças ao desenvolvimento econômico e social, desde que vistas sob o prisma de que desenvolvimento se faz com a elevação de potencial humano.

O processo pedagógico adotado se visto como ensino-aprendizagem para toda vida, onde os pobres internalizam os conhecimentos adquiridos e não somente como algo inerente a reverter a inadimplência, também poderá elevar o potencial humano e conseqüentemente promover maior inclusão social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL. **Desenvolvimento de Comunidade**. Rio de Janeiro: Sociologia e Política, 1964.152p

ALBAGLI, S. et al. **Capital social e empreendedorismo local**. Rio de Janeiro: SEBRAE, 2002.

ANNAN, Kofi. **Relatório do Milênio**. 2000.

ANTUNES, M. NEVES JR. L. Comportamento do PIB e geração de emprego no Brasil: uma análise para os anos recentes. **Conjuntura Social**, Brasília: MPAS, v1, nº 2, junho, 2000.

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 6 ed. São Paulo: Bomtempo editorial, 2002. 258p.

ARROYO, João Cláudio Tupinambá. Economia Popular e Solidária. In: MEDEIROS, Alzira e MARTINS, Paulo Henrique(Orgs) **Economia Popular e Solidária**: desafios teóricos e práticos. 1ª ed. Recife: Bagaço, 2003.p.51-58.

ÁVILA, Célia. **Política de emprego e proteção social**. São Paulo: ABET, 1998.

BANCO MUNDIAL. **World development indicators**, Washington, 1999.

BARBOSA & MORETTO. Políticas de emprego e proteção social.São Paulo: ABET, 1998. (Coleção ABET – mercado de trabalho. V.1).

BARCELAR, Tânia. O ambiente econômico Contemporâneo e o Espaço da Microempresa. In: MEDEIROS, Alzira; SILVA, Neide(orgs). **As MEPU e o Desenvolvimento Local**. Recife: Gráfica, editora, 2001.p.14-28.

BARCELLOS, Ana Paula. **Economia Popular e Solidária**: Uma alternativa à crise do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90. Florianópolis 2000. Disponível em <<http://www.ecosol.org.br/textos>>. Acesso em maio/2006.

**BARONE, Francisco Marcelo et alii**. Introdução ao microcrédito. **Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002, 65p.**

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania e democracia. **Revista Lua Nova**, nº 33, CEDEC, São Paulo, 1994.

BOFF, Clodovis. **Como trabalhar com o povo**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1985, 118p.

BOURDIEU, Pierre (dir). **La misère du Monde**. Paris: Seuil, 1993.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Memória e sociedade, Rio de Janeiro: DIFEL – Difusão Editorial Ltda, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado federal, 1988.

BRASIL - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa de microcrédito no Brasil**. Brasília: CAIXA, 2002, 140p.

BRASIL - MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. **Emprego no Brasil: Diagnóstico e políticas**. Brasília MTE, 1998. Disponível em <<http://www.tem.gov.br>>. Acesso em 2004.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **Sistematização de elementos conceituais para análise do Estado e das políticas sociais**. Fortaleza, 2003 (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Problematização**: resgatando pistas e apontando vias para deflagrar a aventura da produção do conhecimento. Fortaleza, 2000. (mimeo).

CASTELLS, Robert (1995). **Lês metamorphoses de la question sociale**. Paris [traduzido pela Ed. Vozes. As metamorfôses da questão social, 1998.

CEARÁ – GOVERNO DO ESTADO. Secretaria do Trabalho Empreendedorismo - SETE. **Indicadores de resultados 2003-2005**. ano 2005.

CEARÁ – GOVERNO DO ESTADO. Secretaria do Trabalho Empreendedorismo - SETE. **Síntese dos resultados do crédito empreendedor I fase**. Junho, 2005.

CEARÁ - PLANO DE GOVERNO 2003/2006. **Ceará Cidadania: Crescimento com inclusão social**, 2002.

CEARÁ – PREFEITURA DE FORTALEZA. <[www.fortaleza.ce.gov.br](http://www.fortaleza.ce.gov.br)> acesso em junh/2005.

CEARÁ - SINE/IDT. Sistema Nacional de Emprego/Instituto de Desenvolvimento do Trabalho. **Síntese da conjuntura do mercado de trabalho de Fortaleza**. Agosto, 2001.

CORCELLI, Elisabete. **Empreendedorismo**. BRASIL EMPREENDEDOR: 150 anos de desafios, 2001. (mimeo).

DOWBOR, Ladislau. **O mosaico partido: A economia além das equações**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

DEGEN, R. J. **O empreendedor: fundamentos da iniciativa empresarial**. São Paulo: McGraw Ltda, 1989.

DOLABELA, F. **Oficina do empreendedor**. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

\_\_\_\_\_. **O segredo de Luíza**. São Paulo: Cultura editores associados, 1999.

DOWBOR, Ladislau e BAVA, Sílvio Caccia. **Políticas municipais de emprego**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor**. São Paulo: Pioneira, 1987.

\_\_\_\_\_. **La sociedad poscapitalista**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1993.

FARAH, Marta Maria Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, jan-abr, ano/vol.12, nº 001. Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro: Brasil pp47-71 ano 2004.

\_\_\_\_\_. **Gênero e políticas públicas: iniciativas de governos subnacionais no Brasil**. São Paulo, 2000.

FARIAS, Clébia Mardônia Freitas. **Estudo da viabilidade de acesso da população de baixa renda às linhas de créditos para ações de microempreendimentos**. Fortaleza: V.I.D.A. Brasil, 2000, 50p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, 2128p.

FORBES, D. K. **O emprego e o setor informal**. In: Uma visão crítica da geografia do subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p.288-296.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. **Mapas dos indigentes**, 2003.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 13 edição ampliada, revista e atualizada, São Paulo: Atlas, 2005.

Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2001. Empreendedorismo no Brasil, edição em português, **Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Paraná (IBQP – PR)**, 2001. Disponível em < [www.google.com.br](http://www.google.com.br) > Acesso em 22/02/2006.

HIRATA, H. **Globalização, trabalho e tecnologia: uma perspectiva de gênero**. 8º Encontro Internacional Mulher e Saúde. Rio de Janeiro, 16-20 de março, 1997.

IANNI, O. **Enigmas da modernidade-mundo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

IBGE. Instituto Brasileira de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2000**. Ceará, 2003.

\_\_\_\_\_. Desemprego nos últimos 12 meses: **taxa de ocupação**, fev.2005.  
IPEA. Instituto de Pesquisa econômica Aplicada. **Dados econômicos**, fev. 2005

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégias Econômicas do Ceará. **Síntese dos indicadores sociais**. Ceará, 2003.

JATOBÁ, J. **Desenvolvimento, globalização e emprego**. In: Seminário Nacional sobre Emprego e Violência – Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. Brasília, 1998.

LESBAUPIN, Ivo. **Poder local x exclusão social**: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil. Petrópolis – RJ: Vozes, 2000.

LIMA, Antônia Jesuíta de. **As multifacetadas da pobreza**: formas de vida e representação dos pobres urbanos, Teresina: Halley, 2003, 396p.

LIMA, Carla L. **Empreendedorismo e redes socioeconômicas diante da complexidade do mundo atual**. Julho, 2005. In RITS – Tema do Mês. Disponível em < <http://www.rits.org> > acesso em maio de 2006.

MACHADO, da Silva L. Trabalho informal: teoria, realidade e atualidade. **Tempo e presença**, 1993, ano 15, nº 269, maio/junho, p.31-34.

MALINOWSKI, Bronislaw. A pesquisa de campo. In. **Desvendando mascaras sociais**. Rio de Janeiro, 1975.

MANCE, Euclides André. **A revolução das redes**: a colaboração solidária como alternativa pós-capitalista à globalização atual. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999

MARTELETO, Regina Maria. Análise de redes sociais: aplicação nos estudos de transferência da informação. Brasília. Artigo. **Ci.inf.Brasília**, v.30, n1, p.71-81, jan/abr/2001.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política do capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1976.

MARTINS, Helen de S. RAMALHO, José R. **Tercerização: diversidade e negociação no mundo do trabalho**. São Paulo: Hucitec, 1994.

NASCIMENTO, Elimar P. **Exclusão: a nova questão social**: Brasília, 1994. (Texto de apoio, 42). In: 2ª SEMANA SOCIAL BRASILEIRA. Brasil: alternativas e protagonistas.

OIT. Organization International del Trabajo. **Emprego em el mundo**. Geneve, 2003.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. **O governo Lula e os movimentos sociais: ainda há esperanças?** Teresina, junho/2005 (mimeo).

OLIVEIRA, Maria Coleta (Org.). **Demografia da exclusão social**. Campinas, SP: Ed. Unicamp, Nepo, 2001

O POVO, Jornal. **Caderno Economia**, Fortaleza/Ce, 25/12/2003.

PACS, Ong – Semeando a socioeconomia solidária: **construindo a rede brasileira de socioeconomia solidária**. Cartilha N° 4, Rio de Janeiro: junho, 1998.

PAEZ, Luiz Francisco Verano. **Economia solidária, uma alternativa ao neoliberalismo**. Colombia: CESMA, 2000.

PARENTE, Silvana. **Microfinanças: saiba o que é um banco do povo**. Brasília: Agencia de Educação para o Desenvolvimento – AED, 2002, 192p. (coleção prazer em conhecer: v.1).

PETERSEN, Paulo. **A participação não participada**: incorporando as abordagens participativas para o desenvolvimento na prática das instituições. In: PETERSEN, Paulo, ROMANO, Jorge O. **Abordagens participativas para o desenvolvimento local**, Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid-Brasil, 1999. 144p.

POCHMANN, Márcio. **A década dos mitos**: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil. São Paulo: Contexto, 1999.

\_\_\_\_\_. **O emprego na globalização**: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu. São Paulo: Bomtempo, 2001.

\_\_\_\_\_. **Economia Solidária e Crédito Popular**. In **Solidariedade & Sucesso**: a experiência do Banco do Povo de Belém, Prefeitura Municipal de Belém, 2001. p. 13-35.

POCHMANN, Márcio e AMORIM, Ricardo. (Org). **ATLA DA EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL**. Ed. Cortez São Paulo, 2003.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil 1996**. Brasília: PNUD, 1996.

RAVALLION, M. **How not to count the poor?** A response to Reddy and Pogge. Disponível em <[http:// www.socialanalysis.org](http://www.socialanalysis.org)>. Acesso em 2002.

**Revista do Trabalho e Emprego** N.1 – abril. MTE, 2005.

REIS, Elisa Pereira. Política e políticas públicas na transição democrática. In: MOURA, Alexandrina de (Org). **O Estado e as políticas públicas na transição democrática**. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989, p.90-104.

RITS. Rede de Informações do Terceiro Setor. **Redes**: tema do mês. Disponível em <<http://www.rits.org.br>>. Acesso em 2005.

SALES, Teresa. **Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil**. Campinas, 1992. Tese (Docência livre) – Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

SANTOS, Boaventura S. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995, In: 8º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA. (Mimeo).

SANTIAGO, Eduardo Girão. **Microcrédito e empreendedorismo: a inserção compulsória no mercado de trabalho globalizado e flexível**. Fortaleza, 2005 (memeo).

SCHUMPETER, J. A. **A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os economistas).

SETAS/SINE/CE. **Proger Informal no Ceará: Uma avaliação Qualitativa**. Fortaleza: FLACSO, 1999. 88p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação das políticas sociais: concepção e modelos analíticos**. In: **Revista Serviço Social e Sociedade, nº 53**. SP: Cortez, 1997.

SINGER, Paul. A economia solidária, **Teoria e Debate** 47.fev/mar/abr 2001.

SOUZA, Oliveira. **Economia e trabalho: textos básicos**. Campinas: IE. Unicamp, 1998.

TORNETO Jr e BRAGA. **Economia brasileira contemporânea**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

YUNUS Muhammad com Alan Jolis. **O Banqueiro dos Pobres**, São Paulo: Àtica, 2001. (Tradução Cristina Guimarães Cupertino).

VASQUEZ, Adolfo. Sanches. **Filosofia da práxis**. R.Janeiro: Paz e Terra, 1977.